เอกสารวิชาการ

เรื่อง

การเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐ ศึกษากรณีผลกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคล ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

โดย

นายวิริยะ รามสมภพ

บทคัดย่อ

เทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารที่พัฒนาอย่างรวดเร็วแบบไร้ขีดจำกัด มีความจำเป็นและมีผลกระทบอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ในโลกปัจจุบันและอนาคต ในทุกบริบทของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการครอบครองข้อมูล เพื่อใช้ฐานข้อมูลเหล่านั้นในการสร้างประโยชน์และสร้างอิทธิพลให้แก่ตนเองให้มากที่สุด หนึ่งในบรรดาข้อมูลที่กล่าวถึงนี้ก็คือ “ข้อมูลส่วนบุคคล” ที่จะรวมอยู่ในกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ จึงทำให้เกิดประเด็นในการนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นไปใช้โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล เกิดปัญหาการละเมิดความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นวงกว้างอยู่ในขณะนี้ อันเนื่องมาจากการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่ใช้ในระบบการจัดเก็บรวบรวม ในปริมาณที่มาก เพื่อสะดวกในการเรียกดู ตรวจสอบ วิเคราะห์ ประมวลผล รับ - ส่ง แลกเปลี่ยนและเผยแพร่ข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งในขั้นตอนของการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้หรือเปิดเผย อาจทำให้เจ้าของข้อมูลได้รับความเสียหายเกิดผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนในด้านความปลอดภัยในชีวิต สิทธิเสรีภาพและก่อความเดือดร้อนรำคาญได้

การคุ้มครอง “ข้อมูลส่วนบุคคล” เป็นสิทธิของมนุษยชนที่ต้องได้รับการการคุ้มครองตามหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ข้อ 12 ซึ่งได้นำไปสู่การวางแนวทางข้อตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญอื่นๆเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพิ่มเติมให้เป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากล เช่น การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามแนวทางขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data) การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามข้อบังคับของสหภาพยุโรป (European Union Directive 95/46/EC) และข้อตกลงรัฐสภายุโรป เป็นต้น สำหรับประเทศไทยได้มีการบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล และข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน โดยรับรองไว้อย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 44 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 34 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 และปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32 ตามลำดับ โดยมีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เป็นกฎหมายกลางใช้บังคับอยู่คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อันมีสาระสำคัญอยู่ 2 ประการคือ การรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้ และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนที่มีอยู่ในการครอบครองหรือการควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ดังที่บัญญัติไว้ในหมวดที่ 3 ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตั้งแต่มาตรา 21 – มาตรา 25 อย่างไรก็ดี ในขณะนี้ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และได้เปิดรับฟังความคิดเห็นเมื่อเดือน กันยายน 2561 และ

ได้ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2562 (เป็นกฎหมายที่ให้ความข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน) รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงการนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ในการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารงานภาครัฐและเอกชน เพื่อขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการเชื่อมโยงข้อมูลเหล่านี้ไปใช้ในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งรวมไปถึงการประมวลผลเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดทั้งภาครัฐและเอกชนในเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการต่อประชาชน ซึ่งการเชื่อมโยงข้อมูลดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ห้ามไว้แต่อย่างใด เพียงแต่ระบุว่า “กรณีที่เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล” เท่านั้น

การศึกษาครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาถึง “การเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐ” กรณีมีผลกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคล โดยเปรียบเทียบการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กับหลักเกณฑ์การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรฐานสากล ดังมีรายละเอียดของแนวความคิดในการศึกษาปรากฏอยู่ในบทที่ 2 ที่ศึกษาเริ่มต้นตั้งแต่ความหมาย ประเภทของข้อมูล สิทธิและหลักการพื้นฐานการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล การดำเนินการศึกษา ตั้งแต่ขอบเขต ระเบียบวิธี ในบทที่ 3 โดยมีผลการศึกษาในเรื่องหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การกำหนดแนวทางการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ตัวอย่างรูปแบบการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายที่เกิดผลกระทบต่อประชาชน อันนำมาสู่การวางหลักการในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ แนวทางการพิจารณาของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ใน กขร. เกี่ยวกับการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลและการขอใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน ในบทที่ 4 ข้อสรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 หลักการในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะสำหรับผู้ปฏิบัติ ดังมีรายละเอียดในบทที่ 5 ซึ่งผู้ศึกษาได้มองเห็นความสำคัญในการสร้างความรับรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐและผู้เกี่ยวข้องในภาคเอกชน เกี่ยวกับ “สิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคล” ที่จะทำให้ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชน ปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ มิให้มีการนำข้อมูลของประชาชนไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจนทำให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่แท้จริงได้รับความเสียหาย ดังที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่โดยทั่วไป จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง ต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาเอกสารวิชาการ เรื่องการเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐศึกษากรณีผลกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคล ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สืบเนื่องจากการที่ท่านปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นางพัชราภรณ์ อินทรียงค์) ได้เห็นชอบให้นำเรื่องนี้มาศึกษา เพราะเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน และหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ในฐานะที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานวิชาการและธุรการให้แก่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่จะได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพของสังคมเศรษฐกิจ เทคโนโลยีสารสนเทศที่เปลี่ยนแปลงไป และรองรับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลให้กับทุกภาคส่วน อีกทั้งรองรับยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580 ด้วย

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณท่านปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นางพัชราภรณ์ อินทรียงค์) ที่ได้ให้โอกาสทำเอกสารวิชาการในเรื่องนี้ และขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่เอื้อเฟื้อข้อมูลทางวิชาการ ทำให้เอกสารวิชาการนี้ได้สำเร็จเป็นรูปเล่มอย่างสมบูรณ์ หากมีข้อบกพร่องประการใด ขอน้อมรับแต่พียงผู้เดียว

นายวิริยะ รามสมภพ
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและระเบียบกลาง

สารบัญ

บทคัดย่อ ก

กิตติกรรมประกาศ ค

สารบัญ ง

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา 3
1.3 ขอบเขตของการศึกษา 4
1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา 4
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ 4

บทที่ 2 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา 6

2.1 ความหมายของข้อมูล และข้อมูลข่าวสาร 6
2.2 ความหมายข้อมูลส่วนบุคคล 7
2.3 สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ 10
2.4 สิทธิพึงได้รับการคุ้มครองในข้อมูลส่วนบุคคล 11
2.5 หลักการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในต่างประเทศ 12
2.6 หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล 16
2.7 หลักการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย 19

บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา 37

3.1 ขอบเขตการศึกษา 37
3.2 ระเบียบวิธีการศึกษา 38

บทที่ 4 ผลการศึกษา 39

4.1 หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ตามหลักสากล 40
4.2 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 41
4.3 บทวิเคราะห์ 44

4.4 ตัวอย่างสถานการณ์ที่มีผลจากการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล 4 ในระบบเครือข่าย 7
4.5 แนวทางการพิจารณาของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ใน กขร. เกี่ยวกับการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล และการขอใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน 49

บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ 63

5.1 สรุปผลการศึกษา 63
5.2 หลักการในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย 65
5.3 ข้อเสนอแนะ 79

บรรณานุกรม 82

ภาคผนวก 83

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ....
(ร่าง ฯ สำหรับรับฟังความคิดเห็นกันยายน 2561)
สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0503/ว(ล) 319
ลงวันที่ 3 มกราคม 2562 .
สำเนาหนังสือสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ สว (สนช)(กมธ 1)
0009/ว3 ลงวันที่ 2 มกราคม 2562

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โลกปัจจุบัน เป็นโลกแห่งการติดต่อสื่อสาร สามารถเดินทางติดต่อสื่อสารถึงกันได้ทั่วทุกมุมของโลกอย่างไร้ขีดจำกัด ไม่ว่าจะอยู่ ณ สถานที่ใดของโลก ข้อมูลข่าวสาร จึงมีความจำเป็นสำหรับมนุษย์ในการดำรงชีวิต ผ่านรูปแบบและกระบวนการที่หลากหลาย ทั้งจากกระบวนการคิด การเรียนรู้ การประมวลผล และมีความสำคัญต่อการวางแผนการทำงาน การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน ทำให้เกิดปัญหาติดตามมา คือ การแย่งชิงกันครอบครองข้อมูล เพื่อให้มีข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในกิจการของตนเองให้มากที่สุด เพื่อการมีโอกาสและมีอิทธิพลอำนาจเหนือกว่าผู้อื่น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะมีข้อมูลข่าวสารส่วนหนึ่งที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วย จึงทำให้เกิดปัญหาตามมา คือ มีการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล ทำให้เกิดปัญหาการละเมิดความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นวงกว้างอยู่ในขณะนี้ และเนื่องจากการพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้สามารถจัดเก็บ รวบรวม ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้เป็นจำนวนมาก และสามารถเรียกดู ตรวจสอบ วิเคราะห์ ประมวลผล เผยแพร่ รับ – ส่ง แลกเปลี่ยนข้อมูลได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชน คือ การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประมวลผล หรือเปิดเผย ทำให้ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลอาจได้รับความเสียหาย เช่น เรื่องของความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย สิทธิและเสรีภาพของบุคคล และความเดือดร้อนรำคาญกับเจ้าของข้อมูล

จากสภาพปัญหาตามที่กล่าวมาข้างต้น ได้เกิดแนวคิดในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น โดยเห็นว่า การคุ้มครองความเป็นอยู่ส่วนตัวในการให้ความคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ถือเป็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญประการหนึ่งที่ได้รับการคุ้มครองในทางสากล ดังที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ข้อ 12 ว่า “บุคคลใด ๆ จะถูกสอดแทรกโดยพลการในชีวิตส่วนบุคคลในครอบครัว ในเคหสถาน หรือในการสื่อสาร หรือจะถูกลบลู่ในเกียรติยศและชื่อเสียงมิได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายต่อการแทรกสอดหรือการลบหลู่ดังกล่าวนั้น” ทั้งนี้ การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ถือเป็นสิทธิในความเป็นส่วนตัวในเรื่องข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล (Information Privacy) ซึ่งเป็นหนึ่งในสิทธิความเป็นส่วนตัวนอกเหนือจากความเป็นส่วนตัวในอาณาเขต หรือสถานที่ของตนเอง (Territorial Privacy) ความเป็นส่วนตัวในชีวิตร่างกาย (Bodily Privacy) และความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร (Communication Privacy) การคุ้มครองความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร (Information Privacy) การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาตินี้ ได้นำไปสู่การวางแนวทางข้อตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญอื่น ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพิ่มเติม ที่ได้มีการยอมรับกันเป็นมาตรฐานสากล มีอยู่หลายฉบับ เช่น การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามแนวทาง

ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data) การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามข้อบังคับสหภาพยุโรป (European Union Directive 95/46/EC) และข้อตกลงรัฐสภายุโรป เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย ได้มีการบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล และข้อมูลส่วนบุคคล ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน โดยรับรองไว้อย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 44 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศหรือชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัว ยอมได้รับความคุ้มครอง” รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. 2540 บัญญัติไว้มาตรา 34 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติไว้ในมาตรา 35 และปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็บัญญัติไว้ในมาตรา 32 ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล และข้อมูลส่วนบุคคล เช่นเดียวกัน ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ที่เป็นกฎหมายกลางใช้บังคับอยู่ คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ การรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้ และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนที่มีอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ โดยมีบัญญัติไว้ในหมวด 3 ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตั้งแต่มาตรา 21 - มาตรา 25 โดยมาตราที่กำหนดมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติ ตั้งแต่มาตรา 23 - มาตรา 25 ซึ่งกล่าวถึงการเก็บรวบรวม การเปิดเผย การเก็บรักษา การแก้ไขเปลี่ยนแปลง และสิทธิของเจ้าของข้อมูล โดยการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ให้จัดเก็บได้เฉพาะที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ๆ เท่านั้น และต้องยกเลิกการจัดเก็บเมื่อหมดความจำเป็น (มาตรา 23 (1)) ให้พยายามจัดเก็บข้อมูลจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง โดยจะต้องแจ้งวัตถุประสงค์ให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้าหรือพร้อมกับการขอข้อมูลด้วยว่าจะนำข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นไปใช้เพื่อการใด และลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ (มาตรา 23 (2) และมาตรา 23 วรรคสอง) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้บุคคลทั่วไปทราบ และสามารถตรวจสอบได้ว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนอาจถูกจัดเก็บไว้โดยหน่วยงานของรัฐแห่งใด โดยมีรายการที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มาตรา 23 (3) ดังนี้ ประเภทของบุคคลที่มีการเก็บข้อมูลไว้ ประเภทของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ วิธีการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล วิธีการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูล และแหล่งที่มาของข้อมูล โดยการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาดังกล่าว ยกเว้นสำหรับหน่วยงานของรัฐบางแห่ง ได้แก่ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เพราะจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าว (มาตรา 22) ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้อง และเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ (มาตรา 23 (4)) ต้องจัดให้มีระบบการรักษาความปลอดภัยแก่ระบบข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อป้องกันมิให้มีการนำข้อมูลไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายกับเจ้าของข้อมูล (มาตรา 23 (5)) และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อ

หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น ต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลก่อน เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 (1) – (9) สามารถเปิดเผยได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอม สำหรับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานภาคเอกชนไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ อย่างไรก็ดี ปัจจุบันกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และได้รับฟังความคิดเห็นไปเมื่อเดือนกันยายน 2561 ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ซึ่งเป็นร่างที่ให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน)

เนื่องจาก ข้อมูลข่าวสารมีความจำเป็นสำหรับมนุษย์ในการดำรงชีวิต และมีความสำคัญต่อการวางแผนการทำงาน การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน รัฐบาลได้เห็นประโยชน์ และให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลข่าวสารเพื่อนำมาพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐ และสนับสนุนนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐได้ เช่น การขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล รวมทั้งการให้บริการของภาครัฐต่อประชาชน และด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีความก้าวหน้าอย่างมากในปัจจุบัน ทำให้เกิดแนวความคิดในเรื่องการเชื่อมโยงข้อมูล เพื่อที่จะนำข้อมูลต่าง ๆ มาประมวลผลเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐ และการให้บริการของภาครัฐต่อประชาชน อย่างไรก็ดี การเชื่อมโยงข้อมูลไม่มีบทบัญญัติของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ห้ามไว้แต่อย่างใด มีแต่เพียงว่าในกรณีที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล

รายงานฉบับนี้จะเป็นการศึกษา การเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐกรณีมีผลกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคล

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กับหลักเกณฑ์การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรฐานสากล

1.2.2 เพื่อศึกษาผลกระทบของการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลภาครัฐต่อการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคล

1.2.3 เพื่อศึกษาจัดทำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล ผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.2.4 เพื่อพัฒนาความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ในทางนิติศาสตร์และการบริหารราชการแผ่นดิน

1.2.5 เพื่อรักษาผลประโยชน์ของบุคคลในเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัว และเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดจากการใช้ข้อมูลโดยมิชอบ ไม่ว่าจะเป็นการเก็บ การประมวลผล และการใช้ประโยชน์ข้อมูล

1.3 ขอบเขตการศึกษา

รายงานการศึกษาเรื่องการเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐ ศึกษากรณีผลกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้บังคับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีขอบเขตของเนื้อหาครอบคลุมในส่วนของการวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงหลักการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรฐานสากลและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อมุ่งให้ทราบถึงผลกระทบของการเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐที่มีต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล และการป้องกันและลดปัญหาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับการเชื่อมโยงข้อมูลดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐต่อไป

1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1.4.1 สามารถพัฒนา และเผยแพร่องค์ความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล ตามแนวทางของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

1.4.2 สามารถใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในภาครัฐ

1.4.3 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน

1.4.4 สามารถพัฒนาความรู้และความเข้าใจต่อผู้ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนการพัฒนาความรู้ความเข้าใจ และสร้างจิตสำนึกและความตระหนักรู้สาธารณะในเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัวของประชาชน

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.5.1 “ข้อมูลข่าวสาร” หมายถึง สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราว ข้อเท็จจริง หรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพ หรือเสียง การบันทึกด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีการอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้

1.5.2 “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครองครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

1.5.3 “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายถึง ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคน หรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

1.5.4 “กขร.” หมายถึง คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

1.5.5 “กวฉ.” หมายถึง คณะกรรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

1.5.6 “สขร.” หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

บทที่ 2
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

2.1 ความหมายของข้อมูล และข้อมูลข่าวสาร

"ข้อมูล (Data)" ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สอดแทรกอยู่ในวิถีชีวิตของมนุษย์ ไม่ว่าจะในรูปแบบของตัวเลข ตัวอักษร รูปภาพ เสียงหรือสัญลักษณ์ใด ๆ ข้อมูลจะมีสภาพความเป็นข้อมูลอยู่เช่นนั้น ไม่ว่าจะมีการนำไปใช้หรือไม่ก็ตาม[1] ปกติแล้วมนุษย์ล้วนใช้ประโยชน์จากข้อมูลอยู่เสมอโดยรู้สึกหรือไม่รู้สึกตัว ผ่านกระบวนการคิด การเรียนรู้ การวิเคราะห์ ซึ่งสามารถเรียกโดยรวมว่า "การประมวลผลข้อมูล (Data Processing)" เมื่อกระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นแล้ว ข้อมูลจะถูกแปรสภาพกลายเป็นข้อมูลข่าวสาร การประมวลผลข้อมูลของมนุษย์มีรูปแบบและวิธีการที่เป็นระบบ Chadwick นักวิทยาศาสตร์ชาวอังกฤษ และเจ้าของรางวัลโนเบล สาขาฟิสิกส์ ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับระบบไว้ว่า "ระบบ จะประกอบด้วยปัจจัย/สิ่งที่นำเข้าสู่ระบบ (Inputs) ซึ่งจะถูกป้อนเข้าสู่ขั้นกระบวนการ (Process) และจากขั้นกระบวนการก็จะเกิดเป็นผลผลิตขึ้นมา (Outputs)

นคร เสรีรักษ์ (2548, น. 31-32) ได้อธิบายการประมวลผลของข้อมูลที่ส่งผลให้เกิดการแปรสภาพจากการเป็นข้อมูล (Data) ไปเป็นข้อมูลข่าวสาร (Information)[2] ดังกล่าวไว้ว่า ข้อมูล หมายถึง ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลดิบ คือ ข้อมูลที่ยังไม่ผ่านกระบวนการประมวลผลหรือสังเคราะห์ ข้อมูลจะกลายเป็นข้อมูลข่าวสารเมื่อได้ถูกนำมาผ่านกระบวนการต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการติดต่อสื่อสาร รับ - ส่ง ข้อมูลและสามารถทำความเข้าใจได้ด้วยการอ่าน ฟัง หรือวิธีการติดต่อสื่อสารหรือสัมผัสต่าง ๆ ที่สามารถทำความเข้าใจข้อมูลข่าวสารนั้นได้

กล่าวโดยสรุป ข้อมูล (Data) หมายถึงข้อเท็จจริงหรือสาระต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับตัวเลขหรือข้อความ รวมทั้งข่าวสารต่าง ๆ มีความใกล้ชิดสนิทสนมกับมนุษย์และเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตประจำวันในทุกมิติ ข้อมูลที่ยังไม่ผ่านการนำไปใช้ประโยชน์จะเรียกว่า "ข้อมูลดิบ" แต่เมื่อข้อมูลดังกล่าวได้ผ่านกระบวนการคิด การเรียนรู้ การประมวลผล และการวิเคราะห์เป็นที่เรียบร้อย จะส่งผลให้แปรสภาพกลายเป็นข้อมูลข่าวสาร (Information) ซึ่งเป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากการประมวลผลของข้อมูล ถ้าอธิบายตามกระบวนการเชิงระบบ ข้อมูลถือเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) โดยมีกระบวนการ (Process) ทั้งการคิด เรียนรู้ วิเคราะห์ สังเคราะห์ หรือเรียกโดยรวมว่า "การประมวลผล" จนเกิดเป็นข้อมูลข่าวสารอัน

---

[1] สุชาดา กีระนันท์. "เทคโนโลยีสารสนเทศทางสถิติ : ข้อมูลในระบบสารสนเทศ" , กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (2541).

[2] คำว่า Information สามารถแปลเป็นไทยได้ทั้งคำว่า สารสนเทศ และ ข้อมูลข่าวสาร แต่ในที่นี้ผู้เขียนขออนุญาตแปลเป็นคำว่า ข้อมูลข่าวสาร

เป็นผลลัพธ์ (Output) ของกระบวนการ นำไปสู่การใช้ประโยชน์เพื่อช่วยในการตัดสินใจ และมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดเก็บให้เป็นหมวดหมู่อย่างเป็นระบบ

ข้อมูลข่าวสาร (Information) เป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากข้อมูล (Data) เป็นหนึ่งในอีกหลายรูปแบบ (Forms) ของข้อมูล โดยข้อมูลข่าวสารมีความสำคัญและมีความจำเป็นต่อสภาพสังคมปัจจุบัน เนื่องจากเป็นสิ่งที่มีอิทธิผลต่อการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ของคน และมีความเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตประจำวัน เช่น ในด้านการศึกษา ข้อมูลข่าวสารที่ได้จากโทรทัศน์ หนังสือ หรืออินเตอร์เน็ต สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในเรื่องของการเรียนหรือการศึกษาเพิ่มเติมได้ ในด้านการติดต่อสื่อสาร การที่บุคคลหนึ่งมีข้อมูลที่มากพอ บุคคลนั้นสามารถที่จะสื่อสารหรือบอกเล่าเรื่องราวต่าง ๆ สู่บุคคลอื่น ๆ ได้ และที่สำคัญที่สุดในด้านการตัดสินใจข้อมูลข่าวสารช่วยให้การตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้ดีขึ้น ข้อมูลข่าวสารส่วนใหญ่มีคุณสมบัติพื้นฐานที่จะส่งผลต่อคุณภาพของข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ ได้ดังนี้

1) ความถูกต้อง หากข้อมูลขาดความน่าเชื่อถือ การนำข้อมูลไปใช้ต่อจะส่งผลให้เกิดผลกระทบอย่างมาก ประกอบกับผู้นำไปใช้ก็อาจไม่กล้านำไปใช้ประโยชน์หรือนำไปอ้างอิง

2) ความรวดเร็วและเป็นปัจจุบัน การได้มาของข้อมูลต้องเท่าทันต่อความต้องการของผู้ใช้ในปัจจุบัน และสามารถตอบสนองต่อความต้องการได้เป็นอย่างดี

3) ความสมบูรณ์ ความสมบูรณ์ของข้อมูลเป็นผลมาจากการเก็บรวบรวมข้อมูล หากมีการเก็บรวบรวมที่ดีในทางปฏิบัติ ข้อมูลย่อมมีความสมบูรณ์ นอกจากนี้ ในการดำเนินการจัดทำข้อมูลข่าวสารต้องสำรวจและสอบถามความต้องการใช้ข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ในระดับที่เหมาะสม

4) ความชัดเจน และกะทัดรัด ข้อมูลที่ดีย่อมสื่อความหมายออกมาได้อย่างชัดเจน ไม่คลุมเครือ มีขนาดหรือพื้นที่ที่สะดวกต่อการนำไปใช้ประโยชน์ และควรมีความกะทัดรัดเพื่อการจัดเก็บที่เป็นระบบ ทั้งควรมีการให้รหัส การจัดหมวดหมู่ หรือการบีบแน่นข้อมูลให้เหมาะสมเพื่อที่จะจัดเก็บเข้าไว้ในระบบได้

5) ความสอดคล้อง ความต้องการเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้น จึงต้องสำรวจเพื่อหาความต้องการของหน่วยงาน หรือองค์การที่จะนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ เพื่อที่จะนำไปสู่การพัฒนาชุดข้อมูลที่ตอบสนองความต้องการอย่างสอดคล้องได้

2.2 ความหมายข้อมูลส่วนบุคคล

การจัดเก็บ การแบ่งประเภท รวมทั้งกระบวนการประมวลผลของข้อมูล (Data) สู่การเป็นข้อมูลข่าวสาร (Information) ข้อมูลหรือข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งที่ปรากฏอยู่ในรูปแบบที่หลากหลาย และแทบที่จะกล่าวได้ว่าข้อมูลและข้อมูลข่าวสารนั้นดำรงอยู่ในรอบตัวมนุษย์ สำหรับข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data) นั้นแตกต่างไปจากข้อมูลและข้อมูลข่าวสารอยู่บ้าง เนื่องจากข้อมูลส่วนบุคคลเป็นสิ่งที่ไม่ได้ดำรงอยู่รอบตัวของมนุษย์เพียงอย่างเดียว แต่ยังถือเป็นส่วนหนึ่งของบุคคลนั้น ๆ ด้วย

กฎการคุ้มครองข้อมูลทั่วไปของสหภาพยุโรป (The General Data Protection Regulation: GDPR (EU) 2016/679) เป็นระเบียบที่ใช้คุ้มครองข้อมูลและภาวะเฉพาะส่วนตัวแก่ปัจเจกบุคคล

ในสหภาพยุโรปและเขตเศรษฐกิจยุโรป ให้นิยามคำว่าข้อมูลส่วนบุคคลไว้ใน Chapter 1[3] ไว้ว่า ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งสามารถถูกระบุตัวได้หรือ อาจถูกระบุตัวได้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากข้อมูลนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการอ้างอิงจากสิ่งพิสูจน์เอกลักษณ์ เช่น ชื่อ เลขบัตรประจำตัวประชาชน ข้อมูลที่อยู่ เอกลักษณ์ทางออนไลน์ หรือ เอกลักษณ์อย่างใดอย่างหรือหลายอย่างเกี่ยวกับร่างกาย สรีรวิทยา พันธุกรรม จิตใจ เศรษฐกิจ วัฒนธรรมหรือสังคมของบุคคลนั้น

การนิยามความหมายดังกล่าวสอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ในมาตรา 4 วรรค 5 ที่ได้นิยามความหมายของคำว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ไว้ว่า “ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้น หรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้ความหมายรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย”

ทั้งนี้ หากข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเชื่อมโยงไปยังบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้แล้ว มีผลเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล จึงเท่ากับเป็นการเปิดเผยข้อเท็จจริงของบุคคลนั้น ๆ สู่สาธารณะหรือสู่บุคคลภายนอก และย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ถึงผลกระทบที่จะตามมากับบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลนั้น ตั้งแต่ผลกระทบในเรื่องของเกียรติยศ ชื่อเสียง และชีวิตความเป็นอยู่ของเจ้าของข้อมูล โดยประเภทของข้อมูลส่วนบุคคล สามารถพิจารณาแบ่งได้เป็นสองประเภท ดังนี้

ประเภทแรก คือ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลทั่ว ๆ ไป เช่น ที่อยู่ อายุ สถานที่ทำงาน หมายเลขโทรศัพท์ ฯลฯ

ประเภทที่สอง คือ ข้อมูลประเภทที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของบุคคล (sensitive data) ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีความเป็นส่วนตัวสูง เช่น ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ลัทธิความเชื่อ อุดมการณ์ ความคิดเห็นทางการเมือง พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม ฯลฯ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการถูกเปิดเผยหรือการถูกแทรกแซงข้อมูลส่วนบุคคลโดยปราศจากเหตุผล ย่อมส่งผลให้เจ้าของข้อมูลเกิดความเดือดร้อนรำคาญ และอาจทำให้เจ้าของข้อมูลไม่สามารถ

---

[3] **Regulation (EU) 2016/679**

Chapter 1 (Art. 4)

For the purposes of this Regulation:

(1) “personal data” means any information relating to an identified or identifiable natural person (“data subject”); an identifiable person is one who can be identified, directly or indirectly, in particular by reference to an identifier such as a name, an identification number, location data an online identifier or to one or more factors specific to his physical, physiological, genetic, mental, economic, cultural or social identity of that natural person;

ดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุข การละเมิดต่อข้อมูลส่วนบุคคลเสมือนเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพ ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นสิ่งบ่งชี้สำคัญเกี่ยวกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการถูกเปิดเผยหรือถูกแทรกแซงข้อมูลส่วนบุคคลสามารถแบ่งระดับความอ่อนไหวได้เป็น 3 ระดับ[4] ดังนี้

1) ข้อมูลข่าวสารประเภทที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของบุคคล ในระดับต่ำ (Low-sensitivity) เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่เมื่อถูกเปิดเผยแล้วมีโอกาสที่จะเพิ่มระดับความอ่อนไหวให้สูงขึ้น

2) ข้อมูลข่าวสารประเภทที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของบุคคล ในระดับปานกลาง (Moderate-sensitivity) เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายถ้าถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด ข้อมูลประเภทนี้จะเกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งครอบคลุมในทุกเรื่องของชีวิต มีโอกาสสูงที่จะเพิ่มระดับความอ่อนไหวให้สูงขึ้นเช่นเดียวกัน

3) ข้อมูลข่าวสารประเภทที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของบุคคล ในระดับสูง (High-sensitivity) ข้อมูลประเภทนี้ ได้แก่ ข้อมูลรายละเอียดของบุคคลเกี่ยวกับพฤติกรรมทางเพศ ข้อเท็จจริงของบุคคลนั้น ๆ เป็นเรื่องส่วนตัวหรือลับเฉพาะ เป็นข้อมูลที่สำคัญและไม่ควรถูกจัดเก็บหรือรวบรวมโดยสิ้นเชิง

ตัวอย่างกรณีของวรรณสิงห์ ประเสริฐกุล พิธีกรรายการท่องเที่ยวที่ออกอากาศทางช่อง จีเอ็ม เอ็ม 25[5] ช่วยยืนยันถึงผลกระทบต่อบุคคลจากการละเมิดสิทธิเสรีภาพผ่านการแทรกแซงข้อมูลส่วนบุคคลได้เป็นอย่างดี โดยเนื้อหาตอนหนึ่งของรายการได้ถ่ายทำที่ประเทศเกาหลีเหนือ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองได้ทำการตรวจค้นข้อมูลจากทั้งในโทรศัพท์มือถือ ในคอมพิวเตอร์ หรือตรวจสอบแม้กระทั่งหนังสือที่นำมาด้วย วรรณสิงห์ ฯ ได้แสดงออกถึงความไม่พอใจจากการกระทำดังกล่าวแต่ต้องอยู่ในสภาวะจำยอม กรณีนี้ได้แสดงให้เห็นว่าข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหว (Sensitive Data) และช่วยเน้นย้ำให้เห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากเพียงใด Günter Duerig นักกฎหมายชาวเยอรมนี อธิบายไว้ว่า ชีวิตส่วนบุคคลย่อมขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของบุคคลนั้น ๆ ในอันที่จะกำหนดความเป็นตนเองและกำหนดสภาพแวดล้อมของตนเอง[6] ดังนั้น ประเด็นที่จะต้องพิจารณาตามมาคือ ปัจเจกบุคคลควรยินดีที่จะเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลให้ผู้อื่นรับทราบได้มากน้อยเพียงใด และในแง่มุมของผู้มีอำนาจจะสามารถตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลต่าง ๆ อย่างไร อันจะเป็นการไม่ไปละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้น ๆ

---

[4] นรินทร์ จุ่มศรี. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการใช้บริการเครือข่ายสังคมออนไลน์”, (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2555), น. 31.

[5] เถื่อน Travel [EP.8] เกาหลีเหนือ ชีวิตในกรุงเปียงยาง. เผยแพร่วันที่ 22 เมษายน 2560, https://www.youtube.com/watch?v=nZnmlEZHQdU เข้าถึงเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2561.

[6] บรรเจิด สิงคะเนติ. “หลักพื้นฐานของ สิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่” , กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, (2543).

2.3 สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ข้อ 12 กำหนดว่า *“บุคคลใด ๆ จะถูกแทรกแซงโดยพลการในชีวิตส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัย หรือการสื่อสาร หรือจะถูกลบหลู่เกียรติยศและชื่อเสียงไม่ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองของกฎหมายต่อการแทรกแซงสิทธิหรือการลบหลู่ดังกล่าวนั้น”*[7] ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติจะมีเนื้อหาส่วนใหญ่ที่ต้องการส่งเสริมความตระหนักรู้ในเรื่องสิทธิมนุษยชน ป้องกันการถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ในขณะเดียวกันก็เรียกร้องการเคารพสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้อื่นควบคู่ไปด้วย แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์กลายเป็นแนวคิดที่ทรงอิทธิพลในทุกบริบทสังคม ไม่เว้นแม้แต่ประเทศไทยที่มีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในมาตรา 4 มาตรา 26 และมาตรา 28 ว่า

มาตรา 4 “ศักดิ์ศรีความเปนมนุษย สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลยอมไดรับความคุ่มครอง”

มาตรา 26 “การใชอำนาจโดยองคกรของรัฐทุกองคกร ตองคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเปนมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแหงรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา 28 “บุคคลยอมอางศักดิ์ศรีความเปนมนุษย หรือใชสิทธิและเสรีภาพของตนไดเทาที่ไมละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไมเปนปฏิปกษตอรัฐธรรมนูญ หรือไมขัดตอศีลธรรมอันดีของประชาชน”

แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นี้ มีการแบ่งระดับออกเป็น 2 ระดับ คือ

ระดับแรก สิทธิการคุ้มครองรับรองต่อชีวิตร่างกาย เป็นสิทธิที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิด ไม่สามารถถ่ายโอนให้กันได้ อยู่เหนือกฎหมายและอำนาจใด ๆ ของรัฐ สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามฆ่าหรือทำร้ายชีวิต ห้ามการค้ามนุษย์ มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออกหรือสื่อความหมายโดยวิธีอื่น สิทธิเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับ เนื่องจากเป็นสิ่งที่ต้องดำรงอยู่ในมโนธรรมของแต่ละบุคคลเป็นปกติอยู่แล้ว

ระดับที่สอง สิทธิในความเสมอภาค เป็นสิทธิที่ต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เพื่อรับรองความเท่าเทียมหรือความเสมอภาคให้กับแต่ละบุคคล ได้แก่ การได้รับสัญชาติ การมีงานทำ

---

[7] **Universal Declaration of Human Rights**

Article 12

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

การได้รับการคุ้มครองแรงงาน ความเสมอภาคของชายหญิง เยาวชน ผู้สูงอายุ คนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นต้น[8]

2.4 สิทธิพึงได้รับการคุ้มครองในข้อมูลส่วนบุคคล

ข้อมูลส่วนบุคคลมีฐานะเป็นสิทธิชนิดหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในชีวิตและร่างกาย ได้รับการคุ้มครองเนื่องจากมีพื้นฐานแนวคิดมาจากสิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy) ที่เชื่อว่า ปกติแต่ละบุคคลมีพื้นที่หรือข้อมูลส่วนตัวของตนเอง ซึ่งเป็นข้อมูลหรือพื้นที่ที่บางครั้งไม่ต้องการเปิดเผยหรือต้องการเก็บเป็นความลับ ซึ่งเป็นสิ่งไม่พึงปรารถนาหากสิ่งของหรือการกระทำทุก ๆ อย่างของเราสามารถถูกใครบางคนตรวจสอบและจับตามองได้ ในบริบทสากลจึงให้ความสำคัญกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในฐานะที่เป็นสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy) ในเรื่องข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล (Information Privacy) ซึ่งเป็นหนึ่งในสิทธิความเป็นส่วนตัว นอกเหนือจากความเป็นส่วนตัวในอาณาเขต หรือสถานที่ของตนเอง (Territorial Privacy) ความเป็นส่วนตัวในชีวิตร่างกาย (Bodily Privacy) และความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร (Communication Privacy) อันหมายถึงสถานะที่บุคคลจะรอดพ้นจากการสังเกต การรู้ การสืบความลับ การรบกวนต่าง ๆ และความมีสันโดษ โดยไม่ติดต่อกับสังคม ทั้งนี้ ขอบเขตที่บุคคลควรได้รับการคุ้มครองและการเคารพในสิทธิส่วนบุคคลก็คือการดำรงชีวิตอย่างอิสระ มีการพัฒนาบุคลิกลักษณะตามที่ต้องการ สิทธิที่จะแสวงหาความสุขในชีวิตตามวิถีทางที่อาจเป็นไปได้และเป็นความพอใจตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น[9]

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยิ่งเป็นสิ่งที่ได้รับความสำคัญมากขึ้น จากเหตุผลในเรื่องการพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีได้ช่วยให้เราสามารถสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ ที่สนใจได้ง่ายขึ้น สามารถเผยแพร่หรือถ่ายโอนข้อมูลจากที่หนึ่งไปยังที่หนึ่งได้อย่างรวดเร็ว การเข้าถึงและเผยแพร่ข้อมูลได้อย่างสะดวก ง่ายดาย เช่นนี้ ได้ส่งผลให้สังคมโลกกลายเป็นสังคมสารสนเทศโดยสมบูรณ์ เทคโนโลยีสารสนเทศกลายเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ ในขณะเดียวกัน บ่อยครั้งที่ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศได้ส่งผลกระทบเชิงลบกับความเป็นส่วนตัวของบุคคล โดยมีตัวอย่างของการละเมิดความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลเกิดขึ้นทั่วโลก เหตุการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลให้ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเกิดความตระหนักว่า ข้อมูลพื้นฐาน หรือข้อมูลส่วน

---

[8] กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, “ชุดความรู้สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาหลักระหว่างประเทศด้านสิทธิ มนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี”, สืบค้นวันที่ 20 กรกฎาคม 2561, www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf

[9] อธิพร สิทธิธีรรัตน์, “ปัญหากฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทอิเล็กทรอนิกส์”, (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), น. 1.

บุคคลที่เป็นส่วนหนึ่งของการเข้าถึงของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ จะถูกนำไปใช้ประโยชน์หรือเป็นโทษหากไม่ได้รับการคุ้มครองที่ปลอดภัยและเชื่อถือได้

2.5 หลักการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในต่างประเทศ

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้เกิดขึ้นจากเหตุผลตามที่กล่าวมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเก็บรวบรวม การใช้ การประมวลผล การเปิดเผย และการส่งข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ มีความครอบคลุมไปถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกจัดเก็บ บันทึก ประมวลผล ทั้งโดยคอมพิวเตอร์และด้วยมือ ทั้งที่กระทำโดยภาครัฐรวมทั้งภาคเอกชน การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติตามที่กล่าวมาแล้ว ในข้อ 2.3 นี้ ได้นำไปสู่การวางแนวทางข้อตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญอื่น ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพิ่มเติม ที่ได้ยอมรับกันเป็นมาตรฐานสากล มีอยู่หลายฉบับ เช่น

2.5.1 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามแนวทางขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data) เป็นแนวทางปฏิบัติขั้นต่ำเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้นำไปปฏิบัติภายในแต่ละประเทศ แนวปฏิบัตินี้ไม่ได้แยกระหว่างหน่วยงานรัฐและหน่วยงานภาคเอกชน และไม่ได้แยกว่าเป็นการประมวลผลข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลโดยวิธีอัตโนมัติหรือวิธีประมวลผลด้วยมือ โดยความหมายของข้อมูลส่วนบุคคล (Personal data) หมายถึง ข้อมูลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องเฉพาะตัวบุคคล หรือสามารถชี้ให้เห็นลักษณะเฉพาะตัวของบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลได้ โดยมีหลักการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ดังนี้

1) หลักข้อจำกัดในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยข้อมูลส่วนบุคคลที่จะจัดเก็บจะต้องได้มาด้วยวิธีการที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย โดยต้องให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลรับทราบและยินยอมในการจัดเก็บข้อมูล

2) หลักคุณภาพของข้อมูล ข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บต้องเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ในการใช้ และเป็นข้อมูลที่สมบูรณ์และถูกต้องตามความเป็นจริงอยู่เสมอ

3) หลักการกำหนดวัตถุประสงค์ ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลนั้น

4) หลักการจำกัดการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจะขัดต่อวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บมิได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

5) หลักการรักษาความปลอดภัย ต้องจัดให้มีการรักษาความปลอดภัยในการจัดเก็บข้อมูลเพื่อป้องกันมิให้มีการเข้าถึง กาทำลาย การใช้ การเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือการเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นการทำให้เจ้าของข้อมูลได้รับความเสียหาย

6) หลักการเปิดเผยข้อมูล ต้องกำหนดวิธีการในการเปิดเผยข้อมูล รูปแบบของการเปิดเผย หลักเกณฑ์ในการขอให้มีการเปิดเผยข้อมูล ซึ่งต้องไม่เป็นการกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวของเจ้าของข้อมูล

7) หลักการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคล กำหนดให้ปัจเจกชนมีสิทธิต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- สิทธิที่จะได้รับแจ้งว่ามีข้อมูลของตนจัดเก็บอยู่
- สิทธิตรวจสอบข้อมูลของตนที่มีผู้จัดเก็บ
- สิทธิขอให้แก้ไขข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง
- สิทธิปฏิเสธที่จะไม่ให้มีการจัดเก็บข้อมูลของตน

8) หลักความรับผิดชอบ กำหนดความรับผิดชอบ หากมีกรณีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล

สำหรับในเรื่องการไหลเวียนของข้อมูลระหว่างประเทศ กำหนดให้ประเทศสมาชิกรับรองการไหลเวียนข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงการส่งข้อมูลในประเทศสมาชิกอย่างต่อเนื่องและปลอดภัย และให้งดเว้นการจำกัดการไหลเวียนของข้อมูลระหว่างประเทศ เว้นแต่ประเทศที่มีวัตถุประสงค์ที่จะไม่ปฏิบัติตามแนวทาง หรือเมื่อมีการส่งออกไปใหม่ของข้อมูลที่อาจถูกจำกัดโดยกฎหมายคุ้มครองข้อมูล หรือกรณีข้อมูลบางชนิด หรือในกรณีประเทศอื่นที่มีบทบัญญัติในการคุ้มครองข้อมูลที่ไม่เท่าเทียมกัน หรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ยอมรับได้

2.5.2 กรอบการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหประชาชาติ (United Nations) ในส่วนข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บด้วยคอมพิวเตอร์ (Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files) สหประชาชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลไว้ใน “แนวทางการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บด้วยคอมพิวเตอร์” โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) หลักความชอบด้วยกฎหมายและความเป็นธรรม ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องไม่ถูกเก็บรวบรวม หรือประมวลผลด้วยวิธีการที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลต้องไม่ขัดกับวัตถุประสงค์และหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ

2) หลักความถูกต้อง การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องมีการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอว่ากระทำด้วยความถูกต้อง สมบูรณ์ ทันสมัยอยู่เสมอ และเก็บได้ภายในระยะเวลาเท่าที่จะมีการประมวลผลหรือใช้ข้อมูลเหล่านั้น

3) หลักการระบุวัตถุประสงค์โดยเฉพาะเจาะจง ต้องระบุวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บและเงื่อนไขของการใช้ประโยชน์ข้อมูลที่มีการจัดเก็บตามวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเงื่อนไข ดังนี้

- เก็บรวบรวมเพียงที่เกี่ยวข้อง และเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้
- ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องไม่ถูกใช้หรือเปิดเผย เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง

- ระยะเวลาที่จัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องไม่เกินกว่าระยะเวลาที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ได้สำเร็จ

4) หลักการเข้าถึงข้อมูล เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะได้รู้ว่ามีการประมวลผลข้อมูลที่เกี่ยวกับตน โดยได้รับข้อมูลในรูปแบบที่เข้าใจได้ในเวลาอันสมควร และปราศจากค่าใช้จ่าย และสามารถขอลบ แก้ไข ในกรณีที่มีการเก็บข้อมูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เกินความจำเป็น หรือมีการเก็บข้อมูลโดยไม่ถูกต้อง

5) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ห้ามเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งอาจทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อกฎหมาย เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับเชื้อชาติ การนับถือศาสนา เผ่าพันธุ์ ความเชื่อทางปรัชญา สีผิว ความคิดเห็นทางการเมือง พฤติกรรมทางเพศ เป็นต้น

6) การกำหนดข้อยกเว้น หลักการที่กล่าวมาในข้อ 1) - 4) สามารถกระทำได้ในกรณีจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ หลักคุณธรรม สิทธิและเสรีภาพ และระเบียบของสังคม กรณีหลักการตามข้อ 5) อาจยกเว้นหลักการนี้ได้ในกรณีเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติ ภายใต้ข้อบัญญัติของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หรือกลไกของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและป้องกันการเลือกปฏิบัติ

7) หลักการรักษาความปลอดภัย ต้องมีการรักษาความปลอดภัยข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บเพื่อป้องกันอันตราย การสูญหายหรือเสียหาย การทำลายโดยบุคคลหรือโดยไวรัสคอมพิวเตอร์ การเข้าถึงโดยปราศจากอำนาจ การใช้ในทางที่ผิด

8) หลักการกำกับดูแล โดยกฎหมายของประเทศต่าง ๆ จะต้องระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักการที่กำหนดนี้

9) หลักการส่งข้อมูลข้ามแดน การส่งข้อมูลข้ามแดนระหว่างประเทศสามารถกระทำได้กรณีที่ประเทศเหล่านั้นมีกลไกในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในระดับเดียวกัน

10) หลักขอบเขตการใช้ข้อปฏิบัติ (Field of application) หลักปฏิบัติดังกล่าวสมควรใช้สำหรับข้อมูลส่วนบุคคลในภาครัฐและเอกชนที่จัดเก็บด้วยคอมพิวเตอร์ เช่น เดียวกับการจัดเก็บด้วยวิธีการอื่น ๆ ที่มีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับเอกสารที่จัดเก็บด้วยมือ (Manual files)

2.5.3 กรอบการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล GDPR ของสหภาพยุโรป (General Data Protection Regulation) กฎระเบียบ General Data Protection Regulation : GDPR ของสหภาพยุโรป (European Union : EU) เป็นกฎระเบียบที่ EU ออกมาเพื่อคุ้มครองประชาชนในกลุ่มประทศ EU มิให้ถูกล่วงละเมิดในความเป็นส่วนตัว GDPR เนื่องจากปัจจุบันมีการล่วงละเมิดในความเป็นส่วนตัว และนำข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนไปแสวงหาผลประโยชน์ หรือเปิดเผยโดยไม่ได้รับความยินยอมจากบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลก่อน จนเป็นการสร้างความเสียหาย เดือดร้อนรำคาญให้กับบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลอย่างมาก ซึ่งเป็นกฎระเบียบที่ปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์

ที่แตกต่างไปจาก European Union Directive 95/46/EC (EU Directive 95/46) โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญ ดังนี้

1) ขอบเขตการบังคับใช้ GDPR มีขอบเขตบังคับใช้เชิงพื้นที่ โดยบังคับใช้ทุกหน่วยงานที่มีการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลที่อาศัยอยู่ใน EU โดยไม่คำนึงถึงว่าบริษัทนั้นจะตั้งอยู่ที่ใด ไม่ว่าการประมวลผลนั้นจะทำใน EU หรือไม่ และบังคับใช้กับทุกกิจกรรมที่เป็นการจำหน่ายสินค้าและบริการแก่พลเมือง EU และทุกกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการติดตามพฤติกรรมของพลเมืองที่เกิดขึ้นใน EU

2) บทกำหนดโทษ ในกรณีที่เกิดความเสียหายหรือการรั่วไหลของข้อมูล (Data Breach) ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดจะถูกปรับเป็นจำนวนเงินถึง 20 ล้านยูโร หรือในอัตราร้อยละ 2 – 4 ของรายได้ต่อปี

3) การให้ความยินยอม การเก็บรวบรวม การใช้ การประมวลผล การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล โดยในการขอความยินยอมต้องดำเนินการในรูปแบบที่เข้าใจได้ และสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก ต้องแจ้งวัตถุประสงค์ของการประมวลผลข้อมูลในการขอความยินยอม การขอความยินยอมต้องมีความชัดเจน ใช้ภาษาที่ง่ายต่อการเข้าใจ รวมถึงการยกเลิกการให้ความยินยอมต้องดำเนินการได้โดยสะดวก

4) สิทธิของเจ้าของข้อมูลภายใต้ GDPR

- สิทธิที่จะได้รับการแจ้งเมื่อเกิดความเสียหาย (Breach Notification) การแจ้งเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเมื่อเกิดความเสียหายหรือการรั่วไหลของข้อมูล ซึ่งเกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเจ้าของข้อมูล ผู้ประมวลผลข้อมูลต้องแจ้งให้ลูกค้า และผู้ควบคุมข้อมูลโดยไม่ชักช้าหลังเกิดความเสียหาย ภายใน 72 ชั่วโมง

- สิทธิที่จะรู้และเข้าถึงข้อมูล (Right to Access) เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะได้รับการแจ้งจากผู้ควบคุมข้อมูลว่ามีการประมวลผลข้อมูลหรือไม่ การประมวลผลดำเนินการที่ไหนอย่างไร มีวัตถุประสงค์อะไร และเมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลร้องขอผู้ควบคุมข้อมูลจะต้องจัดหาสำเนาข้อมูลดังกล่าวให้แก่เจ้าของข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

- สิทธิที่จะขอให้ลบข้อมูล (Right to be Forgotten/Right to erase) เจ้าของข้อมูลมีสิทธิ

(1) แจ้งให้ลบข้อมูล ระงับการเผยแพร่ หยุดการประมวลผลโดยบุคคลที่สาม

(2) แจ้งให้ลบข้อมูลที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องตามวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บครั้งแรก

(3) ให้ลบข้อมูลที่เจ้าของข้อมูลได้ยกเลิกความยินยอมแล้ว

5) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับตัวเอง (Data Portability) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับตนเองในรูปแบบที่สามารถใช้งานได้ตามปกติ ทั้งในรูปที่อ่านได้ด้วยเครื่องหรืออุปกรณ์

6) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตั้งแต่ต้น (Privacy by Design/ Privacy by Default) กำหนดให้มีการวางระบบความคุ้มครองตั้งแต่ในโอกาสแรกของการออกแบบระบบมากกว่าการเพิ่ม

การดำเนินการในภายหลัง เป็นการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูล และผู้ควบคุมข้อมูลจะเก็บและประมวลผลข้อมูลได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้ภารกิจสำเร็จ และจะต้องจำกัดการเข้าถึงข้อมูลโดยผู้ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องใด ๆ กับการประมวลผล

7) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองโดยเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ (Data Protection Officers : DPO) กำหนดให้มีการแต่งตั้ง DPO สำหรับผู้ควบคุมข้อมูลและผู้ประมวลผลข้อมูลขนาดใหญ่ และมีภารกิจหลักในการติดตามและประมวลผลข้อมูลเป็นประจำและเป็นระบบ

GDPR มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2561 หากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีมาตรฐานเหมาะสมออกมาใช้บังคับในขณะนี้ ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อการทำธุรกิจการค้า และบริการกับ EU ได้ เนื่องจากการค้าระหว่างประเทศมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงมาก การดำเนินธุรกิจปัจจุบันดำเนินการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างผู้ประกอบการโดยตลอดเวลา และรวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งข้อมูลพลเมืองของประเทศผู้ซื้อและประเทศผู้ขายสินค้า และบริการ เช่น ในภาคการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวจากยุโรปที่เป็นกลุ่มใหญ่ที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ข้อมูลของนักท่องเที่ยวเหล่านี้จะต้องมีการรับ – ส่ง – แลกเปลี่ยน กับผู้ให้บริการในประเทศไทย บริษัทและหน่วยงานในประเทศไทยจะมีผลกระทบจากกฎระเบียบ GDPR เป็นจำนวนมาก ตั้งแต่การเก็บข้อมูลการเดินทางเข้าออกประเทศ ธุรกิจสายการบิน บริษัทท่องเที่ยว โรงแรมที่พัก โรงพยาบาล สถานบริการสุขภาพ สถาบันการเงิน การแลกเปลี่ยนเงินตรา บัตรเครดิต การประกันชีวิต การประกันภัย บริษัทโทรคมนาคม บริษัทที่ดำเนินธุรกรรมออนไลน์ และ E - commerce ซึ่งหากฝ่ายผู้ประกอบการทางยุโรปซึ่งเป็นคู่ค้ากับบริษัทของไทยเห็นว่า บริษัทของไทยไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ GDPR ได้ บริษัทในสหภาพยุโรปก็จะไม่สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกับบริษัทในประเทศไทยได้ ย่อมส่งผลต่อการดำเนินธุรกิจและธุรกรรมต่าง ๆ ต่อกัน และยังอาจเป็นเหตุทำให้ EU ใช้เป็นมาตรการในการแทรกแซงทางการค้าในเรื่องอื่น ๆ ได้อีกด้วย เหมือนเช่นกรณีการให้ใบเหลืองประเทศไทยเนื่องจากปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย โดยการคว่ำบาตรการนำเข้าอาหารทะเลจากประเทศไทย เป็นต้น เพราะตามมาตรฐานสากลและข้อตกลงระหว่างประเทศห้ามส่งข้อมูลส่วนบุคคลไปยังประเทศที่ไม่มีมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือมีแต่มาตรฐานต่ำกว่าของประเทศผู้ส่ง (จากบทความหนังสือพิมพ์มติชน โดยนายนครเสรีรักษ์)

2.6 หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นสิ่งที่ได้รับความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ย่อมถือเป็นเรื่องที่สำคัญสมควรที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการล่วงละเมิดโดยบุคคลอื่น เพราะหากมีการล่วงรู้ข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งได้แก่บรรดาสิ่งที่สามารถสื่อความหมายในการยืนยันตัวบุคคล เช่นหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน หมายเลขบัญชีธนาคาร ประวัติการรักษาพยาบาล ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ เป็นต้น ก็อาจนำไปสู่การแสวงหาประโยชน์โดย

มิชอบ และก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายแก่บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลนั้น ๆ ได้ อาทิ การขโมยหมายเลขรหัสบัตรเครดิต เพื่อนำไปหาผลประโยชน์โดยมิชอบ การส่งจดหมายโฆษณามารบกวนความเป็นส่วนตัวในโทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น ซึ่งจากบริบทในสังคมโลกปัจจุบันที่มีความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ การเชื่อมต่อกันด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้มีการสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ ที่สนใจได้ง่าย และสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น สามารถเผยแพร่หรือถ่ายโอนข้อมูลจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งได้อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้สังคมโลกกลายเป็นสังคมสารสนเทศโดยสมบูรณ์ เทคโนโลยีสารสนเทศกลายเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ ในขณะเดียวกัน ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศได้ส่งผลกระทบเชิงลบกับความเป็นส่วนตัวของบุคคล ข้อมูลส่วนบุคคลจึงมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น และมีความเสี่ยงโดยง่ายที่จะถูกเอาไปใช้โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อนซึ่งอาจส่งผลกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ส่วนบุคคล ตลอดจนชื่อเสียงเกียรติยศ ดังที่ปรากฏเป็นข่าวเรื่องการละเมิดความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลเกิดขึ้นทั่วโลก เหตุการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลให้ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเกิดความตระหนักว่า ข้อมูลพื้นฐานหรือข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นส่วนหนึ่งของการเข้าถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่จะถูกนำไปใช้ประโยชน์หรือเป็นโทษหากไม่ได้รับการคุ้มครองที่ปลอดภัยและเชื่อถือได้

นคร เสรีรักษ์ ได้สรุปหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่สำคัญ ผ่านการศึกษาจากกฎหมายและบทบัญญัติของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งจากองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ OECD[10] จากองค์การสหประชาชาติ[11] และจากองค์กรอื่น ๆ ทั้งในระดับประเทศและในระดับสากล โดยสามารถสรุปได้ว่า หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลส่วนใหญ่ที่หลายหน่วยงานนำไปปฏิบัติใช้นั้นมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญอยู่ 9 ข้อ ดังนี้[12]

1) หลักความยินยอม

ข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บรวบรวมจะต้องได้มาโดยวิธีการที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย โดยต้องให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล (Data Subject) รับทราบ และยินยอมในการจัดเก็บข้อมูล โดยต้องมีการแจ้งต่อเจ้าของข้อมูล (Data Subject) ในช่วงก่อนหรือในขณะที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูล ในกรณีที่ไม่สามารถขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลได้ ผู้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องแจ้งขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลในเวลาใด ๆ ที่สามารถกระทำได้ และการนำข้อมูลส่วน

---

[10] สามารถอ่านเพิ่มเติมได้ใน Guidelines governing the protection of privacy and transborder flows of personal data (2013)

[11] สามารถอ่านเพิ่มเติมได้ใน Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files 1990 (United Nations 1990)

[12] นคร เสรีรักษ์. “ความเป็นส่วนตัว: ความคิด ความรู้ ความจริง และพัฒนาการเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย”, กรุงเทพมหานคร : พี.เพรส, (2557).

บุคคลไปใช้ในแต่ละครั้งต้องมีการแจ้งต่อเจ้าของข้อมูลทุกครั้ง และต้องใช้เท่าที่จำกัดเฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้เท่านั้น

2) หลักวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง

การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องมีวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจงแน่นอน และมีความชัดเจน การใช้ การเปิดเผย และการประมวลผลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้ในคราวแรกที่มีการขอความยินยอม การใช้ การเปิดเผย การประมวลผลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ห้ามไม่ให้มีการใช้ การเปิดเผย และการประมวลผลข้อมูลข่าวสารในวัตถุประสงค์อื่น เว้นแต่จะมีการแจ้งแก่เจ้าของข้อมูลข่าวสารก่อน อย่างไรก็ดี เจ้าของข้อมูลข่าวสารสามารถที่จะยกเลิกการใช้ การเปิดเผย และการประมวลผลดังกล่าวได้

3) หลักการจำกัดการใช้ข้อมูล

การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำโดยขัดต่อวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมมิได้ เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือได้รับอนุญาตตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

4) หลักคุณภาพของข้อมูล

ข้อมูลที่มีคุณภาพที่ดีต้องมีคุณสมบัติ คือ มีความถูกต้องเที่ยงตรง (Accuracy) มีความทันสมัยเป็นปัจจุบัน และอยู่ในขอบเขตของการจัดเก็บภายใต้วัตถุประสงค์

5) หลักสิทธิของเจ้าของข้อมูล

เจ้าของข้อมูลมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของตน รวมทั้งมีสิทธิในการเรียกร้องให้มีการตรวจสอบ แก้ไขและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงข้อมูลของตนให้ถูกต้องและทันสมัย มีสิทธิที่จะรับรู้ว่ามีใครบ้างที่สามารถเข้าถึงข้อมูลของตนเองได้ มีสิทธิที่จะรับรู้กระบวนการ หรือวิธีการต่าง ๆ ในการใช้ประมวลผล และเผยแพร่ข้อมูลของตนเองได้

6) หลักการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล

ต้องจัดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัยในการจัดเก็บข้อมูลทั้งในทางกฎหมายและในทางกายภาพ มีการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลในสถานที่ปลอดภัย มีความเข้มงวดในการเข้า - ออกสถานที่เก็บข้อมูลดังกล่าวเพื่อป้องกันความเสื่อมเสีย การเข้าถึง การทำลาย การใช้ การเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือการเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาต

7) หลักความโปร่งใส

กำหนดวิธีการทั่วไป สำหรับใช้ในการจัดทำข้อมูลส่วนบุคคลที่มีอยู่ และการจัดประเภทของข้อมูลส่วนบุคคล วัตถุประสงค์หลักของการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้

8) หลักความรับผิดชอบ และองค์กรที่มีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

กำหนดความรับผิดในกรณีที่มีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้และก่อให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าของข้อมูลหรือบุคคลอื่น ๆ ทั้งการนำข้อมูลไปใช้ในทางที่ผิด การขโมยการเข้าถึง หรือการทำสำเนาข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้กระทำจะต้องรับผิดฐานที่มีการละเมิดในทางกฎหมายแพ่ง หรือหลักคอมมอนลอว์มาปรับใช้ ในกฎหมายอาญาในส่วนที่บัญญัติว่าด้วยการ

เปิดเผยความลับ การรับผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่น และในกฎหมายเฉพาะเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ภายใต้กฎหมายนี้ได้ให้อำนาจบุคคล หรือคณะบุคคลซึ่งจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีอำนาจควบคุมดูแลให้เป็นไปตามบทบัญญัตินี้

9) หลักการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคล

กำหนดให้ปัจเจกชนมีสิทธิต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- มีสิทธิได้รับการแจ้งว่ามีข้อมูลของตนจัดเก็บอยู่
- มีสิทธิตรวจสอบข้อมูลของตนที่มีผู้จัดเก็บ
- มีสิทธิขอให้แก้ไขข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง
- มีสิทธิปฏิเสธไม่ให้มีการจัดเก็บข้อมูลของตน

2.7 หลักการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้การรับรองและคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้ ดังนี้

2.7.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สำหรับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในประเทศไทย ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติคุ้มครองไว้อย่างต่อเนื่อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมาในอดีต มีปรากฏการ-รับรองเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจนเป็นครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 44 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศหรือชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัวยอมได้รับความคุ้มครอง”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. 2540 บัญญัติคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลไว้ตามหลักการเดิมที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเคยรับรองไว้แต่ได้เพิ่มเติมการคุ้มครองให้ชัดเจนมากขึ้นในเรื่องการละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวและข้อยกเว้นในกรณีที่การละเมิดนั้นกระทำไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในมาตรา 34 ว่า “สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความ หรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชนอันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้มีการบัญญัติเช่นเดียวกับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และยังได้เพิ่มเติมหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และมีการระบุถึงการตรากฎหมายขึ้นมารองรับรายละเอียดของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ดังปรากฏในมาตรา 35 ว่า “สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความ หรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่ กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลก็ยังคงได้รับการคุ้มครองไว้เป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนชาวไทย โดยยังคงหลักการสำคัญตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รับรองไว้ แต่ได้บัญญัติให้มีความกระชับในทางถ้อยคำมากยิ่งขึ้น และระบุข้อยกเว้นให้อำนาจของกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ที่จะสามารถเข้าไปล่วงละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวซึ่งรวมถึงข้อมูลส่วนบุคคล ตามที่ปรากฏในมาตรา 32 ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32 สามารถสรุปหลักการสำคัญได้ ดังนี้

1) การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือ สิทธิความเป็นส่วนตัวประการหนึ่งที่ได้รับการคุ้มครองในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2) การกระทำอันเป็นการละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีอำนาจตามกฎหมาย

3) การจะนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์จะกระทำได้ต่อเมื่ออาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงประเด็นการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีความแตกต่างกันอยู่บ้าง กล่าวคือ ในประเด็นที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่มีบทบัญญัติในส่วนนี้ มีปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เท่านั้น ดังนั้น จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เปรียบเทียบกันระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

จะเห็นความแตกต่างในลักษณะของการบัญญัติ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นการบัญญัติในลักษณะมุ่งคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังที่ระบุไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นการบัญญัติในลักษณะเป็นหลักการของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองไม่ให้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ โดยมีข้อยกเว้นที่อาจกระทำได้ ถ้าเป็นการใช้อำนาจของกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

2.7.2 กฎหมายเฉพาะที่ให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

นอกเหนือจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่มีบทบัญญัติในการวางหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ไว้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนคนไทยแล้ว ปัจจุบัน ประเทศไทยก็มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติอีกหลายฉบับที่ได้กำหนดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นการเฉพาะเรื่องตามประเภทของข้อมูลส่วนบุคคล ที่ยกเป็นตัวอย่างได้ ดังนี้

2.7.2.1 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลทะเบียนราษฎร์ ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 17 ว่า

“มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“การทะเบียนราษฎร” หมายความวา งานทะเบียนตาง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งการจัดเก็บขอมูลทะเบียนประวัติราษฎร

“ขอมูลทะเบียนประวัติราษฎร” หมายความวา ขอมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับชื่อ ชื่อสกุล เพศ วัน เดือน ปเกิดและตาย สัญชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา สถานะการสมรส วุฒิการศึกษา ชื่อบิดามารดา หรือผู้รับบุตรบุญธรรม ชื่อคูสมรส และชื่อบุตร และขอมูลอื่นที่จำเปนเพื่อการดำเนินงานทะเบียนตาง ๆ ในพระราชบัญญัตินี้”

“มาตรา 17 ขอมูลทะเบียนประวัติราษฎรตองถือเปนความลับ และใหนายทะเบียนเปนผูเก็บรักษาและใชเพื่อการปฏิบัติตามที่ไดบัญญัติไวในพระราชบัญญัตินี้เทานั้น หามมิใหผูใดเปดเผยขอความหรือตัวเลขนั้นแกบุคคลใด ๆ ซึ่งไมมีหนาที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรือแกสาธารณชน เว้นแต่ ผู้มีสวนไดเสียขอทราบเกี่ยวกับสถานภาพทางครอบครัวของผู้ที่ตนจะมีนิติสัมพันธดวย หรือเมื่อมีความจำเปนเพื่อประโยชนแกการสถิติ หรือเพื่อประโยชน์แกการรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือการดำเนินคดีและการพิจารณาคดี หรือการปฏิบัติหนาที่ตามกฎหมาย และไมว่าในกรณีใดจะนำขอมูลทะเบียนประวัติราษฎรไปใชเปนหลักฐานที่อาจกอใหเกิดความเสียหายแกเจาของข้อมูลมิได้”

2.7.2.2 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลพยานในคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 3 มาตรา 10 และมาตรา 21 ว่า

“มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“พยาน” หมายความวา พยานบุคคลซึ่งจะมาใหหรือไดใหขอเท็จจริงต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผูมีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผูมีอำนาจฟองคดีอาญา หรือศาลในการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งผูชำนาญการพิเศษ แต่มิให้หมายความรวมถึงจำเลยที่อางตนเองเปนพยาน”

“มาตรา 10 ใหสำนักงานคุมครองพยานดำเนินการเพื่อคุมครองพยานตามมาตรการพิเศษอยางหนึ่งอยางใด ดังตอไปนี้

(1) ยายที่อยู หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสม

(2) จายคาเลี้ยงชีพที่สมควรแกพยานหรือบุคคลที่อยูในความอุปการะเลี้ยงดูของพยานเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เว้นแต่มีเหตุจำเปนอาจขอขยายระยะเวลาครั้งละไมเกินสามเดือนแต่ไมเกินสองปี

(3) ประสานงานกับหนวยงานที่เกี่ยวของเพื่อดำเนินการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวพยาน รวมทั้งการดำเนินการเพื่อกลับคืนสูฐานะเดิม ตามคำขอของพยานดวย

(4) ดำเนินการเพื่อใหมีอาชีพ หรือใหมีการศึกษาอบรม หรือดำเนินการใดเพื่อใหพยานสามารถดำรงชีพอยูไดตามที่เหมาะสม

(5) ชวยเหลือในการเรียกรองสิทธิที่พยานพึงไดรับ

(6) ดำเนินการใหมีเจาหนาที่คุมครองความปลอดภัยในระยะเวลาที่จำเปน

(7) ดำเนินการอื่นใดใหพยานไดรับความชวยเหลือหรือไดรับความคุมครองตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่ไดมีการดำเนินการ ตามวรรคหนึ่ง ใหหนวยงานที่เกี่ยวของปฏิบัติตามคำขอดังกล่าว โดยใหถือวาขอมูลดังกลาวเปนความลับ และหามมิใหหนวยงานที่เกี่ยวของเปิดเผยข้อมูลนั้น เวนแตจะไดรับอนุญาตจากรัฐมนตรีวาการกระทรวงยุติธรรม”

“มาตรา 21 ผูใดเปดเผยความลับที่เกี่ยวกับสถานที่อยู่ ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู ภาพ หรือข้อมูลอยางอื่นที่สามารถระบุตัวพยาน สามีภริยา ผูบุพการีผูสืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธใกลชิดกับพยาน ซึ่งไดมีการดำเนินการเพื่อใหเกิดความปลอดภัยตามมาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 10 หรือมาตรา 11 โดยประการที่นาจะเปนเหตุใหบุคคลเหลานั้นไมไดรับความปลอดภัย ตองระวางโทษจำคุกไมเกินหนึ่งปหรือปรับไมเกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถาการกระทำตามวรรคหนึ่ง เปนเหตุใหบุคคลดังกลาวไดรับอันตรายแกกายหรือจิตใจผู้กระทำตองระวางโทษจำคุกไมเกินสองปหรือปรับไมเกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถาการกระทำตามวรรคหนึ่ง เปนเหตุใหบุคคลดังกลาวไดรับอันตรายสาหัส ผู้กระทำตองระวางโทษจำคุกไมเกินหาปหรือปรับไมเกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถาการกระทำตามวรรคหนึ่ง เปนเหตุใหบุคคลดังกลาวถึงแกความตาย ผู้กระทำตองระวางโทษจำคุกไมเกินเจ็ดปหรือปรับไมเกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

2.7.2.3 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการเกี่ยวกับสถิติ ตามพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. 2550 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 15 ว่า

“มาตรา 15 บรรดาข้อมูลเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะรายที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องถือเป็นความลับโดยเคร่งครัด ห้ามมิให้ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้หรือผู้มีหน้าที่เก็บรักษา เปิดเผยข้อมูลนั้นแก่บุคคลใดซึ่งไม่มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่

(1) เป็นการเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(2) เป็นการเปิดเผยต่อหน่วยงานเพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำสถิติ วิเคราะห์หรือวิจัย ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูล และต้องไม่ระบุหรือเปิดเผยถึงเจ้าของข้อมูล”

2.7.2.4 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 24 ว่า

“มาตรา 24 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ให้คณะกรรมการ มีอำนาจขอข้อมูลส่วนบุคคลที่จำเป็นต่อการดำเนินงานของกองทุนอันมิใช่ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ หรือเป็นความลับของทางราชการที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การเปิดเผยข้อมูลตามวรรคหนึ่งให้แก่คณะกรรมการ ให้ถือว่าเป็นการเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามที่กฎหมายบัญญัติ

การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของกองทุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่กระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล และให้เปิดเผยได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของกองทุนตามวัตถุประสงค์ของกองทุน”

2.7.2.5 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลจากการเฝ้าระวัง การสอบสวนโรค เกี่ยวกับโรคติดต่อ ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 10 ว่า

“มาตรา 10 ในกรณีที่ข้อมูลจากการเฝ้าระวัง การสอบสวนโรค หรือการแจ้งหรือรายงานตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งมีการพาดพิงถึงตัวบุคคลทั้งที่ระบุตัวได้หรือไม่สามารถระบุตัวได้ จะต้องเก็บเป็นความลับและประมวลผลโดยไม่เปิดเผยชื่อ ทั้งนี้ การประมวลผลดังกล่าวจะต้องเหมาะสมและตรงกับวัตถุประสงค์ในการป้องกันและควบคุมโรค

เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่ออาจเปิดเผยข้อมูลตามวรรคหนึ่งบางส่วนที่เกี่ยวกับการรักษา การป้องกัน การควบคุมโรคติดต่ออันตราย หรือการเกิดโรคระบาด ซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน โดยได้รับคำยินยอมจากเจ้าของข้อมูลหรือตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

2.7.2.6 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลสุขภาพจิตของบุคคล ตามพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 15 และมาตรา 20 ว่า

“มาตรา 15 ผู้ป่วยย่อมมีสิทธิดังต่อไปนี้

(1) ได้รับการบำบัดรักษาตามมาตรฐานทางการแพทย์ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(2) ได้รับการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการเจ็บป่วยและการบำบัดรักษาไว้เป็นความลับ เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้เปิดเผยได้

(3) ได้รับการคุ้มครองจากการวิจัยตามมาตรา 20

(4) ได้รับการคุ้มครองในระบบประกันสุขภาพและประกันสังคม และระบบอื่น ๆ ของรัฐอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

“มาตรา 20 การวิจัยใด ๆ ที่กระทำต่อผู้ป่วยจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ป่วย และต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการที่ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมการวิจัยในคนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และให้นำความในมาตรา 21 วรรคสาม มาใช้บังคับกับการให้ความยินยอมโดยอนุโลม

ความยินยอมตามวรรคหนึ่งผู้ป่วยจะเพิกถอนเสียเมื่อใดก็ได้”

2.7.2.7 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลหลักประกันสุขภาพของบุคคล ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 45 ว่า

“มาตรา 45 ให้หน่วยบริการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้บริการสาธารณสุข รวมทั้งการใช้วัคซีน ยา เวชภัณฑ์อุปกรณ์ในการรักษาที่ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ โดยให้ความเสมอภาคและอำนวยความสะดวกในการให้บริการสาธารณสุขที่จำเป็น ตลอดจนเคารพในสิทธิส่วนบุคคลในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความเชื่อทางศาสนา

(2) ให้ข้อมูลการบริการสาธารณสุขของผู้รับบริการตามที่ผู้รับบริการร้องขอและตาม ประกาศที่มีการกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้ป่วยและผู้รับบริการโดยไม่บิดเบือน ทั้งในเรื่องผลการวินิจฉัย แนวทาง วิธีการ ทางเลือก และผลในการรักษา รวมทั้งผลข้างเคียงที่อาจเกิดขึ้น เพื่อให้ผู้รับบริการตัดสินใจในการเลือกรับบริการหรือถูกส่งต่อ

(3) ให้ข้อมูลที่เกี่ยวกับชื่อแพทย์เจ้าหน้าที่สาธารณสุข หรือผู้รับผิดชอบในการดูแลอย่างต่อเนื่องทางด้านสุขภาพกายและสังคม แก่ญาติหรือผู้ที่ใกล้ชิดกับผู้รับบริการอย่างเพียงพอก่อนจำหน่ายผู้รับบริการออกจากหน่วยบริการหรือเครือข่ายหน่วยบริการ

(4) รักษาความลับของผู้รับบริการจากการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) และ (2) อย่างเคร่งครัด เว้นแต่เป็นการเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

(5) จัดทำระบบข้อมูลการให้บริการสาธารณสุขเพื่อสะดวกต่อการตรวจสอบคุณภาพและบริการ รวมทั้งการขอรับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุข

ในการให้บริการสาธารณสุขแก่ผู้รับบริการและการจัดทำระบบข้อมูลการให้บริการสาธารณสุขให้หน่วยบริการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการและคณะกรรมการควบคุมคุณภาพ และมาตรฐานกำหนด”

2.7.2.8 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลสุขภาพของบุคคล ตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 7 ว่า

“มาตรา 7 ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลเป็นความลับส่วนบุคคลผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรง หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย แต่ไม่ว่าในกรณีใด ๆ ผู้ใดจะอาศัยอำนาจหรือสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่นเพื่อขอเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่ใช่ของตนไม่ได้”

2.7.2.9 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลเครดิตของบุคคล ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 10 มาตรา 13 มาตรา 16 และมาตรา 17 ว่า

“มาตรา 10 ห้ามมิให้บริษัทข้อมูลเครดิต ผู้ควบคุมข้อมูลและผู้ประมวลผลข้อมูลจัดเก็บข้อมูลห้ามจัดเก็บ”

“มาตรา 13 ห้ามมิให้บริษัทข้อมูลเครดิต ผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลดำเนินการประมวลผลข้อมูลที่มีอายุของข้อมูลเกินกว่าที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

“มาตรา 16 บริษัทข้อมูลเครดิตต้องทำการประมวลผลข้อมูลจากสมาชิกหรือจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

“มาตรา 17 ในการประมวลผลข้อมูล บริษัทข้อมูลเครดิตหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ประมวลผลข้อมูลแทน ต้องจัดให้มีระบบและข้อกำหนดดังต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย

(1) ระบบจำแนกข้อมูลที่เก็บรักษาไว้

(2) ระบบการแก้ไขข้อมูลให้มีความถูกต้องสมบูรณ์และทันสมัยอยู่เสมอ

(3) ระบบรักษาความลับและความปลอดภัยของข้อมูลเพื่อป้องกันมิให้มีการนำข้อมูลไปใช้ผิดวัตถุประสงค์และมิให้ผู้ไม่มีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล รวมทั้งระบบป้องกันมิให้ข้อมูลถูกแก้ไขทำให้เสียหายหรือถูกทำลายโดยไม่ชอบหรือโดยไม่ได้รับอนุญาต

(4) ระบบการขอใช้ข้อมูลและระบบการรายงานข้อมูลตามปกติ

(5) ระบบการตรวจสอบและแก้ไขข้อมูลของเจ้าของข้อมูล

(6) ระบบบันทึกและรายงานผลทุกครั้งเมื่อมีผู้เข้าถึงข้อมูล โดยมีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองปีนับแต่วันที่มีการบันทึกของการเข้าถึงข้อมูลเพื่อให้เจ้าของข้อมูลตรวจสอบได้

(7) ระบบการทำลายข้อมูลที่มีอายุเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนด

(8) ระบบหรือข้อกำหนดอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การจัดระบบและข้อกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

2.7.3 กฎหมายที่ให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป

นอกเหนือจากการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะเรื่องตามพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ ตามข้อ 2.7.2 ที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีกฎหมายทั่วที่ให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยกเป็นตัวอย่างได้ ดังนี้

2.7.3.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 420 และมาตรา 423 ว่า

“มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

“มาตรา 423 ผู้ใดกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลาย ซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนต่อความจริง เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเกียรติคุณของบุคคลอื่นก็ดี หรือเป็นที่เสียหายแก่ทางทำมาหาได้หรือทางเจริญของเขาโดยประการอื่นก็ดี ท่านว่าผู้นั้นจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่การนั้น แม้ทั้งเมื่อตนมิได้รู้ว่าข้อความนั้นไม่จริงแต่หากควรจะรู้ได้

ผู้ใดส่งข่าวสารอันตนมิได้รู้ว่าเป็นความไม่จริง หากว่าตนเอง หรือผู้รับข่าวสารนั้นมีทางได้เสียโดยชอบในการนั้นด้วยแล้ว ท่านว่า เพียงที่ส่งข่าวสารเช่นนั้นหาทำให้ผู้นั้นต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่”

2.7.3.2 ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 322 มาตรา 323 มาตรา 338 ว่า

“มาตรา 322 ผู้ใดเปิดผนึกหรือเอาจดหมาย โทรเลขหรือเอกสารใด ๆ ซึ่งปิดผนึกของผู้อื่นไป เพื่อล่วงรู้ข้อความก็ดี เพื่อนำข้อความในจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารเช่นว่านั้นออกเปิดเผยก็ดี ถ้าการกระทำนั้นน่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

“มาตรา 323 ผู้ใดล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่น โดยเหตุที่เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ โดยเหตุที่ประกอบอาชีพเป็นแพทย์ เภสัชกร คนจำหน่ายยา นางผดุงครรภ์ ผู้พยาบาล นักบวช หมอความ ทนายความ หรือผู้สอบบัญชี หรือโดยเหตุที่เป็นผู้ช่วยในการประกอบอาชีพนั้น แล้วเปิดเผยความลับนั้นในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้รับการศึกษาอบรมในอาชีพดังกล่าวในวรรคแรก เปิดเผยความลับของผู้อื่นอันตนได้ล่วงรู้หรือได้มาในการศึกษาอบรมนั้น ในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน”

“มาตรา 338 ผู้ใดขมขืนใจผู้อื่น ให้ยอมให้ หรือยอมจะให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน โดยขู่เข็ญว่าจะเปิดเผยความลับซึ่งการเปิดเผยนั้นจะทำให้ผู้ถูกขู่เข็ญหรือบุคคลที่สามเสียหาย จนผู้ถูกขมขืนใจยอมเช่นว่านั้น ผู้นั้นกระทำความผิดฐานรีดเอาทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งสองพันบาทถึงสองหมื่นบาท”

2.7.4 กฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

นอกเหนือจากการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะเรื่องตามพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ ที่กล่าวมาในข้อ 2.7.2 และกฎหมายที่ให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป ตามที่กล่าวมาในข้อ 2.7.3 ข้างต้นแล้ว ในบริบทของประเทศไทย ข้อมูลส่วนบุคคลได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง โดยผลของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ออกมารองรับ “สิทธิที่จะได้รู้” ของประชาชน ซึ่งมีหลักการพื้นฐานในเรื่องของการเปิดเผยข้อมูลของราชการให้กับประชาชนได้รับทราบ โดยการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรองรับและคุ้มครองสิทธิของประชาชน ภายใต้แนวคิดที่ว่า “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ควบคู่ไปกับความเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ภายใต้แนวคิดที่ว่า “ปกปิดเป็นหลัก เปิดเผยเป็นข้อยกเว้น” โดยวัตถุประสงค์ในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ก็เพื่อ[13]

1) ให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ โดยกำหนดข้อยกเว้นให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารเพื่อการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐให้เป็นไปอย่างโปร่งใส อันเป็นหลักพื้นฐานที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาสังคมประชาธิปไตย

2) รับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ ได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ สิทธิในการขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรอง สิทธิในการที่ได้รับคำแนะนำจากหน่วยงานของรัฐ สิทธิในการได้รู้ถึงข้อมูลส่วนบุคคลของตน สิทธิในการขอแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน สิทธิคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของตน สิทธิในการศึกษาค้นคว้าเอกสารทางประวัติศาสตร์ สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร คำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน และคำสั่งไม่แก้ไขหรือลบข้อมูลต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และสิทธิในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

---

[13] งานวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, “คู่มือสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ”, สืบค้นวันที่ 19 ก.ค. 2561, http://www.boi.go.th/clean/pdf_files/handbook_oic.pdf

3) ข้อมูลข่าวสารของราชการในหลักการสามารถเปิดเผยได้ ภายใต้หลักการที่ว่า “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” โดยข้อยกเว้นจะมีได้เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายกำหนดว่าไม่ต้องเปิดเผยเท่านั้น

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตามมาตรา 4 ได้กำหนดนิยามคำว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้น หรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคน หรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย จากบทนิยามดังกล่าว ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลจึงประกอบด้วยข้อมูลที่เป็นสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล รวมกับสิ่งที่สามารถบ่งชี้หรือยืนยันตัวบุคคลได้ด้วยว่าข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นของบุคคลใด เนื่องจากบุคคลย่อมมีความเป็นส่วนตัวในการดำรงชีวิต และไม่มีความประสงค์ที่จะให้ผู้อื่นนำเรื่องส่วนตัวของตนไปเปิดเผยต่อสาธารณะเพราะอาจทำให้เกิดความอึดอัดใจ ไม่สบายใจ หรือความรำคาญได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 34 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 35 ในทำนองเดียวกันว่า บุคคลมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว โดยผู้ใดจะกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายไปยังสาธารณชนอันเป็นการกระทบสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวมิได้ เว้นแต่จะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ในมาตรา 35 ว่า บุคคลมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว ผู้ใดจะกระทำการใดเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลดังกล่าว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้วางหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในภาครัฐ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทบสิทธิในเรื่องความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล ไว้ดังนี้

2.7.4.1 ผู้ที่อยู่ในข่ายที่ได้รับความคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 (มาตรา 21) พระราชบัญญัตินี้ให้ความคุ้มครองกับบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทยและบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยเท่านั้น รวมทั้งผู้ที่ถึงแก่กรรมไปแล้วด้วย แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงนิติบุคคล

2.7.4.2 การจัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล (มาตรา 23) หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ดังต่อไปนี้

(1) จัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ๆ เท่านั้น และต้องยกเลิกการจัดเก็บเมื่อหมดความจำเป็น (มาตรา 23 (1))

(2) การจัดเก็บข้อมูลให้พยายามจัดเก็บจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดความผิดพลาดในการจัดเก็บข้อมูล (มาตรา 23 (2)) โดยในการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลจะต้องแจ้งวัตถุประสงค์ให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้า หรือพร้อมกับการขอข้อมูลด้วยว่าจะนำข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นมาใช้เพื่อการใด และลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ (มาตรา 23 วรรคสอง)

(3) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้บุคคลทั่วไปทราบ และสามารถตรวจสอบได้ว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนอาจถูกจัดเก็บไว้โดยหน่วยงานของรัฐแห่งใด โดยมีรายการที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนี้ มาตรา 23 (3))

(ก) ประเภทของบุคคลที่มีการเก็บข้อมูลไว้

(ข) ประเภทของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

(ค) ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ

(ง) วิธีการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล

(จ) วิธีการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูล

(ฉ) แหล่งที่มาของข้อมูล

การลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาดังกล่าว มีการยกเว้นให้สำหรับหน่วยงานของรัฐบางแห่ง ได้แก่ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เพราะกรณีนี้จะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าว (มาตรา 22)

(4) ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ เพราะการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องตรวจสอบแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน อยู่เสมอ

(5) จัดระบบการรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อป้องกันมิให้มีการนำข้อมูลไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายกับเจ้าของข้อมูล (มาตรา 23 (5))

2.7.4.3 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ในหลักการข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐแห่งใด หน่วยงานของรัฐแห่งนั้นจะนำไปเปิดเผยต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นไม่ได้ เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้ สามารถเปิดเผยได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก่อน (มาตรา 24)

(1) เปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น เพราะการทำงานในหน่วยงานรัฐต่าง ๆ มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหลายคนช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน และกรณีนี้ก็เป็นการใช้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บข้อมูลตามปกติอยู่แล้วด้วย

(2) เป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น เนื่องจากขอบเขตการใช้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นเป็นเรื่องที่หน่วยงานของ

รัฐที่ทำการเก็บข้อมูลได้แจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้า หรือพร้อมกับการขอข้อมูลถึงวัตถุประสงค์ที่จะนำข้อมูลไปใช้ ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติแล้ว (ตามมาตรา 23 วรรคสอง) และข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลบางประเภท อาจมีไว้เพื่อให้บริการหรือใช้ร่วมกับหน่วยงานอื่นก็ได้ถ้าลักษณะการใช้ตามปกติเป็นเช่นนั้นก็เข้าข้อยกเว้นให้เปิดเผยได้ เช่น ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของประชาชนที่เก็บไว้ที่ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ สำนักทะเบียนราษฎร์ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จัดเก็บไว้ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลที่ปรากฏในทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด และทะเบียนคนตาย หน่วยงานของรัฐบางแห่งอาจมีความจำเป็นต้องใช้เพื่อให้บริการกับประชาชนด้วย

(3) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผน หรือการสถิติ หรือการสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น ข้อยกเว้นนี้เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นของราชการที่ต้องการนำข้อมูลนั้นไปเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ แต่หน่วยงานของรัฐที่ได้ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวไปมีหน้าที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับ

(4) เป็นการให้เพื่อประโยชน์นำการศึกษาวิจัย โดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด กรณีการเปิดเผยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใดนั้น ทำให้ขาดองค์ประกอบของการเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามที่กำหนดไว้ในคำนิยามของมาตรา 4 และเมื่อไม่ทราบว่าข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของบุคคลใดแล้ว ก็ไม่สามารถที่จะนำไปใช้เป็นผลร้ายแก่เข้าของข้อมูลนั้นได้

(5) ต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจดูคุณค่าในการเก็บรักษา ซึ่งขั้นตอนนี้เป็นเพียงการส่งให้กับหอจดหมายเหตุแห่งชาติตรวจสอบว่ามีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ก่อนที่จะนำไปเผยแพร่ให้ประชาชนไว้ศึกษาค้นคว้าหรือไม่เท่านั้น สำหรับการจะเปิดเผยหรือไม่เป็นปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่าสมควรที่จะกระทำหรือไม่ อย่างไร

(6) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม เนื่องจากการรักษาความสงบเรียบร้อย และการรักษากฎหมายเป็นภารกิจหลักและสำคัญของรัฐ

(7) เป็นการให้ซึ่งจำเป็น เพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล เพราะกรณีความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของบุคคลย่อมเป็นประโยชน์โดยตรงของเจ้าของข้อมูล และมีความสำคัญมากกว่าความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลนั้น ๆ

(8) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว กรณีนี้เป็นกรณีของผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมาย หน่วยงานของรัฐผู้ครอบครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลต้องเปิดเผยไม่อาจปฏิเสธที่จะไม่ให้ได้

(9) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จนถึงปัจจุบันนี้ยังไม่มีพระราช-กฤษฎีกากำหนดเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ใน (1) – (8)

ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (9) หน่วยงานของรัฐที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลดังกล่าว ต้องมีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยกำกับไว้ด้วย เพื่อใช้ช่วยในการตรวจสอบได้หากมีการรั่วไหลของข้อมูลส่วนบุคคล (ตามมาตรา 24 วรรคสอง) ซึ่งกรณีนี้นายกรัฐมนตรีโดยคำเสนอแนะของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 5 และมาตรา 24 วรรคสอง ออกกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2541 ให้มีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา 24 (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (9) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พร้อมสำเนาหนึ่งชุด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการตามบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลแนบท้ายกฎกระทรวงนี้ และเก็บรักษาไว้กับเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลดังกล่าว (บัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล แนบท้ายกฎกระทรวงมีรายการ ดังนี้ ลำดับที่ วัน เดือน ปี ที่ขอตรวจดู หรือยืม วัตถุประสงค์ในการขอตรวจดู หรือยืม ชื่อผู้ขอตรวจดู หรือยืม และหลักฐานแสดงตัวบุคคล ลายมือชื่อผู้ขอตรวจดู หรือยืม วัน เดือน ปี ที่คืน ชื่อผู้คืน ลายมือชื่อผู้คืน และหมายเหตุ) และให้หน่วยงานของรัฐจัดเก็บรวบรวมบัญชีหรือสำเนาบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลให้เป็นระบบกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสาร นั้น เพื่อความสะดวกในการเก็บรักษาของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบของบุคคลที่ขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนตามมาตรา 25 และกรณีที่บัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมีส่วนที่เห็นควรไม่เปิดเผยแก่ผู้ขอตรวจดูหรือยืมอยู่ด้วย หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะตัดรายการใดออกจากรายการในบัญชีที่จะเปิดเผยก็ได้ แต่อย่างน้อยต้องคงรายการที่แสดงลำดับที่ วัน เดือน ปี ที่ขอตรวจดูหรือขอยืมไว้ และให้แสดงเหตุผลที่ไม่เปิดเผยไว้ในช่องหมายเหตุด้วย

2.7.4.4 สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่จะขอตรวจสอบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการนำข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ไม่ถูกต้องไปใช้ให้เกิดผลร้ายแก่เจ้าของข้อมูล พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 25 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับตนได้ และสามารถขอสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนนั้นได้ด้วย แต่ถ้าข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นความลับหน่วยงานของรัฐก็อาจปฏิเสธไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้

ในกรณีที่พบว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนไม่ถูกต้อง ผู้นั้นมีสิทธิที่จะทำคำขอเป็นหนังสือให้หน่วยงานของรัฐแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารนั้นได้ ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลจะต้องพิจารณาดำเนินการและแจ้งผลให้ผู้นั้นทราบโดยไม่ชักช้าตามมาตรา 25 วรรคสาม และหากหน่วยงานของรัฐดังกล่าวไม่ยอมปฏิบัติตามคำร้องขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารนั้น ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารนั้นได้

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 25 วรรคห้า ยังบัญญัติให้บุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีสิทธิดำเนินการตามมาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรา 25 แทนผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถหรือเจ้าของข้อมูลที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย ซึ่งกรณีนี้นายกรัฐมนตรีโดยคำเสนอแนะของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 5 และมาตรา 25 วรรคห้า ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2541 ไว้ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่เจ้าของข้อมูลเป็นผู้เยาว์ ให้ผู้ใช้อำนาจปกครองมีสิทธิดำเนินการแทนตามมาตรา 25 วรรคห้า ซึ่งหากผู้เยาว์มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี ต้องได้รับความยินยอมจากผู้เยาว์ด้วย

(2) ในกรณีที่เจ้าของข้อมูลเป็นคนไร้ความสามารถ ให้ผู้อนุบาลมีสิทธิดำเนินการแทนตามมาตรา 25 วรรคห้า

(3) ในกรณีที่เจ้าของข้อมูลเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถไม่สามารถทำการตามมาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรา 25 ด้วยตนเอง เพราะเหตุกายพิการหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีเหตุอื่นทำนองเดียวกัน ให้ผู้พิทักษ์มีสิทธิดำเนินการแทนตามมาตรา 25 วรรคห้า

(4) ในกรณีเจ้าของข้อมูลถึงแก่กรรม และมิได้ทำพินัยกรรมกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิดำเนินการแทนตามมาตรา 24 ได้ ตามลำดับก่อนหลัง ดังต่อไปนี้

(4.1) บุตรชอบด้วยกฎหมายหรือบุตรบุญธรรม

(4.2) คู่สมรส

(4.3) บิดาหรือมารดา

(4.4) ผู้สืบสันดาน

(4.5) พี่น้องร่วมบิดามารดา

(4.6) คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ในกรณีตามมาตรา 23 และมาตรา 25 ให้บุคคลตามข้อ 4 (4.1) – (4.5) มีสิทธิดำเนินการแทนได้ไม่ว่าบุคคลหนึ่งบุคคลใดจะมีความเห็นเช่นใดก็ตาม

2.7.4.5 การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ กรณีการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

(1) กรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล (มาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรา 25) หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือไม่ให้ความสะดวกโดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้นั้นสามารถร้องเรียนต่อ กขร. ได้ ตามมาตรา 13 ซึ่ง กขร. มีหน้าที่จะต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องเรียน และถ้ามีเหตุจำเป็นสามารถขยายเวลาออกไปได้ แต่รวมเวลาทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินหกสิบวัน

(2) กรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งไม่แก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนเป็นกรณีที่เจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หรือผู้มีสิทธิดำเนินการแทนผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ

คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเจ้าของข้อมูลที่ถึงแก่กรรมแล้ว ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2541 ขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนของผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเจ้าของข้อมูลที่ถึงแก่กรรมแล้ว ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลดังกล่าวตามคำขอดังกล่าว เจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หรือผู้กระทำการแทนบุคคลดังกล่าว สามารถอุทธรณ์ต่อ กวฉ. ได้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารนั้น โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อ กขร.

2.7.4.6 หน่วยงานที่อยู่ใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนดหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้ของกฎหมายนี้ ซึ่งตามคำนิยามของมาตรา 4 หมายถึง “ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” และสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น พระราชบัญญัตินี้ได้นิยามไว้ว่า หมายถึง “ผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ” จากคำนิยามข้างต้น ผู้ที่อยู่ใต้บังคับของกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ คือ ทุกส่วนราชการ เว้นแต่ศาลก็เฉพาะแต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้นที่ได้รับการยกเว้น รัฐวิสาหกิจ องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ รวมทั้งหน่วยงานอิสระของรัฐไม่ว่าจะเป็นสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงาน ก.ก.ต. และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ก็อยู่ใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้ด้วย ทั้งนี้ ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. 372/2549 คดีหมายเลขแดงที่ อ.472/2551 ระหว่างนายพิเชษฐ์ไร่ขาว ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ 1 และเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่.2 ผู้ถูกฟ้องคดี ตลอดทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ ได้นิยามไว้ว่า หมายถึง ผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐก็อยู่ใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้ด้วย

นอกจากนี้ พระราชบัญญัตินี้ยังให้รวมถึงหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย ซึ่งหมายถึงหน่วยงานอื่นที่ไม่ได้ระบุไว้ในคำนิยาม กล่าวคือ ไม่เป็นทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพหน่วยงานอิสระ แต่เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการสาธารณะ หรือเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะอย่างหนึ่งอย่างใด อันเป็นภารกิจของรัฐไม่ใช่กิจการที่มีลักษณะเป็นเอกชนโดยแท้ เช่น มหาวิทยาลัยเอกชนที่จัดการเรียนการสอนแทนรัฐ องค์การมหาชนต่าง ๆ สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น แต่หน่วยงานดังกล่าวจะอยู่ใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้ต่อเมื่อได้มีการกำหนดไว้ในกฎกระทรวงแล้วเท่านั้น ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหน่วยงานของรัฐเพิ่มเติมแต่อย่างใด โดยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ไม่มีผลใช้บังคับกับภาคเอกชน

2.7.4.7 หน้าที่ของหน่วยงานรัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

(1) หน้าที่จัดระบบและรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

(1.1) จัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ๆ เท่านั้น และต้องยกเลิกการจัดเก็บเมื่อหมดความจำเป็น

(1.2) จัดเก็บข้อมูลข่าวสารจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง โดยในการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลจะต้องแจ้งวัตถุประสงค์ให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้าหรือพร้อมกับการขอข้อมูลด้วยว่าจะนำข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นมาใช้เพื่อการใด และลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ

(1.3) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้บุคคลทั่วไปทราบ และตรวจสอบแก้ไขให้ถูกต้องอยู่เสมอเกี่ยวกับสิ่งดังต่อไปนี้

(ก) ประเภทของบุคคลที่มีการเก็บข้อมูลไว้

(ข) ประเภทของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

(ค) ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ

(ง) วิธีการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล

(จ) วิธีการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูล

(ฉ) แหล่งที่มาของข้อมูล

(1.4) ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ

(1.5) จัดระบบการรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลส่วนบุคคลตามความเหมาะสม

(1.6) แจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบในกรณีที่มีการจัดส่งข้อมูลส่วนบุคคลไปยังที่ใดซึ่งจะเป็นเหตุให้บุคคลทั่วไปทราบข้อมูลข่าวสารนั้นได้

(1.7) ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารบุคคลต่อบุคคลอื่น โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก่อน เว้นแต่เป็นการเปิดเผยที่มีเหตุตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

(1.8) แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพื่อให้ถูกต้องตรงตามที่เป็นจริง เมื่อได้รับคำขอจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(1.9) จัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสาร ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2541

กล่าวโดยสรุป ข้อมูลส่วนบุคคล เป็นข้อมูลประเภทหนึ่ง ที่สามารถใช้เชื่อม หรือการยืนยันไปสู่บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลนั้นได้ และเป็นข้อมูลที่มีความละเอียดอ่อน เนื่องจากเมื่อมีการเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวออกไปแล้ว ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลโดยตรง ด้วยเหตุผลนี้ ข้อมูลส่วนบุคคลจึงเป็นสิ่งที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน จึงมีการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลทั้งในระดับสากลและ

ระดับประเทศ ซึ่งให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับ**หลักความยินยอม (Consent)** ของเจ้าของข้อมูลทั้งในการจัดเก็บข้อมูล การใช้และการเปิดเผยข้อมูล โดยจะต้องได้รับการอนุญาตจากเจ้าของข้อมูลก่อน ไม่ว่าในรูปแบบของลายลักษณ์อักษร หรือไม่เป็นลายลักษณ์ก็ตาม นอกจากนี้ **หลักความรับผิดชอบ** ของผู้ถือครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นก็เป็นหลักการที่มีความสำคัญเช่นกัน ที่ผู้ถือครองข้อมูลส่วนบุคคลจำเป็นต้องรักษาความลับ และต้องไม่เปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นให้กับบุคคลภายนอก รวมทั้งเรื่องของกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ต้องมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรมและชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของบุคคลมาก การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมพร้อมกับพระราช บัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีหลักการเพื่อให้ประชาชนรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ภายใต้หลักการ “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็น-ข้อยกเว้น” โดยมีหลักการในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐด้วย ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 23 - มาตรา 25 ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ดี แม้ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครอง หรือควบคุมดูแลของหน่วยงานภาครัฐ จะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ก็ตาม แต่ภาครัฐ เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคล เป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องนำไปใช้ในการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารงานของภาครัฐ และการให้บริการของภาครัฐต่อประชาชน โดยมุ่งที่จะพัฒนาการบริหารงานหน่วยงานภาครัฐให้เป็นระบบดิจิทัล โดยให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศในยุคปัจจุบันมาใช้กับการจัดเก็บ การใช้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพื่อการบูรณาการของข้อมูลที่จะนำไปใช้ประโยชน์ด้านเศรษฐกิจที่อาศัยเทคโนโลยีระบบสารสนเทศเป็นตัวขับเคลื่อนตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มุ่งเน้นให้เป็นระบบไทยแลนด์ 4.0 เพื่อเป็นการเพิ่มความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐทั้งทางตรงและทางอ้อมในลักษณะที่ประชาชนได้มีส่วนร่วม มีความโปร่งใสสามารถติดตามตรวจสอบการดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐได้ทุกขั้นตอนเพื่อประโยชน์สาธารณะ และอำนวยความสะดวกในการนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องในทางเศรษฐกิจได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว มีประสิทธิภาพด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยทำให้เกิดแนวความคิดในการเชื่อมโยงข้อมูล เพื่อที่จะนำข้อมูลต่าง ๆ ไปประมวลผลเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป ซึ่งเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แล้ว ไม่มีบทบัญญัติใดที่ห้ามมิให้มีการเชื่อมโยงข้อมูล แต่ข้อที่ควรจะต้องระมัดระวังตามพระราชบัญญัติดังกล่าวคือในเรื่องของข้อมูลส่วนบุคคล เมื่อมีการนำไปใช้ประโยชน์ โดยวิธีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานด้วยกันแล้วจะต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัว (Privacy) ของบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลและเมื่อข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องถูกเข้าถึงในรูปแบบของการเชื่อมโยงข้อมูลบนเครือข่ายการเชื่อมโยงดังกล่าวก็ต้องอยู่บนหลักการพื้นฐานของความจำเป็นต้อง

เป็นประโยชน์ต่อเจ้าของข้อมูล และต้องไม่ส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูล และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อรัฐหรือคนส่วนใหญ่ในสังคม รูปแบบ วิธีการ และเป้าหมาย ซึ่งจะเป็นสิ่งที่คอยควบคุมดูแลไม่ให้เกิดการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง และมีผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัว (Privacy) ของบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูล โดยเนื้อหาในส่วนนี้ผู้ศึกษาจะได้กล่าวในลำดับต่อไป

บทที่ 3
วิธีดำเนินการศึกษา

3.1 ขอบเขตการศึกษา

3.1.1 เนื่องจากการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล ย่อมมีผลกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูล การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษา ผลกระทบของการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลภาครัฐที่มีต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเพื่อป้องกันหรือลดปัญหาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

3.1.2 เป็นการศึกษาเชิงประจักษ์ โดยกรณีนี้ผู้ศึกษาเคยดำรงตำแหน่งนิติกร 7 ว และนิติกรชำนาญการพิเศษ ส่วนดำเนินการเรื่องร้องเรียนและตอบข้อหารือ และส่วนวินิจฉัยอุทธรณ์ สขร. ได้รับมอบหมายให้ร่วมเป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ และอนุกรรมการและเลขานุการในคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ใน กขร. ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ กรณีที่มีหน่วยงานของรัฐหารือการปฏิบัติตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการมายัง กขร. และเมื่อได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้รับมอบหมายให้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการโดยตำแหน่ง ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนายการสำนักกฎหมายและระเบียบกลาง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กขร. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งอำนายการสำนักกฎหมายและระเบียบกลางร่วมเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการดังกล่าวด้วย ซึ่งได้มีการพิจารณาเรื่องที่หน่วยงานของรัฐขอหารือเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล และการขอใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2

3.1.3 ศึกษาโดยการวิเคราะห์ถึงแนวคิด หลักการสำคัญ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่นำมาใช้บังคับในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ และแนวทางการตอบข้อหารือของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ใน กขร. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล และการขอใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

3.2 ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ใช้รูปแบบพรรณนาเชิงวิเคราะห์ โดยอาศัยแหล่งข้อมูล ดังนี้

3.2.1 ศึกษาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534
- พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. 2550
- พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561
- พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558
- พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551
- พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545
- พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550
- พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545
- ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ....
- ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ....
- กฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้อง
- กฎกระทรวง / ประกาศ กขร. ที่เกี่ยวข้อง

3.2.2 ศึกษาจากแนวคิด และหลักการที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง

- สิทธิรับรู้ หลักการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ
- การคุ้มครองสิทธิรับรู้
- แนวทางการตอบข้อหารือของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ใน กขร.

3.2.3 การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary) ทำการศึกษาค้นคว้า และรวบรวมจากหลักรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องตลอดจนระเบียบข้อบังคับของทางราชการ รายงานการวิจัย หลักสิทธิมนุษยชน วิทยานิพนธ์และตำราทางวิชาการต่าง ๆ จากห้องสมุดมหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ข้อมูลสารสนเทศ และจากประสบการณ์ในการปฏิบัติราชการ เพื่อวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษาหาข้อเสนอแนะต่อไป

บทที่ 4
ผลการศึกษา

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 ได้กำหนดนิยามคำว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้น หรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคน หรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ตามความหมายของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงประกอบด้วย 1) ข้อมูลข่าวสารที่เป็นสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล และ 2) สิ่งที่สามารถบ่งชี้หรือยืนยันตัวบุคคลได้ว่าข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นของบุคคลใด เนื่องจาก การดำรงชีวิตของบุคคลโดยทั่วไปไม่มีบุคคลใดที่ประสงค์จะให้ผู้อื่นนำเรื่องส่วนตัวของตนไปเปิดเผยต่อสาธารณะเพราะอาจทำให้เกิดความอึดอัดใจ ไม่สบายใจ หรือเกิดความรำคาญได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ผ่านมาได้ให้การรับรองความเป็นส่วนตัวของบุคคลไว้ในทำนองเดียวกัน รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ในมาตรา 35 ว่า บุคคลมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว ผู้ใดจะกระทำการใดเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลดังกล่าว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้วางหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของภาครัฐไว้เท่านั้น ไม่รวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลในภาคเอกชน

จากการศึกษาพบว่า “ข้อมูลข่าวส่วนบุคคล” มีฐานะเป็นสิทธิชนิดหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในชีวิตและร่างกาย ได้รับการคุ้มครองเนื่องจากมีพื้นฐานแนวคิดมาจากสิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy) ที่เชื่อว่าปกติแต่ละบุคคลมีพื้นที่หรือข้อมูลส่วนตัวของตนเอง ซึ่งบางครั้งไม่ต้องการเปิดเผย หรือต้องการเก็บเป็นความลับ และไม่ปรารถนาหากสิ่งของหรือการกระทำทุก ๆ อย่างของตนสามารถถูกใครบางคนตรวจสอบและจับตามองได้ ในหลักสากลจึงให้ความสำคัญกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในฐานะที่เป็นสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy) โดยที่ปัจจุบัน ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งผลกระทบเชิงลบกับความเป็นส่วนตัวของบุคคล ได้ส่งผลให้ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเกิดความตระหนักว่า ข้อมูลพื้นฐานหรือข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นส่วนหนึ่งของการเข้าถึงของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ จะถูกนำไปใช้ประโยชน์ หรือเป็นโทษหากไม่ได้รับการคุ้มครองที่ปลอดภัยและเชื่อถือได้ จึงให้ความสำคัญกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเก็บรวบรวม การใช้ การประมวลผล การเปิดเผย และการ

ส่งข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ มีความครอบคลุมไปถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกจัดเก็บ บันทึก ประมวลผล ทั้งโดยคอมพิวเตอร์และด้วยมือ ทั้งที่กระทำโดยภาครัฐรวมทั้งภาคเอกชน

4.1 หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ตามหลักสากล มีหลักการที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

1) หลักความยินยอม ข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บรวบรวมจะต้องได้มาโดยวิธีการที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย โดยต้องให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล (Data Subject) รับทราบ และยินยอมในการจัดเก็บข้อมูล

2) หลักวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องมีวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจงแน่นอน และมีความชัดเจน การใช้ การเปิดเผย และการประมวลผลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้ในคราวแรกที่มีการขอความยินยอม

3) หลักการจำกัดการใช้ข้อมูล การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำโดยขัดต่อวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมมิได้ เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือภายใต้หลักเกณฑ์เงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด

4) หลักคุณภาพของข้อมูล ข้อมูลต้องมีความถูกต้องเที่ยงตรง (Accuracy) มีความทันสมัยเป็นปัจจุบัน

5) หลักสิทธิของเจ้าของข้อมูล เจ้าของข้อมูลมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของตน รวมทั้งมีสิทธิในการเรียกร้องให้มีการตรวจสอบ แก้ไขและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงข้อมูลของตนให้ถูกต้องและทันสมัย มีสิทธิที่จะรับรู้ว่ามีใครบ้างที่สามารถเข้าถึงข้อมูลของตนเองได้

6) หลักการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล มีมาตรการรักษาความปลอดภัยในการจัดเก็บข้อมูล ทั้งในทางกฎหมายและในทางกายภาพ มีการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลในสถานที่ปลอดภัย

7) หลักความโปร่งใส กำหนดวิธีการสำหรับใช้ในการจัดทำข้อมูลส่วนบุคคลที่มีอยู่ และการจัดประเภทของข้อมูลส่วนบุคคล วัตถุประสงค์หลักของการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้

8) หลักความรับผิดชอบและองค์กรที่มีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย กำหนดความรับผิดในกรณีที่มีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้และก่อให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าของข้อมูลหรือบุคคลอื่น ๆ โดยผู้กระทำจะต้องรับผิดฐานที่มีการละเมิดในทางกฎหมายแพ่งและทางอาญา และภายใต้กฎหมายมีการให้อำนาจบุคคล หรือคณะบุคคลซึ่งจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีอำนาจควบคุมดูแลให้เป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมาย

9) หลักการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคล กำหนดให้ปัจเจกชนมีสิทธิต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ สิทธิได้รับการแจ้งว่ามีข้อมูลของตนจัดเก็บอยู่ สิทธิตรวจสอบข้อมูลของตนที่มีผู้จัดเก็บ สิทธิขอให้แก้ไขข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง และสิทธิปฏิเสธไม่ให้มีการจัดเก็บข้อมูลของตน

4.2 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งกล่าวไว้ในมาตรา 21 – มาตรา 25 มาตรา 21 เป็นบทนิยามคำว่า “บุคคล” หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย และบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย และมาตรา 22 เป็นบทบัญญัติที่ยกเว้นให้กับหน่วยงานของรัฐด้านความมั่นคง ได้แก่ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น อาจออกระเบียบโดยความเห็นชอบของ กขร. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ไม่ให้นำบทบัญญัติวรรคหนึ่ง (3) ของมาตรา 23 มาใช้บังคับกับข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานดังกล่าวก็ได้ โดยหลักการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้มีบัญญัติไว้ใน มาตรา 23 – มาตรา 25 มีสาระสำคัญ ดังนี้

1) ผู้ที่ได้รับความคุ้มครอง ต้องเป็นบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย และบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทย แต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยเท่านั้น (ตามมาตรา 21) (ไม่รวมถึงนิติบุคคล)

2) หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ มาตรา 23 กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐไว้ ดังนี้

2.1) ต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเท่าที่เกี่ยวข้องและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และต้องยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็นแล้ว (มาตรา 23 (1))

2.2) การจัดเก็บข้อมูลให้พยายามจัดเก็บจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง (มาตรา 23 (2)) โดยในการจัดเก็บข้อมูลจะต้องแจ้งวัตถุประสงค์ให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้า หรือพร้อมกับการขอข้อมูล ด้วยว่าจะนำข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นมาใช้เพื่อการใด และลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ (มาตรา 23 วรรคสอง)

2.3) จัดให้มีการพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาและตรวจสอบแก้ไขให้ถูกต้องอยู่เสมอเกี่ยวกับประเภทของบุคคลที่มีการเก็บข้อมูลไว้ ประเภทของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ วิธีการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล วิธีการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูล แหล่งที่มาของข้อมูล (มาตรา 23 (3)) ทั้งนี้ ยกเว้นให้สำหรับหน่วยงานของรัฐบางแห่งที่มีหน้าที่เกี่ยวกับความมั่นคง และความปลอดภัยของประเทศ ได้แก่ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานสภา-ความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เพราะจะกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวได้ (มาตรา 22)

2.4) ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ (มาตรา 23 (4))

2.5) จัดระบบการรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อป้องกันมิให้มีการนำข้อมูลไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายกับเจ้าของข้อมูล (มาตรา 23 (5))

3) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ในหลักการข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐแห่งใด หน่วยงานของรัฐแห่งนั้นจะนำไปเปิดเผยต่อหน่วยงานของรัฐ

แห่งอื่น หรือผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นไม่ได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น เป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผน หรือการสถิติหรือการสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย ต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจดูคุณค่าในการเก็บรักษา ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว และกรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา (ปัจจุบันนี้ยังไม่มีการออกพระราช-กฤษฎีกามาเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 (1) – (8)) ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา 24 (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (9) หน่วยงานของรัฐที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลดังกล่าว ต้องมีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยกำกับไว้ด้วย (ตามมาตรา 24 วรรคสอง) ซึ่งนายกรัฐมนตรีโดยคำเสนอแนะของ กขร. ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 5 และมาตรา 24 วรรคสอง ออกกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2541 ให้มีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 24 (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (9) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พร้อมสำเนาหนึ่งชุด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการตามบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลแนบท้ายกฎกระทรวงนี้ และเก็บรักษาไว้กับเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลดังกล่าว (บัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล แนบท้ายกฎกระทรวงมีรายการ ดังนี้ ลำดับที่ วัน เดือน ปี ที่ขอตรวจดู หรือยืม วัตถุประสงค์ในการขอตรวจดู หรือยืม ชื่อผู้ขอตรวจดู หรือยืม และหลักฐานแสดงตัวบุคคล ลายมือชื่อผู้ขอตรวจดู หรือยืม วัน เดือน ปี ที่คืน ชื่อผู้คืน ลายมือชื่อผู้คืน และหมายเหตุ) และให้หน่วยงานของรัฐจัดเก็บรวบรวมบัญชีหรือสำเนาบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลให้เป็นระบบกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสาร นั้น เพื่อความสะดวกในการเก็บรักษาของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบของบุคคลที่ขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนตามมาตรา 25 และกรณีที่บัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมีส่วนที่เห็นควรไม่เปิดเผยแก่ผู้ขอตรวจดูหรือยืมอยู่ด้วย หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะตัดรายการใดออกจากรายการในบัญชีที่จะเปิดเผยก็ได้ แต่อย่างน้อยต้องคงรายการที่แสดงลำดับที่ วัน เดือน ปี ที่ขอตรวจดูหรือขอยืมไว้ และให้แสดงเหตุผลที่ไม่เปิดเผยไว้ในช่องหมายเหตุด้วย

4) สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่จะขอตรวจสอบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตน เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะขอตรวจดู และขอสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนได้ ในกรณีที่พบว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนไม่ถูกต้อง ผู้นั้นมีสิทธิที่จะยื่นคำขอเป็นหนังสือให้

หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารนั้นได้ (ตามมาตรา 25 วรรคสาม) และหากหน่วยงานของรัฐไม่ยอมปฏิบัติตามคำร้องขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารนั้น ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 25 วรรคห้า ยังบัญญัติให้บุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีสิทธิดำเนินการตามมาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรา 25 แทนผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถหรือเจ้าของข้อมูลที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย ซึ่งกรณีนี้นายกรัฐมนตรีโดยคำเสนอแนะของ กขร. ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 5 และมาตรา 25 วรรคห้า ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2541 โดยในกรณีที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นผู้เยาว์ให้ผู้ใช้อำนาจปกครองมีสิทธิดำเนินการแทน ในกรณีที่เจ้าของข้อมูลเป็นคนไร้ความสามารถให้ผู้อนุบาลมีสิทธิดำเนินการแทน ในกรณีที่เจ้าของข้อมูลเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถไม่สามารถทำการด้วยตนเองเพราะเหตุกายพิการหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีเหตุอื่นทำนองเดียวกันให้ผู้พิทักษ์มีสิทธิดำเนินการแทน และในกรณีเจ้าของข้อมูลถึงแก่กรรมให้ทายาทโดยธรรมตามลำดับก่อนหลัง และ กขร. ดำเนินการแทน

5) สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในการร้องเรียนต่อ กขร. และอุทธรณ์ต่อ กวฉ. เจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหรือผู้กระทำการแทน สามารถดำเนินการใช้สิทธิร้องเรียนต่อ กขร. และใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อ กวฉ. ได้ ในกรณี ดังนี้

5.1) กรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้สำหรับกรณีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรา 25 เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้กระทำการแทนสามารถใช้สิทธิร้องเรียนต่อ กขร. ได้ เนื่องจาก กขร. มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 28 กล่าวคือ สอดส่องดูแล และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน ตามมาตรา 13

5.2) กรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน เจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หรือผู้มีสิทธิกระทำการแทน สามารถอุทธรณ์คำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูลส่วนบุคคล ต่อ กวฉ. ได้ เนื่องจาก กวฉ. มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา 35 โดยเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อ กวฉ. ได้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูลข่าวสารนั้น โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อ กขร.

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมพร้อมกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีหลักการเพื่อให้ประชาชนรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ ภายใต้หลักการ “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” โดยมีหลักการในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐด้วย ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 23 - มาตรา 25

แต่ไม่ครอบคลุมถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุม ดูแลของภาคเอกชน ซึ่งมีหลักการสอดคล้องกับหลักการสากล (ตามที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ข้อ 2.6) ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่มีความละเอียดอ่อน หากมีการเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวออกไปแล้วย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลซึ่งเจ้าของข้อมูลโดยตรง ข้อมูลส่วนบุคคลจึงได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายทั้งในระดับสากลและระดับประเทศ ในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยให้ความสำคัญกับหลักความยินยอม (Consent) ของเจ้าของข้อมูล ทั้งในการจัดเก็บข้อมูล การใช้ และการเปิดเผยข้อมูล จะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก่อน และผู้ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นก็อยู่ภายใต้หลักความรับผิดชอบ ซึ่งผู้ที่ถือครองข้อมูลส่วนบุคคล มีหน้าที่ต้องรักษาความลับ และต้องไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านั้นให้กับบุคคลภายนอก รวมทั้งเรื่องของกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ต้องมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรม และชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของบุคคลมาก

4.3 บทวิเคราะห์

เนื่องจาก ปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศมีความก้าวหน้าอย่างมาก และมีการใช้งานกันอย่างแพร่หลาย ทำให้รูปแบบการจัดเก็บข้อมูลมีการพัฒนาจากเดิมที่จัดเก็บอยู่ในรูปแบบของเอกสารมาเป็นการจัดเก็บในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ส่งผลให้เกิดความสะดวกในการรับส่งข้อมูลที่ง่าย รวดเร็ว และสามารถจัดเก็บข้อมูลได้มากขึ้นโดยใช้พื้นที่ในการจัดเก็บน้อยลง โดยจัดเก็บอยู่ในระบบคอมพิวเตอร์ หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐก็ได้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศดังกล่าวมาใช้เช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐ Thailand 4.0 และการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล ที่ต้องการให้การทำงานของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพในการบริหารงานภาครัฐ และการบริการของรัฐต่อประชาชน จากเทคโนโลยีสารสนเทศดังกล่าว ทำให้เกิดการเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศระหว่างหน่วยงานของรัฐเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐสามารถเข้าถึงข้อมูลและใช้ประโยชน์จากข้อมูลระหว่างหน่วยงานด้วยกันได้ และสนองตอบนโยบายของรัฐตามที่กล่าวมา

อย่างไรก็ดี การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารโดยทั่วไป หรือข้อมูลส่วนบุคคล เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ไม่มีบทบัญญัติใดที่ห้ามมิให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐเข้าด้วยกัน แต่สิ่งที่ต้องคำนึงถึงก็คือในเรื่องของข้อมูลส่วนบุคคลที่การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานของรัฐจะต้องไม่กระทบต่อความเป็นส่วนตัว (Privacy) ของบุคคล ซึ่งการนำไปใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารงานของภาครัฐ หรือการนำไปใช้เพื่อสร้างประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ และอำนวยความสะดวกให้กับเจ้าของข้อมูลและคนในสังคมส่วนใหญ่ ถือว่าเป็นการนำไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ และเพื่อประโยชน์ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ย่อมไม่เป็นการกระทบสิทธิหรือรุกล้ำสิทธิส่วนบุคคลจนเกินสมควร ซึ่งภายใต้เงื่อนไขของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ

พ.ศ. 2540 การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันสามารถที่จะกระทำได้ แต่ต้องไม่ขัดกับหลักการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 23 โดยหน่วยงานของรัฐผู้เปิดเผยข้อมูล หรือยินยอมให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องปฏิบัติตามหลักการ ดังนี้ 1) หลักความยินยอมของเจ้าของข้อมูล ต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (Data Subject) เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลและการใช้ประโยชน์ข้อมูลอย่างชัดเจน เพื่อให้เจ้าของข้อมูลรับทราบ และอนุญาตก่อนที่จะมีการจัดเก็บข้อมูลและการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ต่อไป 2) หลักตามวัตถุประสงค์ การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องมีวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจงแน่นอน และมีความชัดเจน การใช้ การเปิดเผย และการประมวลผลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้กับเจ้าของข้อมูล และ 3) หลักเท่าที่จำเป็น มีการเก็บรวบรวมข้อมูลในข้อมูลเฉพาะที่มีความสำคัญ และจำเป็นต้องใช้เพื่อการนั้นเท่านั้น และใช้ประโยชน์ข้อมูลเท่าที่จำเป็นไม่เกินขอบเขตจากวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นอกจากการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องพึงกระทำตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 23 แล้ว ในบางกรณีการเปิดเผยข้อมูล หรือยินยอมให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล อาจอยู่นอกเหนือหลักเกณฑ์ตามที่มาตรา 23 ดังกล่าวบัญญัติไว้ได้ โดยอาศัยมาตรา 24 ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่เปิดโอกาสให้สามารถมีการเปิดเผย เชื่อมโยง หรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้ เป็นกรณียกเว้นเพิ่มเติม แต่ต้องมีเหตุผลที่เหมาะสมมารองรับ คือต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการ ดังต่อไปนี้ 1) หลักความโปร่งใส (Transparency) คือ การที่รัฐหรือองค์กรของรัฐจะดำเนินมาตรการใด ๆ อันมีผลเป็นการแทรกแซงสิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้ เพื่อให้บุคคลทั้งหลายสามารถรับทราบได้ล่วงหน้าว่าในสถานการณ์เช่นใดที่ข้อมูลส่วนบุคคลของตนอาจจะถูกแทรกแซงโดยองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการดำเนินการเช่นนั้นจะต้องเป็นไปภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขอย่างไร 2) หลักประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) การที่รัฐหรือองค์กรของรัฐจะใช้มาตรการอันมีผลเป็นการแทรกแซงสิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลได้นั้นจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยหรือการกระทำความผิดอาญา เพื่อคุ้มครองสุขภาพหรือศีลธรรม หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และ 3) หลักความจำเป็นและความได้สัดส่วน (Necessity and Proportionality) มาตรการของรัฐหรือองค์กรของรัฐที่จะดำเนินการและมีผลเป็นการแทรกแซงสิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อันเป็นประโยชน์สาธารณะเช่นนั้น และจะต้องได้สัดส่วนกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินมาตรการดังกล่าวของรัฐด้วย ตัวอย่าง เช่น เป็นการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่กระทำเพื่อประโยชน์ของตัวเจ้าของข้อมูลเอง เป็นการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่ให้ความสำคัญกับประโยชน์ที่จะได้รับของคนส่วนใหญ่ หรือเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานหรือองค์ของภาครัฐ เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสาร ใน กขร. ได้ตอบข้อหารือหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ไว้ ตามที่กล่าวมาแล้วในข้อ 2.10 สรุปว่า

หากหน่วยงานของรัฐที่ขอให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หรือขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยวิธีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยระบบคอมพิวเตอร์ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และมีความจำเป็นต้องมีข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเพื่อใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานตนแล้ว ถือว่าเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 24 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งไม่ต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อนได้

เมื่อมีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือเปิดให้มีการเข้าถึงข้อมูลได้ระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันแล้ว ซึ่งไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด ข้อมูลทั่วไป ข้อมูลส่วนบุคคล และข้อมูลที่เป็นความลับ จะต้องมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลด้วยกันทั้งนั้น แต่กระบวนการในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลแต่ละประเภทอาจมีระดับชั้นในการรักษา-ความปลอดภัยที่แตกต่างกันออกไปตามประเภทของข้อมูลดังกล่าว โดยอาจแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับข้อมูลข่าวสารทั่วไป ระดับที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล และระดับที่เป็นข้อมูลความลับ ซึ่งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลต้องมีความละเอียดรัดกุม มากกว่าข้อมูลข่าวสารทั่วไป

การรักษาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายโดยไม่ชอบจะเป็นกระบวนการที่ช่วยป้องกันการเข้าถึงข้อมูลที่อาจก่อให้เกิดปัญหาหรือผลกระทบต่อบุคคลและสังคมได้ ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้เปิดเผยข้อมูลในการออกแบบวิธีการรักษาความปลอดภัยเพื่อไม่ให้เกิดการเข้าถึงข้อมูลโดยไม่ชอบ โดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้เปิดเผยข้อมูลต้องมีการจำแนกข้อมูล เนื่องจากข้อมูลแต่ละประเภทมีวิธีการรักษาความปลอดภัยที่เข้มงวดแตกต่างกัน และจะต้องมีการกำหนดสิทธิ์ในการเข้าถึงข้อมูล คือ จะอนุญาตให้บุคคลใดสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ และสามารถกระทำการต่อข้อมูลได้มากน้อยอย่างไร และการที่จะเข้าถึงข้อมูลที่ถูกกำหนดสิทธิ์นี้ได้นั้น ผู้เข้าถึงข้อมูลจะต้องทำการแสดงตนหรือการยืนยันตัวตนต่อผู้เปิดเผยข้อมูล และมีการติดตามการเข้าถึงข้อมูล (Tracking Accessibility) ของหน่วยงานของรัฐผู้ขอเข้าถึงข้อมูลควบคู่ไปด้วย เพื่อที่จะได้ทราบว่า ผู้ใดเป็นผู้เข้าถึงข้อมูล เข้าถึงจากสถานที่ไหน เวลาใด เข้าถึงเพื่อทำอะไรกับข้อมูล เปิดดูข้อมูล หรือคัดลอกข้อมูล/โอนย้ายข้อมูล (Download) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ผ่านกระบวนการเปิดเผย โดยวิธีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และมีความจำเป็นอย่างยิ่งภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน ที่มีการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ในการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารงานของภาครัฐ หรือการนำไปใช้เพื่อสร้างประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ และอำนวยความสะดวกให้กับเจ้าของข้อมูลและคนในสังคมส่วนใหญ่ ซึ่งสามารถดำเนินการได้ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ กขร. ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอดส่องดูแล ให้คำปรึกษา และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานของรัฐ ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ

ราชการ พ.ศ. 2540 ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 28 ยังมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบัน และความจำเป็นในการใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ในการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารงานของภาครัฐ การนำไปใช้เพื่อสร้างประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกให้กับเจ้าของข้อมูลและสังคมโดยรวมตามนโยบายของรัฐที่ต้องการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลให้กับทุกภาคส่วน มีเพียงแต่การตอบข้อหารือของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสาร ใน กขร. ตามที่กล่าวมาแล้วในข้อ 2.10 ที่ให้คำปรึกษา แนะนำ แก่หน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานที่ประสบปัญหาในเรื่องของการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงาน เท่านั้น กขร. และ สขร. ในฐานะองค์กรและหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงสมควรที่จะได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่เหมาะสมกับเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบัน และเป็นมาตรฐานสากล เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางปฏิบัติโดยด่วนต่อไป

4.4 ตัวอย่างสถานการณ์ที่มีผลจากการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในระบบเครือข่ายในต่างประเทศ

4.4.1 กรณีเกิดเหตุการณ์คนร้ายกราดยิงที่สำนักงานหนังสือพิมพ์แคปปิตอล กาเซ็ตต์ ในมลรัฐแมรี่แลนด์ ประเทศสหรัฐอเมริกา ช่วงปลายเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2018[14] ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต 5 คน บาดเจ็บอีก 2 คน ทางตำรวจท้องถิ่นสามารถจับตัวคนร้ายได้หลังจากเกิดเหตุ แต่ติดปัญหาตรงที่ไม่สามารถยืนยันตัวตนของคนร้ายได้ ไม่สามารถทราบชื่อ สัญชาติ และภูมิลำเนา เนื่องจากคนร้ายไม่พกหลักฐานที่แสดงตัวตนใด ๆ ติดตัว มิหนำซ้ำยังทำลายลายนิ้วมือของตนเองหมดทุกนิ้ว ตำรวจได้อาศัยวิธีการหนึ่งที่ช่วยลดระยะเวลาในการทำรูปคดี โดยใช้วิธีการถ่ายรูปใบหน้าของคนร้ายและทำการเชื่อมโยงกับคลังข้อมูลภาพที่มี ตั้งแต่ภาพถ่ายใบขับขี่ ภาพถ่ายผู้กระทำผิด ไปจนถึงภาพถ่ายอาชญากรของ เอฟบีไอ จนในที่สุดก็สามารถทราบประวัติของคนร้ายได้ วิธีการนี้เรียกว่าการรู้จำใบหน้า (Facial Recognition) กรณีนี้ เป็นตัวอย่างของการเชื่อมโยงข้อมูลบนเครือข่ายที่ควรหยิบยกขึ้นมาอภิปราย เพื่อแสดงให้เห็นว่าการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีความจำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางสังคม การเชื่อมโยงข้อมูลดังกล่าวอาจไม่สามารถกระทำได้ หากพิจารณาในมุมมองของสิทธิส่วนบุคคลที่ควรได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลซึ่งในที่นี้คือคนร้ายที่ก่อเหตุ

[14] อ้างอิงจาก https://www.thedailybeast.com/the-capital-gazette-newsroom-shooting-annapolis เข้าถึงเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2561

กราดยิง แต่ถ้าหากพิจารณาในมุมมองของการให้ความสำคัญต่อรัฐและคนส่วนใหญ่ในสังคม การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในครั้งนี้ถือว่าสมเหตุสมผลที่จะกระทำ

กรณีเหตุการณ์ข้างต้น เป็นตัวอย่างของการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นผลพวงมาจากการพัฒนาถึงขีดสุดของเทคโนโลยีสารสนเทศ และแสดงให้เห็นว่าการเชื่อมโยงข้อมูลเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐ และภาคองค์กรธุรกิจ การนำข้อมูลจำนวนมากมาใช้ประโยชน์ผ่านวิธีการจัดการในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเป็นตัวช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดแผนและนโยบายของประเทศ รวมทั้งการดำเนินธุรกิจของภาคองค์กรธุรกิจ การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลต้องคำนึงถึงประโยชน์และไม่ส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลเป็นหลัก ในขณะที่ต้องตอบให้ได้ว่าเมื่อมีการใช้ประโยชน์หรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อรัฐหรือคนส่วนใหญ่ในสังคมอย่างไร การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีเหตุการณ์กราดยิงที่สำนักงานหนังสือพิมพ์แคปปิตอล กาเซ็ตต์ ได้ตอบคำถามนี้โดยอธิบายว่าเป็นการทำไปเพื่อประโยชน์ของรัฐและคนส่วนใหญ่ในสังคม ผ่านวิธีการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อยืนยันตัวตนของคนร้ายและการรักษาความปลอดภัยให้กับสังคม

4.4.2 กรณีของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) เป็นตัวอย่างการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่ตระหนักถึงผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลได้อย่างดี โดยปัจจุบัน การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีการจัดทำแอปพลิเคชันแม็กกาซีนออนไลน์ เพื่อวิเคราะห์พฤติกรรมและความสนใจของนักท่องเที่ยว ผู้ใช้งานจะต้องมีการสมัครสมาชิกก่อนโดยการกรอกรายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคล มีการแจ้งให้ผู้ใช้งานทราบถึงการนำข้อมูลการใช้งานไปใช้ประโยชน์อย่างชัดเจน โดยผู้ใช้งานจะต้องยอมรับข้อตกลงต่าง ๆ ให้เป็นที่เรียบร้อยเสียก่อนจึงสามารถอ่านบทความที่มีเนื้อหาตามที่สนใจได้ จากนั้นแอปพลิเคชันนี้จะสามารถติดตามได้ว่าผู้ใช้งานเลือกอ่านบทความหัวข้ออะไร ใช้เวลาอ่านกี่นาที มีการส่งต่อหรือถูกใจบทความที่อ่านหรือไม่ ข้อมูลนี้สามารถแจ้งได้เลยว่า ผู้ใช้งานที่เป็นนักท่องเที่ยวชาวรัสเซียชื่นชอบมวยไทย ผู้ใช้งานที่เป็นนักท่องเที่ยวชาวจีนชอบเดินทางไปท่องเที่ยวทะเลในภาคใต้ และชื่นชอบในการดาวน์โหลดรูปภาพตลาดน้ำย้อนยุค ในกรณีนี้เป็นการใช้ประโยชน์ในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ กำหนดเป็นทิศทางในการตอบสนองต่อนักท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มรายได้ที่ภาครัฐและภาคองค์กรธุรกิจจะได้รับจากการท่องเที่ยว และจะมีการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์เท่าที่จำเป็นตามวัตถุประสงค์ มีการขออนุญาตจากเจ้าของข้อมูลในเรื่องเกี่ยวกับการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์อย่างถูกต้อง และอีกเช่นกันที่การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจำเป็นต้องพิจารณาถึงความสมเหตุสมผล การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีนี้สามารถกระทำได้หากไม่ส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูล แต่หากเจ้าของข้อมูลได้รับผลกระทบจากการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในครั้งนี้ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมกันอีกครั้ง

4.4.3 การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายโดยวิธีการ Profiling หรือสามารถเรียกอีกอย่างหนึ่งได้ว่า Behavioural Tracking คือการติดตามพฤติกรรมของผู้ใช้งานอินเตอร์เน็ตโดยผู้ถูกติดตามนั้นไม่รู้ตัว ข้อมูลที่ได้จากการติดตามนี้จะถูกนำมาประมวลผลโดยระบบอัตโนมัติ ส่วน

ใหญ่เป็นการนำมาใช้ในเรื่องของการโฆษณาสินค้า โดยเมื่อผู้ใช้งานมีการแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ หรือมีการค้นหาข้อมูลในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ในเวลาไม่นานเนื้อหาและข้อมูลที่ผู้ใช้งานค้นหาและแสดงความคิดเห็นจะแสดงกลับมาในรูปแบบของการโฆษณา มีการลดราคาหรือแจ้งเตือนว่าสินค้ามีจำนวนจำกัด เพื่อจูงใจให้ผู้ใช้งานเลือกซื้อสินค้าและบริการดังกล่าว วิธีการนี้ทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลอันได้แก่ความต้องการ ความสนใจ หรือความชอบต่าง ๆ ของผู้ใช้งานถูกเปิดเผย เป็นการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่ละเลยในเรื่องความยินยอมของเจ้าของข้อมูลและหลักมโนธรรมที่ดี เนื่องจากเจ้าของข้อมูลอาจไม่ยินดีที่จะเปิดเผยข้อมูลอันจะนำไปสู่การใช้ประโยชน์

กรณีตัวอย่างทั้งหมดที่ยกขึ้นมากล่าวข้างต้น ได้แสดงให้เห็นถึงวิธีการที่หลากหลายในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย โดยแต่ละวิธีการนั้นมีสาระสำคัญและเป้าหมายที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ สามารถจำแนกรูปแบบการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายได้เป็น 4 ลักษณะ คือ

1) การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลภายในองค์กรเดียวกัน การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะนี้มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการองค์กรในด้านของงานบุคคล (Human Resource) เช่น การเชื่อมโยงข้อมูลของพนักงานจากสาขาหนึ่งไปยังอีกสาขาหนึ่ง

2) การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลไปยังองค์กรอื่น การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะนี้นิยมทำในกลุ่มขององค์กรธุรกิจ เช่น กลุ่มธุรกิจธนาคาร กลุ่มธุรกิจประกันภัย ที่จะต้องมีการเชื่อมโยงข้อมูลของลูกค้าร่วมกันอยู่ตลอดเวลา

3) การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานภาครัฐ การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลโดยภาครัฐเพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมาย การเก็บภาษีศุลกากร การตรวจคนเข้าเมือง

4) การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ในการประมวลผลหรือการจัดเก็บฐานข้อมูลในต่างประเทศ การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบนี้มักเป็นการมอบหมายงานให้กับหน่วยงานภายนอก (Outsourcing) เพื่อลดต้นทุนในการประมวลผล หรือการบริหารจัดการต่าง ๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล

4.5 แนวทางการพิจารณาของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ใน กขร. เกี่ยวกับการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล และการขอใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคล ระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ใน กขร. ได้พิจารณาตอบข้อหารือหน่วยงานของรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล และการขอใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคล ระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่สำคัญไว้ดังนี้

4.5.1 เรื่องกรมการปกครองขอหารือการใช้ประโยชน์ข้อมูลการทะเบียนราษฎรโดยเชื่อมโยงคอมพิวเตอร์ มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

กรมการปกครอง มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท 0309.5/25947 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2545 ขอหารือว่า กรณีที่กรมการปกครองอนุญาตให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่ปรากฏในทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด และทะเบียนคนตาย ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 โดยการเชื่อมโยงระบบดังกล่าวได้มีการจัดทำโปรแกรมให้หน่วยงานของรัฐที่เชื่อมโยงระบบจากข้อมูลเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชน และข้อมูลการทะเบียนอื่น ๆ ได้ แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลดังกล่าวมิได้กำหนดเรื่องเชื่อมโยงระบบไว้ว่าจะทำได้หรือไม่เพียงใด หากอนุญาตให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐดังกล่าวใช้ประโยชน์จะขัดต่อมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือที่ นร 0107/1031 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2546 ตอบชี้แจงกรม ฯ สรุปว่า กรณีที่กรม ฯ จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชน และข้อมูลการทะเบียนอื่น ๆ ที่มิใช่ข้อมูลที่ปรากฏในทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด และทะเบียนคนตาย โดยอาศัยการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ มิอาจกระทำได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามข้อยกเว้นของมาตรา 24 วรรคหนึ่ง (1) - (9) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สำหรับการจะอนุญาตให้หน่วยงานของรัฐแห่งอื่น เชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ มาตรา 15 วรรคสองของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนดให้การเปิดเผยเป็นดุลยพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการใช้ดุลยพินิจจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย เพื่อมิให้เป็นการรุกล้ำสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ดังนั้น การเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลการทะเบียนอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด จึงกระทำได้เฉพาะที่เห็นว่าการเปิดเผยเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และมิได้เป็นการรุกล้ำสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควร โดยคณะอนุกรรมการฯ มีข้อสังเกตว่า ในการจัดทำบันทึกข้อตกลงของกรมฯ กับหน่วยงานของรัฐ จำนวน 44 หน่วยงานที่ได้มีการดำเนินการไปแล้ว กรมฯ ต้องพิจารณาด้วยว่า แต่ละหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่ต้องใช้ข้อมูลเหล่านั้น เพื่อให้การดำเนินการของหน่วยงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่หน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งจึงควรเปิดเผยเฉพาะเท่าที่จำเป็น และต้องมีวิธีการควบคุมรักษาข้อมูลมิให้รั่วไหลเพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสม หรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูลด้วย โดยกรมฯ อาจกำหนดให้มีคณะกรรมการเฉพาะเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว

4.5..2 เรื่องสำนักงานประกันสังคมขอหารือการให้หน่วยงานของรัฐเชื่อมโยงเครือข่ายสื่อสารข้อมูล มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

สำนักงานประกันสังคม มีหนังสือ ที่ รง 0607/3976 ลงวันที่ 15 มิถุนายน 2547 ขอหารือว่า สำนักงานประกันสังคม ได้รับการขอจากหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นขอข้อมูลเกี่ยวกับนายจ้าง ลูกจ้าง เป็นจำนวนมากเพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ

นั้น ๆ บางกรณีเป็นการขอข้อมูลผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ซึ่งจะต้องมีการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ของสำนักงานฯ กับหน่วยงานของรัฐที่ขอข้อมูล เพื่อหน่วยงานของรัฐที่ขอข้อมูลจะสามารถเข้าถึงข้อมูลที่อยู่ในระบบของสำนักงานฯ ได้โดยตรงเมื่อหน่วยงานดังกล่าวมีความประสงค์จะใช้ข้อมูลในแต่ละคราว แต่เนื่องจากข้อมูลของนายจ้าง ลูกจ้าง ดังกล่าว เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่สำนักงานฯ ต้องให้ความคุ้มครอง การเปิดเผยข้อมูลต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ในเรื่องการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล สำนักงานฯ จึงขอหารือว่ากรณีที่มีการเชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงานต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือที่ นร 0107/3349 ลงวันที่ 10 พฤษภาคม 2549 ตอบชี้แจงสำนักงานฯ สรุปว่า แม้ กขร. ยังมิได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีที่มีการเชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงานของรัฐไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงรายละเอียดตามบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในมาตรา 24 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แล้ว เห็นว่า การเชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงาน หน่วยงานที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคลอาจเปิดเผยข้อมูลให้แก่หน่วยงานที่ขอข้อมูลได้ โดยการอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลที่อยู่ในฐานข้อมูลของตนผ่านทางระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ได้ ภายใต้ข้อจำกัดและเงื่อนไขตามที่จะตกลงกัน และเพียงเท่าที่จำเป็นต่อการใช้งานตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ขอข้อมูลนั้น ๆ หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวสามารถพัฒนาระบบที่สามารถจัดทำรายงานการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ซึ่งประกอบด้วย วัน เดือน ปี ที่มีการเปิดเผยหรือเข้าถึงข้อมูล รวมทั้ง ชื่อหรือนามแฝง ของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูล (User Name) และรหัสผ่าน (Password) ที่สามารถระบุตัวผู้เข้าถึงข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลในภายหลังได้ โดยคณะอนุกรรมการฯ มีข้อสังเกต สำหรับหน่วยงานที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคล ในกรณีที่มีการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เพื่อเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย ดังนี้

1) ก่อนที่จะอนุญาตให้มีการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงาน จะต้องแน่ใจว่า หน่วยงานที่ขอเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เป็นหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 (1) - (9) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

2) จะต้องพิจารณาด้วยว่า หน่วยงานที่มีความประสงค์จะขอเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ดังกล่าว มีความจำเป็นอย่างต่อเนื่องที่จะต้องเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยผ่านระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์หรือไม่ หรือมีทางเลือกอื่นที่เหมาะสมกว่า

3) กรณีที่พิจารณาแล้ว เห็นสมควรอนุญาตให้มีการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงาน หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคล ต้องพิจารณาถึงขอบเขตการอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลในฐานข้อมูลของตนด้วยว่า จะอนุญาตให้เข้าถึงได้มากน้อยหรือมีข้อจำกัดเพียงใด หากอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลในลักษณะที่ให้หน่วยงานที่ขอเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์สามารถสำเนาข้อมูลทั้งหมดหรือบางส่วนในฐานข้อมูลของตนไปเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ของหน่วยงานที่ขอเชื่อมโยง การอนุญาตในลักษณะดังกล่าวจะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการสร้างฐานข้อมูลใหม่โดยหน่วยงานที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และจะก่อให้เกิดฐานข้อมูลที่ซ้ำซ้อน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความถูกต้องของข้อมูล ตลอดจนแนวทางในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการควบคุมดูแล และเป็นปัญหาในการตรวจสอบการใช้และการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้

4) การเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงานดังกล่าว ควรต้องดำเนินการภายใต้ข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน โดยจะต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการอนุญาตให้มีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ขอบเขตและข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล มาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล รวมทั้งรูปแบบรายงานการใช้หรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่มีรายละเอียดอนุโลมตามบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ด้วย

4.5.3 เรื่องการประปานครหลวงขอหารือการให้ข้อมูลส่วนบุคคลแก่กรุงเทพ มหานคร มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

การประปานครหลวง มีหนังสือ ที่ สท 5412/15348 ลงวันที่ 29 ตุลาคม 2547 ขอหารือว่า กรุงเทพมหานครขอข้อมูลลูกค้าผู้ใช้น้ำจากการประปานครหลวง เพื่อนำไปจัดทำระบบบัญชีและติดตามการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ซึ่งการประปานครหลวง เห็นว่า เป็นข้อมูลส่วนบุคคล จึงหารือว่า การประปานครหลวงจะสามารถเปิดเผยข้อมูลลูกค้าผู้ใช้น้ำประปาให้แก่กรุงเทพมหานครได้หรือไม่ เพียงใด

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือที่ นร 0107/701 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2548 ตอบชี้แจงการประปานครหลวง สรุปว่า ข้อมูลที่กรุงเทพมหานครขอเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปริมาณการใช้น้ำเพื่อนำไปใช้เป็นฐานในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการบำบัดน้ำเสีย ซึ่งข้อมูลดังกล่าวมีชื่อ นามสกุล และที่อยู่ของผู้ใช้น้ำประปา ซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วย แต่เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร การประปานครหลวงสามารถที่จะใช้ดุลยพินิจให้ข้อมูลดังกล่าวแก่กรุงเทพมหานครได้ และต้องแจ้งให้กรุงเทพมหานครทราบด้วยว่า กรุงเทพมหานครมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และต้องไม่นำข้อมูลดังกล่าวไปใช้นอกวัตถุประสงค์ที่ขอใช้ด้วย และได้ตอบข้อหารือกรุงเทพมหานครเรื่องเดียวกันนี้ ไปตามหนังสือ ที่ นร 0107/2552 ลงวันที่ 2 สิงหาคม 2548 สรุปว่า หนังสือคณะอนุกรรมการฯ ที่ นร 0107/701 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2548 นั้น มุ่งหมายให้

การประปานครหลวงเปิดเผยข้อมูลการใช้น้ำประปาแก่กรุงเทพมหานคร แต่เนื่องจากข้อมูลการใช้น้ำประปาดังกล่าวมีข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้น้ำประปารวมอยู่ด้วย จึงกำหนดเงื่อนไขให้กรุงเทพมหานครต้องดำเนินการจัดให้มีระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อป้องกันมิให้มีการนำข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวไปใช้ในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิของบุคคลได้

4.5.4 เรื่องสำนักงานเลขาธิการทันตแพทยสภาหารือเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

สำนักงานเลขาธิการทันตแพทยสภา มีหนังสือ ที่ ทพ 05/311/2550 ลงวันที่ 17 กันยายน 2550 ขอหารือกรณีที่สำนักงานวิจัยและพัฒนากำลังคนด้านสาธารณสุขขอความร่วมมือในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลบุคลากรเพื่อพัฒนาระบบปฏิบัติการให้มีประสิทธิภาพ และให้เกิดการแลกเปลี่ยน เชื่อมโยงการเรียกใช้ฐานข้อมูล ระบบประมวลผล การแสดงผล เพื่อใช้ประโยชน์ Minimum Data Set หรือความต้องการที่มีการกำหนดร่วมกันของเครือข่ายต่าง ๆ จึงขอให้ทันตแพทยสภา ลงนามในบันทึกความร่วมมือโครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลบุคลากรสาธารณสุขกับสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักงานเลขาธิการทันตแพทยสภา จึงขอหารือว่า การลงนามในบันทึกความร่วมมือดังกล่าวรวมไปถึงการตกลงให้เชื่อมโยงเครือข่ายของระบบฐานข้อมูลของทันตแพทยสภา ที่มีข้อมูลส่วนบุคคลของสมาชิกผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม โดยมีการเชื่อมโยงไปยังเครือข่าย และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานสาธารณสุขอื่น ๆ ทันตแพทยสภาจะสามารถเปิดเผยฐานข้อมูลส่วนบุคคล ได้หรือไม่ หรือขัดต่อพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่ อย่างไร ทันตแพทยสภาสามารถให้ความร่วมมือกับสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขได้เพียงใด และหากให้ความร่วมมือกับสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขแล้ว หากมีปัญหาเกี่ยวกับเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว ทันตแพทยสภาจะพ้นความรับผิดตามพระราชบัญญัติ-ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือที่ นร 0108/4035 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2550 ตอบชี้แจงทันตแพทยสภา สรุปว่า การพัฒนาฐานข้อมูลบุคลากรทางการแพทย์มีวัตถุประสงค์และวิธีดำเนินการเพื่อพัฒนาระบบปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยน เชื่อมโยง การเรียกใช้ข้อมูล ระบบประมวลผล การแสดงผล เพื่อการใช้ประโยชน์ตาม Minimum Data Set หรือความต้องการที่มีการกำหนดร่วมกันของเครือข่ายต่าง ๆ และจากการประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนดขอบเขตความต้องการของ Minimum Data Set ประกอบด้วย ข้อมูลบุคคล ได้แก่ ชื่อ – สกุล เลขประจำตัวประชาชน วันเกิด ตำแหน่ง ระดับ ปัจจุบัน หน่วยงานสังกัด วุฒิการศึกษา วันที่บรรจุ เพศ วันที่ดำรงตำแหน่งปัจจุบัน สถานะตำแหน่ง และเลขที่ตำแหน่ง ประวัติการศึกษา สาขาเฉพาะทาง ได้แก่ ปีที่จบ สถาบัน และวุฒิที่บรรจุ ประวัติการฝึกอบรม ได้แก่ ปีที่อบรม สถาบัน และวุฒิ และการเคลื่อนไหวข้อมูล ได้แก่ วัน เดือน ปี และเหตุผล (ลาออก/ตาย/เกษียณ/โอนไป) คณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นว่า รายการข้อมูลใน Minimum Data Set เป็นข้อมูลส่วนบุคคล ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร

ของราชการ พ.ศ. 2540 ดังนั้น การที่ทันตแพทยสภาจะเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากรทางการแพทย์ที่ประกอบวิชาชีพทันตกรรมต่อสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ตามเงื่อนไขในบันทึกความร่วมมือโครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลบุคลากรสาธารณสุข ทันตแพทยสภาจึงต้องพิจารณาก่อนว่าสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (พระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. 2535) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นหรือไม่ หากไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการดังกล่าว การที่ทันตแพทยสภาจะเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากรทางการแพทย์ที่ประกอบวิชาชีพทันตกรรม จึงต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก่อน โดยต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นทราบถึงวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บ และการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ในการขอความยินยอมด้วย ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 23 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

4.5.5 เรื่องกรมพัฒนาธุรกิจการค้า หารือการจัดทำข้อมูลเพื่อตรวจสอบบุคคล ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า มีหนังสือ ที่ พณ 0803/1797 ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2552 ขอหารือว่า กรมพัฒนาธุรกิจการค้า จะนำข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้มาจากการจดทะเบียนนิติบุคคลมาจัดทำฐานข้อมูลรวมเพื่อใช้ในการตรวจสอบว่าบุคคลใดเป็นหุ้นส่วน หุ้นส่วนผู้จัดการ ผู้ถือหุ้นหรือกรรมการ ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใดบ้าง เพื่อใช้ในการเปิดเผยแก่หน่วยงานของรัฐที่ขอตรวจสอบข้อมูลบุคคลที่มีอยู่ตามรายการจดทะเบียนของนิติบุคคลเพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ไว้ ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือที่ นร 0108/3342 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2552 ตอบชี้แจงกรมพัฒนาธุรกิจการค้า สรุปว่า การที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า จะจัดทำระบบข้อมูลรวมเพื่อประมวลผลว่าบุคคลใดเป็นหุ้นส่วน หุ้นส่วนผู้จัดการ ผู้ถือหุ้นหรือกรรมการ ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใดบ้างนั้น ถือเป็นการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่ สามารถดำเนินการได้ แต่ข้อมูลที่ได้มาจากการประมวลผลข้อมูลดังกล่าว ถือว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่พึงได้รับการคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กรณีที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้าจะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น จะต้องตรวจสอบเป็นราย ๆ ไป ด้วยว่า หน่วยงานของรัฐแห่งนั้นเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะขอข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้หรือไม่ กรณีที่เห็นสมควรเปิดเผยกรมพัฒนาธุรกิจการค้าจะต้องแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่ขอข้อมูลข่าวสารระมัดระวังไม่ให้มีการนำข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้จากการประมวลผลดังกล่าวไปเปิดเผยเป็นการทั่วไป โดยจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนัยมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และเมื่อมีการจัดทำระบบข้อมูลรวมขึ้นแล้ว กรมพัฒนาธุรกิจการค้าจะต้องจัดให้มีระบบการควบคุม และระบบรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม โดยอาจออกระเบียบภายในเพื่อควบคุมดูแลการดำเนินการดังกล่าวตามนัยมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร

ของราชการ พ.ศ. 2540 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2541) ออกตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย โดยคณะอนุกรรมการฯ มีข้อสังเกตว่า หน่วยงานที่ขอเชื่อโยงข้อมูลโดยวิธีการออนไลน์ข้อมูล กรมพัฒนาธุรกิจการค้าจะต้องพิจารณาด้วยว่า หน่วยงานนั้นเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะเข้าถึงข้อมูลที่ขอเชื่อมโยงหรือไม่ และมีความจำเป็นที่จะต้องเชื่อมโยงข้อมูลกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้ามากน้อยเพียงใด หากสามารถดำเนินการโดยขอให้กรมพัฒนาธุรกิจการค้าตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวให้เป็นการเฉพาะรายได้โดยไม่กระทบต่อภารกิจของหน่วยงานดังกล่าวแล้ว ก็ไม่สมควรที่จะให้มีการดำเนินการเชื่อมโยงข้อมูลแบบออนไลน์ เพราะอาจมีปัญหาในเรื่องการรักษาความปลอดภัยในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของระบบ และหากมีการอนุญาตให้สำเนาข้อมูลไปเก็บไว้ที่ฐานข้อมูลของหน่วยงานที่ขอเชื่อมโยงก็อาจทำให้เกิดข้อผิดพลาดในเรื่องของความถูกต้อง ความสมบูรณ์ และความเป็นปัจจุบันของข้อมูลดังกล่าวได้

4.5.6 เรื่องสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หารือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของคนพิการ มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ มีหนังสือ ที่ พม 0605/4209 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2554 แจ้งว่า ได้จัดทำโครงการศึกษาวิจัยพัฒนาและเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับคนพิการเพื่อรายงานสถานการณ์คนพิการของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การดำเนินงานด้านข้อมูลคนพิการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 10 หน่วยงาน เพื่อรายงานสถานการณ์ด้านคนพิการของประเทศไทย ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลของคนพิการที่จะมีการแสดงผลบนแผนที่ และมีการแลกเปลี่ยนเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ จึงขอหารือว่า การดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจะเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นการรุกล้ำสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ตามมาตรา 15 (5) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือที่ นร 0108/4371 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2554 ตอบชี้แจงสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ สรุปว่า การดำเนินการตามโครงการดังกล่าว เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของคนพิการที่ได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากคนพิการที่เป็นเจ้าของข้อมูลดังกล่าวก่อน หรือเข้าข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ดี หากหน่วยงานตามที่หารือดังกล่าว เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่รับผิดชอบเกี่ยวกับคนพิการ และมีความจำเป็นต้องมีข้อมูลคนพิการเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่การแลกเปลี่ยนเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถือว่าเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 24 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งไม่ต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อนได้ อย่างไรก็ดี

คณะอนุกรรมการฯ มีข้อสังเกตสำหรับหน่วยงานที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เพื่อเข้าถึงใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคล ดังนี้

1) ก่อนที่หน่วยงานที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคลจะอนุญาตให้มีการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงาน จะต้องแน่ใจว่าหน่วยงานที่มีความประสงค์ที่จะขอเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เป็นหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้เงื่อนไขและหลักเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 (1) – (9) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และมีความจำเป็นอย่างต่อเนื่องที่จะต้องเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยผ่านระบบคอมพิวเตอร์หรือไม่ หรือมีทางเลือกอื่นที่เหมาะสมกว่า

2) กรณีหน่วยงานที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคล พิจารณาเห็นสมควรที่จะอนุญาตให้มีการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงาน จะต้องพิจารณาถึงขอบเขตของการอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลในฐานข้อมูลของตนด้วยว่าจะอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลได้มากน้อยหรือมีข้อจำกัดเพียงใด หากการอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลเป็นลักษณะของการอนุญาตให้หน่วยงานที่ขอเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์สามารถสำเนาข้อมูลทั้งหมดหรือบางส่วนในฐานข้อมูลของตนไปเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ของหน่วยงานที่ขอเชื่อมโยง จะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการสร้างฐานข้อมูลใหม่โดยหน่วยงานซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และจะก่อให้เกิดฐานข้อมูลที่ซ้ำซ้อน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ ถูกต้อง ครบถ้วนของข้อมูล ตลอดจนแนวทางการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการควบคุมดูแล และปัญหาในการตรวจสอบการใช้หรือการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้

3) การเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงานที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคลกับหน่วยงานที่ขอเชื่อมโยงเพื่อประโยชน์ในการใช้หรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลควรดำเนินการภายใต้ข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน ซึ่งจะต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการอนุญาตให้มีการเข้าถึงข้อมูล ขอบเขตและข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล มาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล รวมทั้งรูปแบบของรายงานการใช้หรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งมีรายละเอียดอนุโลมตามบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย และหากปรากฏว่ามีการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4.5.7 เรื่องสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติหารือเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์บริหารข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีหนังสือ ด่วน ที่ นร 0803/1969 ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2558 ขอหารือเกี่ยวกับการใช้และแสดงผลข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อสนับสนุนการบูรณาการข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล และจัดตั้งศูนย์บริหารข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล เพื่อเป็นศูนย์กลางในการบูรณาการและจัดเก็บข้อมูลด้านอัตลักษณ์บุคคลของประเทศ ว่า การใช้และแสดงข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา 24 แห่ง

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่ อย่างไร หรือกรณีดังกล่าวเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ตามเงื่อนไขที่มาตรา 24 อนุญาตหรือไม่ ประการใด

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร 0108/3654 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2558 ตอบชี้แจงสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สรุปว่า สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดทิศทางนโยบายและยุทธศาสตร์ในการรักษาความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศ เมื่อได้รับมอบหมายตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการบูรณาการข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีแนวทางจะจัดตั้งศูนย์บริหารข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลนั้นโดยให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลทั้งหมดจัดส่งข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ ดีเอ็นเอ เป็นต้น และข้อมูลพื้นฐานอื่น เช่น เลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก ชื่อ นามสกุล ให้กับศูนย์บริหารข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลเพื่อเป็นศูนย์กลางในการบูรณาการระบบจัดเก็บข้อมูลด้านอัตลักษณ์ของประเทศ และใช้เพื่อประโยชน์ในการเชื่อมโยงข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นการใช้และแสดงผลข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยของประเทศ มิใช่เป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่นอันเป็นการขัดกับบทบัญญัติของมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่อย่างใด โดยคณะอนุกรรมการฯ มีข้อสังเกตด้วยว่า ในการจัดเก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลและการใช้ข้อมูลดังกล่าว ศูนย์บริหารข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลจะต้องคำนึงถึงมาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล โดยมีหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บที่ชัดเจน ขอบเขตและข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล รวมทั้งรูปแบบของรายงานการใช้หรือการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว ซึ่งมีรายละเอียดอนุโลมตามบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย

4.5.8 เรื่องกรมกิจการเด็กและเยาวชนหารือเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

กรมกิจการเด็กและเยาวชน มีหนังสือ ที่ พม 0302/1105 ลงวันที่ 29 มกราคม 2559 แจ้งว่า ได้จัดทำฐานข้อมูลตั้งต้นของเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษารายบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบข้อมูล ชื่อ – นามสกุล ที่อยู่ ของเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา เพื่อประโยชน์ในการเข้าไปดูแลให้การช่วยเหลือและพัฒนาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย กระทรวง ศึกษาธิการ สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร สำนักการศึกษา กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพเยาวชน จึงขอหารือว่า การที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวจะเปิดเผยข้อมูลส่วน

บุคคลของเด็กและเยาวชนจะเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือที่ นร 0108/976 ลงวันที่ 10 มีนาคม 2559 ตอบชี้แจงกรมกิจการเด็กและเยาวชน สรุปว่า กรมกิจการเด็กและเยาวชน เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีให้สำรวจจำนวนเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา จัดทำฐานข้อมูล และจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางในการดูแลเด็กและเยาวชนกลุ่มดังกล่าว ซึ่งจะต้องขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีการจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชน อายุ 6 – 25 ปี สนับสนุนข้อมูลเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก ของนักเรียน/นักศึกษา เพื่อจัดส่งให้สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ทำการตรวจสอบกับข้อมูลเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก เห็นว่า หน่วยงานที่มีการจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนซึ่งจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวไว้ เปิดเผยข้อมูลแก่กรมกิจการเด็กและเยาวชนเพื่อนำไปใช้ประกอบการจัดทำฐานข้อมูลตั้งต้นของเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาได้ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพเด็กและเยาวชน การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน การส่งเสริมสวัสดิการเด็กและเยาวชน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 จึงไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก่อน ตามนัยมาตรา 24 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยคณะอนุกรรมการฯ มีข้อสังเกตว่า กรมกิจการเด็กและเยาวชนจะต้องคำนึงถึงมาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล โดยมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนไม่ให้มีการเปิดเผยเป็นการทั่วไป และควรกำหนดขอบเขตและจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล รวมทั้งรูปแบบรายงานการใช้หรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวด้วย

4.5.9 เรื่องกรมบัญชีกลางหารือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล มีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

กรมบัญชีกลาง มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค 0432.6/12489 ลงวันที่ 4 เมษายน 2559 ขอหารือกรณีที่กรมบังคับคดีขอให้กรมบัญชีกลางแจ้งเลขประจำตัวประชาชนของลูกหนี้ที่ถูกอายัดเงินบำนาญให้กับกรมบังคับคดี เนื่องจากกรมบัญชีกลางจะส่งเงินของลูกหนี้ในคดีล้มละลายทั้งจำนวนที่ถูกอายัดเงินบำเหน็จบำนาญเข้าบัญชีเงินฝากของกรมบังคับคดี และรายการเคลื่อนไหวทางบัญชีเงินฝากธนาคารที่กรมบังคับคดีได้รับจากธนาคารไม่มีเลขประจำตัวประชาชนหรือชื่อลูกหนี้ มีเพียงจำนวนเงินที่ตรวจสอบว่าตรงกันเท่านั้น หากได้รับข้อมูลเลขประจำตัวประชาชนของลูกหนี้จากกรมบัญชีกลางจะทำให้ทำงานและบริการประชาชนได้สะดวกรวดเร็วขึ้น สามารถออกใบเสร็จรับเงินได้โดยไม่ต้องรอทะเบียนจ่ายตรงจากลูกหนี้ ลดความผิดพลาดการรับเงินและจ่ายเงินค่าเลี้ยงชีพให้กับลูกหนี้ กรมบัญชีกลางจึงขอหารือว่า กรณีที่กรมบังคับคดีขอเลขประจำตัวประชาชนของผู้รับบำนาญดังกล่าว จะถือว่าเป็นการขอให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูล

ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่ และสามารถเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้กรมบังคับคดีทราบได้หรือไม่

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร 0108/1590 ลงวันที่ 28 เมษายน 2559 ตอบชี้แจงกรมกิจการเด็กและเยาวชน สรุปว่า ข้อมูลเลขประจำตัวประชาชนของบุคคลผู้รับบำนาญเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคลผู้รับบำนาญที่ถูกอายัดเงินบำนาญ อันเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การเปิดเผยจะต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก่อน หรือเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 24 (1) ถึง (9) การที่กรมบังคับคดีขอข้อมูลเลขประจำตัวประชาชนของลูกหนี้ที่ถูกอายัดเงินบำนาญจากกรมบัญชีกลางเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินการอายัดเงินบำนาญของลูกหนี้ในคดีล้มละลายอันเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของกรมบังคับคดี และทำให้การดำเนินการของกรมบังคับคดีเป็นไปโดยสะดวกรวดเร็วขึ้น และลดความผิดพลาดในการรับเงินและจ่ายเงินค่าเลี้ยงชีพให้กับลูกหนี้ด้วย กรมบัญชีกลางจึงสามารถเปิดเผยข้อมูลเลขประจำตัวประชาชนของบุคคลผู้รับบำนาญในคดีล้มละลายให้แก่กรมบังคับคดีได้ ตามมาตรา 24 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

4.5.10 เรื่องกระทรวงศึกษาธิการหารือการจัดเก็บข้อมูลนักเรียน ครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเป็นรายบุคคล มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีหนังสือ ที่ ศธ 0202.3/18341 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2560 ขอหารือกรณีที่คณะกรรมการบริหารข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติการบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาให้มีการจัดเก็บข้อมูลนักเรียน ครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเป็นรายบุคคลจากทุกส่วนราชการ และดำเนินการประมวลผลพร้อมจัดส่งรายงานให้ส่วนราชการตรวจสอบ โดยขอความร่วมมือทุกส่วนราชการจัดส่งข้อมูลที่มีความครบถ้วน ถูกต้องให้กับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แจ้งว่า ไม่ใช่หน่วยงานต้นสังกัดที่ครอบครอง และดูข้อมูลข่าวสารของราชการเพียงแต่ได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลเด็กนักเรียนในระบบสารสนเทศทางการศึกษาท้องถิ่น ในรูปแบบสถิติเพื่อใช้ในการบริหารจัดการและการจัดสรรด้านงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น จึงไม่สามารถจัดส่งข้อมูลรายบุคคลดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้ ทั้งนี้ จัดส่งได้เฉพาะข้อมูลสถิติจำนวนเด็กนักเรียนในส่วนที่ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงขอหารือว่า การจัดเก็บรวบรวมข้อมูลรายบุคคลดังกล่าวจากทุกส่วนราชการ หน่วยงานที่จัดการศึกษาจะขัดต่อพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือไม่ อย่างไร และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสามารถนำข้อมูลรายบุคคลดังกล่าวจากระบบสารสนเทศทางการศึกษาท้องถิ่นจัดส่งให้กับกระทรวงศึกษาธิการได้หรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือที่ นร 0108/620 ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2561 ตอบชี้แจงสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สรุปว่า ข้อมูลที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการรวบรวมจากทุกหน่วยงานที่มีการจัดการศึกษา คือ ข้อมูลรายบุคคลของนักเรียน นักศึกษา บุคลากรทางการศึกษา โดยข้อมูลที่รวบรวมบางรายการมีลักษณะเป็นสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น รหัสประจำตัวประชาชน วัน เดือน ปีเกิด รหัสสัญชาติ ข้อมูลที่อยู่ ข้อมูลของบิดามารดาของนักเรียน นักศึกษา ซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองในเรื่องการจัดเก็บ การรักษาความปลอดภัยของข้อมูล และการเปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่การเก็บรวบรวมดังกล่าวเป็นการดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์การนำข้อมูลไปใช้เพื่อติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการศึกษา และเพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาของเด็กให้ทั่วถึงและเป็นธรรม ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล การจัดเก็บข้อมูลของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าวจึงสามารถกระทำได้ อย่างไรก็ดี กรณีนี้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะต้องดำเนินการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลเพียงเท่าที่เกี่ยวข้องและจำเป็นเพื่อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และให้ยกเลิกเมื่อหมดความจำเป็น

สำหรับกรณีที่จะขอให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนำข้อมูลรายบุคคลจากระบบสารสนเทศการศึกษาท้องถิ่นส่งให้กับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการนั้น มีลักษณะเป็นการขอข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเพื่อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน จึงเป็นกรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะต้องทำความตกลงร่วมกันว่าจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ เพียงใด โดยคณะอนุกรรมการฯ มีข้อสังเกตว่า การจัดเก็บข้อมูลนักเรียน ครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเป็นรายบุคคล หากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการประสานขอข้อมูลจากโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง อาจทำให้ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนและเป็นปัจจุบันมากกว่า

4.5.11 เรื่องกรมที่ดินขอหารือการใช้และเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในครอบครองของกรมที่ดิน มีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

กรมที่ดิน มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท 0525.2/23623 ลงวันที่ 14 กันยายน 2561 ขอหารือกรณีที่สำนักข่าวกรองแห่งชาติขอเข้าใช้และเชื่อมโยงฐานข้อมูลสำหรับการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกิจการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน โดยการสืบค้นผ่านระบบ Linkage Center โดยอาศัยมาตรา 24 (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยข้อมูลที่สำนักข่าวกรองนำไปใช้จะมีการกำหนดชั้นความลับ ซึ่งกรมที่ดินเห็นว่า ข้อมูลดังกล่าวมีข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ถือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์รวมอยู่ด้วย กรมที่ดินจึงหารือว่าจะเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวแก่สำนักข่าวกรองแห่งชาติได้หรือไม่ ประการใด

คณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้มีหนังสือที่ นร 0108/5226 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2561 ตอบชี้แจงกรมที่ดิน สรุปว่า คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2559 มอบหมายให้กรมการปกครองดำเนินการจัดทำระบบสารสนเทศเชื่อมต่อ

ฐานข้อมูลประชาชน Linkage Center โดยให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ที่มีหน้าที่ให้บริการประชาชน เชื่อมโยงข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ของตนกับระบบคอมพิวเตอร์ของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง โดยระบบดังกล่าวมีการให้บริการอยู่ 2 ลักษณะ คือ 1) ให้บริการประชาชนโดยประชาชนสามารถเรียกดูหรือใช้ข้อมูลที่ให้บริการผ่านระบบ Linkage Center โดยมีระบบตรวจสอบยืนยันตัวตนของผู้ขอรับบริการแทนการเรียกสำเนาเอกสาร และ 2) การให้บริการแก่ส่วนราชการที่เชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบ Linkage Center โดยส่วนราชการสามารถนำข้อมูลของหน่วยงานอื่นที่มีการเปิดเผยผ่านระบบไปใช้ประโยชน์ได้ แต่การใช้ประโยชน์จากข้อมูลดังกล่าวระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันจะต้องทำข้อตกลงระหว่างหน่วยงานที่มีความประสงค์จะใช้ข้อมูลเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ดังนั้น กรมที่ดิน และสำนักข่าวกรองแห่งชาติจึงสามารถจัดทำข้อตกลงระหว่างกัน พร้อมแจ้งข้อตกลงดังกล่าวให้กรมการปกครองทราบ เพื่อให้สำนักข่าวกรองแห่งชาติสามารถเรียกใช้ข้อมูลดังกล่าวผ่านระบบ Linkage Center ได้ อย่างไรก็ดี หากข้อมูลข่าวสารตามข้อหารือมีข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วย ข้อตกลงระหว่างกรมที่ดิน และสำนักข่าวกรองแห่งชาติควรมีข้อกำหนดที่ชัดเจนในเรื่องการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ทั้งรูปแบบของรายงานการใช้หรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวด้วย

กล่าวโดยสรุป จากแนวการตอบข้อหารือของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ใน กขร. ที่ตอบข้อหารือหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยวิธีการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน สามารถดำเนินการได้ โดยอาศัยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 24 ซึ่งในหลักการจะต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก่อน หรือเข้าข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยหากหน่วยงานของรัฐที่ขอให้หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคลเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หรือขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยวิธีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยระบบคอมพิวเตอร์ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และมีความจำเป็นต้องมีข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานตนแล้ว ถือว่าเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 24 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งไม่ต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อนได้ ดังนั้น หน่วยงานที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคล ในกรณีการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เพื่อเข้าถึงใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลในหน่วยงานของตน จะต้องพิจารณาถึงกรณี ดังต่อไปนี้ ประกอบการพิจารณาก่อนที่จะให้มีการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เพื่อเข้าถึงใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลในหน่วยงานของตน

1) หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแน่ใจว่าหน่วยงานที่มีความประสงค์ที่จะขอเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ เป็นหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคล ภายใต้เงื่อนไขและหลักเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ใน

มาตรา 24 (1) – (9) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และมีความจำเป็นอย่างต่อเนื่องที่จะต้องเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยผ่านระบบคอมพิวเตอร์

2) หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองหรือควบคุมดูแลข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องพิจารณาถึงขอบเขตของการอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลในฐานข้อมูลของตนด้วยว่าจะอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลได้มากน้อยหรือมีข้อจำกัดเพียงใด เพราะหากอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลในลักษณะของการอนุญาตให้หน่วยงานที่ขอเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์สามารถสำเนาข้อมูลทั้งหมดหรือบางส่วนในฐานข้อมูลของตนไปเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ของหน่วยงานที่ขอเชื่อมโยง จะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการสร้างฐานข้อมูลใหม่โดยหน่วยงานซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และจะก่อให้เกิดฐานข้อมูลที่ซ้ำซ้อน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ ถูกต้อง ครบถ้วนของข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนแนวทางการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการควบคุมดูแล และจะเป็นปัญหาต่อการตรวจสอบการใช้หรือการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้

3) ควรดำเนินการภายใต้ข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน ซึ่งจะต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการอนุญาตให้มีการเข้าถึงข้อมูล ขอบเขตและข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล มาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล รวมทั้งรูปแบบของรายงานการใช้หรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งมีรายละเอียดตามบัญชีแสดงการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย และหากมีการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบร่วมกัน

บทที่ 5
ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

รายงานการศึกษาเอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่องการเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐศึกษากรณีผลกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้บังคับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อให้เห็นว่า ข้อมูลส่วนบุคคล ถือเป็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญประการหนึ่งที่ได้รับการคุ้มครองในทางสากล ดังที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 และประเทศไทยได้มีการบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล และข้อมูลส่วนบุคคล ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน และมีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เป็นกฎหมายกลางใช้บังคับอยู่ คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ การรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้ และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนที่มีอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ โดยบัญญัติไว้ในหมวด 3 ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตั้งแต่มาตรา 21 - มาตรา 25 และมีร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ที่ให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชนและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คาดว่าจะผ่ายการพิจารณาและมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายในไม่ช้านี้

โดยที่การเปิดเผยหรือการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเป็นกระบวนการที่อาจนำมาซึ่งผลกระทบเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว (Privacy) ของเจ้าของข้อมูล จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้ถือครองจะต้องทำการปกปิดข้อมูลในประเภทนี้ เพราะเป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของเจ้าของข้อมูล เนื่องจากเป็นข้อมูลที่สามารถเชื่อมโยงไปยังบุคคลผู้เป็นเจ้าของได้ การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลและการถูกเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ชอบอาจก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ตามมา แต่การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ผ่านกระบวนการเปิดเผย ไม่ว่าจะเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลและการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลนั้น เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารงานของภาครัฐ หรือการนำไปใช้เพื่อสร้างประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและอำนวยความสะดวกให้กับเจ้าของข้อมูลและคนในสังคมส่วนใหญ่ การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ดังกล่าวจึงจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงวิธีการที่เหมาะสม โดยควรมีมาตรการรองรับเพื่อไม่ให้นำไปสู่ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับเจ้าของข้อมูลและคนในสังคมส่วนใหญ่ แนวทางการศึกษาในเอกสารฉบับนี้พยายามนำเสนอถึงแนวทางการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสมแก่หน่วยงานของรัฐ และผู้มีอำนาจในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล รวมไปถึงเรียกร้องต่อผู้ที่มีความต้องการในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลให้เคารพและปฏิบัติตามหลัก

กฎหมาย ผ่านการนำเนื้อหาของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ความหมายและหลักการของข้อมูลส่วนบุคคล แนวทางและวิธีการในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งข้อถกเถียงและกรณีศึกษาต่าง ๆ มาใช้ประกอบในการพิจารณา ซึ่งท้ายที่สุดแล้วผู้ศึกษามีความเห็นเกี่ยวกับการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลต้องไม่ขัดต่อหลักการของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กล่าวคือ ภายใต้บริบทของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลต้องไม่ขัดกับมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 (ดูเพิ่มเติมได้ในเชิงอรรถที่ 20) ทั้งนี้ ผู้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรภาครัฐ จะต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้สามารถสรุปเป็นหลักการสำคัญได้ ดังนี้

1) หลักความยินยอมของเจ้าของข้อมูล หน่วยงานของรัฐต้องมีการแจ้งต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (Data Subject) เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล และการใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลอย่างชัดเจน เพื่อให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้รับทราบ ให้การรองรับ และอนุญาตก่อนที่จะมีการจัดเก็บข้อมูลและการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ต่อไป

2) หลักตามวัตถุประสงค์ การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องมีวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจงแน่นอนและมีความชัดเจน การใช้ การเปิดเผย และการประมวลผลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้กับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ไม่กระทำการนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ตั้งแต่เริ่มแรก

3) หลักเท่าที่จำเป็น มีการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะที่มีความสำคัญที่จะใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ไม่เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดของเจ้าของข้อมูลนั้น ๆ หรือเก็บเกินความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ และมีการใช้ประโยชน์ข้อมูลเท่าที่จำเป็นไม่เกินขอบเขตจากวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้

ประการที่สอง การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลในกรณียกเว้นอื่น ๆ ที่สามารถกระทำได้แต่ต้องไม่ขัดกับหลักกฎหมาย กล่าวคือ นอกจากการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องพึงกระทำตามมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แล้ว ในบางกรณีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หรือยินยอมให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล อาจอยู่นอกเหนือหลักเกณฑ์ตามที่มาตรา 23 บัญญัติไว้ได้ โดยอาศัยข้อยกเว้นตามมาตรา 24 ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่เปิดโอกาสให้สามารถมีการเปิดเผย เชื่อมโยง หรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้ ซึ่งเป็นกรณียกเว้นเพิ่มเติมของมาตรา 23 แต่หน่วยงานของรัฐที่จะอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หรืออนุญาตให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 (1) – (9) มารองรับ และอาศัยหลักการของความสมเหตุสมผล มาประกอบการพิจารณาด้วย โดยต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการ ดังต่อไปนี้ 1) หลักความโปร่งใส (Transparency) 2) หลักประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) และ 3) หลักความจำเป็นและความได้สัดส่วน (Necessity

and Proportionality) ตัวอย่าง เช่น เป็นการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่กระทำเพื่อประโยชน์ของตัวเจ้าของข้อมูลเอง เป็นการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่ให้ความสำคัญกับประโยชน์ที่จะได้รับของคนส่วนใหญ่ เป็นการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานหรือองค์ของภาครัฐ เป็นต้น

ประการที่สาม การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายระหว่างหน่วยงานภาครัฐ จะต้องมีมาตรการรักษาความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ต้องเป็นการเชื่อมโยงที่ไม่ทำให้เจ้าของข้อมูลหรือสังคมส่วนใหญ่เดือดร้อน หรือทำให้คุณภาพของข้อมูลลดน้อยลง ดังนั้น มาตรการในการรักษาความปลอดภัยจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรของภาครัฐจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดสิทธิ์ในการเข้าถึงข้อมูล (Authorization) ให้กับหน่วยงานของรัฐผู้ขอเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลอย่างชัดเจน ซึ่งสิทธิ์ดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่คอยกำกับควบคุมขอบเขตของการใช้ประโยชน์ การเข้าถึงและการเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานนั้น ๆ ควบคู่ไปกับการพิสูจน์ตัวตน (Authentication) ซึ่งหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐจะต้องออกแบบมาตรการรักษาความปลอดภัยผ่านการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยมาตรการที่มีความปลอดภัยนิยมให้มีการยืนยันตัวตนโดยใช้คุณลักษณะหลาย ๆ ประการ (Multi-factor Authentication) แทนที่จะใช้เพียงคุณลักษณะใดคุณลักษณะหนึ่ง (Single-factor Authentication) และในท้ายที่สุดควรมีการติดตามการเข้าถึงข้อมูล (Tracking Accessibility) ควบคู่ไปด้วย เพื่อใช้ตรวจสอบพฤติกรรมของหน่วยงานผู้ใช้ประโยชน์ข้อมูลส่วนบุคคล และสามารถเตรียมมาตรการแก้ไขผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและสังคมส่วนใหญ่ได้

5.2 หลักการในการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย

การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายเป็นวิธีในการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ โดยมีรูปแบบการดำเนินการที่เป็นปกติ มีความแนบเนียนและครอบคลุมวิถีชีวิตของปัจเจกบุคคลในเกือบทุกระดับ ตั้งแต่ในระดับชีวิตประจำวันไปจนถึงระดับแผนและนโยบาย ตั้งแต่ในรูปแบบที่เรียบง่ายไปสู่รูปแบบที่ซับซ้อน การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่ดีควรวางอยู่บนหลักการพื้นฐาน 3 ประการด้วยกัน คือ[15]

1) หลักความโปร่งใส (Transparency) การที่รัฐหรือองค์กรของรัฐจะดำเนินมาตรการใด ๆ อันมีผลเป็นการแทรกแซงสิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้ เพื่อให้บุคคลทั้งหลายสามารถรับทราบได้ล่วงหน้าว่าในสถานการณ์เช่นใดที่ข้อมูลส่วนบุคคลของตนอาจจะถูกแทรกแซงโดยองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการดำเนินการเช่นนั้นจะต้องเป็นไปภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขอย่างไร

---

[15] นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์. “สิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลกับมาตรการคุ้มครองตาม ร่างพ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ...” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 43 ฉบับที่ 4, น.740 (ธันวาคม 2557).

2) หลักประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) การที่รัฐหรือองค์กรของรัฐจะใช้มาตรการอันมีผลเป็นการแทรกแซงสิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลได้นั้นจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยหรือการกระทำความผิดอาญา เพื่อคุ้มครองสุขภาพหรือศีลธรรม หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น กล่าวอีกนัยหนึ่งคือในสถานการณ์นั้นเป็นประโยชน์ของสาธารณะมีสถานะเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตัวของบุคคล

3) หลักความจำเป็นและความได้สัดส่วน (Necessity and Proportionality) มาตรการของรัฐหรือองค์กรของรัฐที่จะดำเนินการและมีผลเป็นการแทรกแซงสิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องเป็นสิ่งจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อันเป็นประโยชน์สาธารณะเช่นนั้น และจะต้องได้สัดส่วนกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินมาตรการดังกล่าวของรัฐด้วย อีกทั้งต้องมีมาตรการเยียวยาความเสียหายแก่บุคคลนั้นในกรณีที่เกิดความเสียหายจากการแทรกแซงสิทธิด้วย

นอกจากนี้ ยัง**ต้องตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเจ้าของข้อมูล โดยต้องไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลทั้งทางตรงและทางอ้อมจนเกินสมควร** ด้วย

การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายได้ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมหาศาล หากผู้ใช้งานมีการนำไปใช้งานอย่างสร้างสรรค์ มีความรับผิดชอบและมีเจตนาที่ดี ปฏิบัติอย่างเคร่งครัดภายใต้กฎหมายและข้อบังคับที่ถูกกำหนดไว้ ในขณะเดียวกัน หากผู้ใช้งานละเลยหลักการและข้อปฏิบัติต่าง ๆ การเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลก็อาจก่อให้เกิดโทษเช่นเดียวกัน ดังสถานการณ์ปัจจุบัน ที่เกิดปัญหาเกี่ยวกับการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่พึงประสงค์ ทั้งในเรื่องของการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปเชื่อมโยงโดยเจ้าของไม่ทราบหรือไม่ยินยอม และการนำไปใช้เกินขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ เช่น กรณี เช่น กรณีคดีหมอประกิตเผ่า กับ นางสาวเปมิกา ที่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปดูข้อมูลของนางสาวเปมิกา ที่สำนักทะเบียนราษฎร์ กรมการปกครอง (เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ขอเชื่อมโยงข้อมูลกับสำนักทะเบียนราษฎร์เพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลของฐานข้อมูลทะเบียนกลาง) หลายร้อยครั้ง ซึ่งเกินความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนหาตัวผู้กระทำความผิด กรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีท่าข้ามและลูกชาย รับจ้างตรวจสอบ ข้อมูลและประวัติบุคคลทางออนไลน์ หรือกรณีที่ทนายร่วม กับสารวัตรสอบสวน สถานีตำรวจ ภูธรบางปะอิน นำข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของประชาชน ไปเผยแพร่ไว้ในสื่อโซเชียลต่าง ๆ และกรณีที่รองนายกเทศมนตรีพะเยาใช้รหัสผ่านตำรวจเข้าตรวจประวัติบุคคล เพื่อนำข้อมูลไปขาย มีผู้เสียหายกว่าห้าร้อยคน ตามที่ปรากฏเป็นข่าวอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น แม้จะมีบทบัญญัติและข้อกฎหมายกำกับควบคุมไว้อย่างละเอียดก็ตาม ปัญหาของการเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารที่มากขึ้นนี้ได้สร้างความตระหนักทั้งกับภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนเอง ด้วยเหตุผลที่ว่าข้อมูลพื้นฐานหรือข้อมูลส่วนบุคคลที่สามารถเข้าถึงได้ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ จะถูกนำไปใช้ประโยชน์ หรือเป็นโทษกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้

หากไม่ได้รับการคุ้มครองที่ปลอดภัยและเป็นที่เชื่อถือได้ และเพื่อเป็นการคลี่คลายความกังวลและความตระหนักในกรณีดังกล่าว สามารถกำหนดแนวทางการดำเนินการได้เป็น 3 ส่วน ดังนี้ คือ ส่วนที่ 1 รูปแบบการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย ส่วนที่ 2 การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย และส่วนที่ 3 การป้องกันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายโดยไม่ชอบ

ส่วนที่ 1 การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย

การจัดเก็บข้อมูลมีรูปแบบที่หลากหลายและถูกพัฒนาไปตามความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีมนุษย์ในฐานะที่เป็นผู้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดได้คิดค้นวิธีการปรับปรุง และปฏิบัติการเพื่อจัดเก็บข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสมกับสภาพสังคมในแต่ละยุคสมัยสู่ยุคปัจจุบันที่ข้อมูลถูกจัดเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์เนื่องจากข้อมูลส่วนบุคคลมีสภาพเป็นข้อมูลชนิดหนึ่ง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องถูกจัดเก็บเช่นเดียวกับข้อมูลชนิดอื่น ซึ่งแต่เดิมนั้นมีการจัดเก็บให้อยู่ในรูปของกระดาษหรือเอกสารเป็นข้อมูลที่จับต้องได้ (Hard Copy) มีการจัดเก็บและรวบรวมให้อยู่ในแฟ้มเอกสาร มีการจัดเรียง และแบ่งประเภทอย่างเป็นหมวดหมู่ เพื่อง่ายต่อการนำไปใช้ประโยชน์ ข้อมูลในลักษณะนี้จึงเป็นสิ่งที่จับต้องได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่เมื่อเกิดการพัฒนาถึงขีดสุดของเทคโนโลยีสารสนเทศจนเข้ามามีอิทธิพลมากขึ้นในสังคมปัจจุบัน ระบบอินเทอร์เน็ตกลายเป็นสิ่งที่ได้รับความนิยมอย่างมาก ข้อมูลในปัจจุบันจึงถูกจัดเก็บให้อยู่ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์กลายเป็นข้อมูลที่มีความเป็นนามธรรมไม่สามารถจับต้องได้ (Soft Copy) ส่งผลให้ข้อมูลที่อยู่ในรูปของกระดาษหรือเอกสารถูกแปรสภาพเป็นข้อมูลในรูปดิจิทัล (Digital Format) โดยมีเครื่องมือสำคัญที่ใช้สำหรับจัดการ อันประกอบด้วย ระบบคอมพิวเตอร์ โปรแกรมจัดการฐานข้อมูล โปรแกรมประมวลผลข้อมูล เครือข่ายคอมพิวเตอร์ และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เช่น พนักงานป้อนข้อมูล โปรแกรมเมอร์ นักวิเคราะห์ระบบ เป็นต้น

การเกิดขึ้นของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ได้ส่งผลให้รูปแบบการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลมีความเปลี่ยนแปลงไปตามที่กล่าวไว้ข้างต้น อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงสำคัญใน 5 ประการด้วยกัน คือ[16]

1) การสร้าง ส่ง หรือเก็บข้อมูลสามารถทำได้ง่ายและสะดวกกว่าการทำให้อยู่ในรูปแบบปกติ

2) การเก็บข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ทำให้เกิดการลดต้นทุนทางธุรกิจในการสร้าง ส่ง หรือเก็บข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อกระทำการผ่านระบบอินเทอร์เน็ต

3) เมื่อสังคมก้าวเข้าสู่ยุคสังคมสารสนเทศแล้ว ทำให้ข้อมูลที่อยู่ในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มีมูลค่าในตัวเอง สามารถซื้อขายได้ หรือนำไปทำธุรกรรมอื่น ๆ ต่อได้

---

[16] กิตติพงศ์ กมลธรรมวงศ์, “การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในระบบกฎหมายไทย : ปัญหาและแนวทางการแก้ไข”, (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น. 379.

4) คุณสมบัติและความสามารถของระบบคอมพิวเตอร์และเครือข่าย ที่เอื้ออำนวยให้เกิดการใช้มากขึ้น เช่น ความสามารถในการสำรองข้อมูล (Back - up) เพื่อป้องกันการสูญหายของข้อมูล

5) การประมวลผลข้อมูลสามารถกระทำได้โดยง่ายผ่านการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ (Software) มาช่วยในการประมวลผลข้อมูล

ความเปลี่ยนแปลงทั้งในเรื่องของจำนวนข้อมูลที่มีมากขึ้น การส่งต่อข้อมูลจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งได้อย่างรวดเร็ว การเชื่อมโยงและการเข้าถึงข้อมูลอย่างอิสระไร้พรมแดน หรือการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในทางธุรกิจก็ตาม เป็นเหตุผลสำคัญที่ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์จำเป็นจะต้องถูกจัดเก็บอย่างเป็นระบบ เป็นหมวดหมู่ มีประสิทธิภาพ สะดวกต่อการนำมาใช้ประโยชน์ และต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของข้อมูลเป็นหลัก โดยวิธีการดังกล่าวเรียกว่า การจัดการข้อมูล (Data Management) อันหมายถึงกระบวนการ วิธีที่องค์กรต่าง ๆ วางแผน จัดเก็บ จัดระบบ นำมาใช้ ควบคุม เผยแพร่ และกำจัดข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านการใช้วิธีการที่หลากหลาย ทั้งการจัดหมวดหมู่และกำหนดรหัส การให้ดัชนีหัวเรื่อง วิชา สาขา โดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์หรือโปรแกรมที่เกี่ยวข้อง[17]

ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์จะถูกจัดเก็บอยู่ภายในระบบหรือบนเครือข่าย ซึ่งนิยมเรียกข้อมูลที่ถูกจัดเก็บบนระบบผ่านการจัดการโดยเทคโนโลยีสมัยใหม่นี้ว่า “ฐานข้อมูล” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้นิยามความหมายคำว่าฐานข้อมูลไว้ว่า ฐานข้อมูล หมายถึง ที่ตั้งของข้อเท็จจริงหรือสิ่งที่ยอมรับว่าเป็นข้อเท็จจริงที่มีการจัดระบบและมีระเบียบอย่างดี ฐานข้อมูลเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างน้อย 5 ประการด้วยกัน คือ 1) เก็บข้อมูลได้มาก 2) สามารถจัดระบบ จัดกลุ่ม ตลอดจนเปรียบเทียบความแตกต่างของข้อมูลชุดต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ 3) สามารถปรับปรุง แก้ไข หรือเพิ่มเติมให้ทันสมัยได้ตลอดเวลา 4) การสืบค้นมีความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้องและแม่นยำ 5) สืบค้นได้หลายระดับอย่างละเอียดและกว้างขวาง ไม่จำกัดเวลาและสถานที่ อีกทั้งคนจำนวนมากสามารถเข้าถึงข้อมูลได้พร้อม ๆ กัน[18]

ฐานข้อมูลเป็นระบบหรือเครือข่ายที่ไม่สามารถจับต้องได้แต่สามารถส่งต่อข้อมูลได้รวดเร็ว สามารถเปิดดูได้ตลอดเวลาแม้จะอยู่ห่างจากสถานที่จัดเก็บหลายพันกิโลเมตร ฐานข้อมูลจะมีหน่วยงาน หรือองค์กรเป็นผู้ถือครองเช่นกัน ตัวอย่าง เช่น กรมสรรพสามิตเป็นหน่วยงานที่ถือครองฐานข้อมูลการเสียภาษีของบุคคล สถิติการนำเข้าสินค้าที่ต้องเสียภาษี หรือการที่กรมการ-

---

[17] วรพจน์ นวลวกุล. “ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ (Management Information System)” (2546), https://www.lib.ubu.ac.th/techno/Down%20Load/bod_009.doc., เข้าถึงเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2561.

[18] นันทา วิทวุฒิศักดิ์. “สารสนเทศเพื่อการศึกษาค้นคว้า”, กรุงเทพฯ: ดีดี บุ๊คสโตร์, (2540)

ปกครองเป็นหน่วยงานที่ถือครองฐานข้อมูลจากบัตรประชาชน สำมะโนประชากรหรือฐานข้อมูลสำรวจครัวเรือนไทย เป็นต้น อย่างไรก็ดี ทั้งกรมสรรพสามิต และกรมการปกครองไม่ได้เป็นเจ้าของฐานข้อมูลที่ตนเองถือครอง หากแต่เป็นประชาชนผู้เป็นเจ้าของที่มีสถานะเป็นเจ้าของฐานข้อมูลเหล่านั้น ทั้งกรมสรรพสามิต และกรมการปกครอง เป็นเพียงผู้จัดเก็บและดูแลรักษาฐานข้อมูล

ทั้งนี้ การจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเลขบัตรประจำตัวประชาชน และข้อมูลเลขผู้เสียภาษีจำเป็นจะต้องมีรูปแบบและแนวทางที่ชัดเจน เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวถือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของบุคคล (Sensitive Data) สามารถถูกนำไปใช้เพื่อเชื่อมโยงไปสู่เจ้าของข้อมูลได้ อีกทั้งยังสุ่มเสี่ยงต่อการถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยไม่ชอบ เพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงาน หรือองค์กรที่เป็นผู้จัดเก็บหรือเป็นผู้ดูแล พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 23 จึงได้บัญญัติแนวทางในการจัดเก็บข้อมูลไว้ สรุปได้ว่า การจัดเก็บข้อมูลต้องชอบด้วยกฎหมาย มีความเป็นธรรม มีความเหมาะสม ต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลรับทราบ ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล มีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บที่ชัดเจน (Identifying Purposes) และบัญญัติให้ผู้จัดเก็บ และดูแลข้อมูลต้องใส่ใจกับความสมบูรณ์ของข้อมูลและต้องตรวจสอบแก้ไขให้ถูกต้องอยู่เสมอ

ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ที่กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เสนอ (ฉบับที่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นเมื่อเดือนกันยายน 2561 ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ) ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักการในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเช่นเดียวกัน ทั้งในเรื่องของการเก็บรวบรวมตามวัตถุประสงค์ต้องชอบด้วยกฎหมาย ไม่เก็บจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่จากเจ้าของข้อมูลโดยตรง ไม่เก็บรวบรวมข้อมูลที่มีความละเอียดอ่อน และต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบทุกครั้งเมื่อมีการเก็บรวบรวมข้อมูล[19] อย่างไรก็ตาม

---

[19] **ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ....**

มาตรา 23

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบก่อนหรือในขณะเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลถึงรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(1) วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม

(2) ข้อมูลส่วนบุคคลที่จะมีการเก็บรวบรวมและระยะเวลาในการเก็บรวบรวมไว้ ทั้งนี้ ในกรณีที่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้ชัดเจน ให้กำหนดระยะเวลาที่อาจคาดหมายได้ ตามมาตรฐานของการเก็บรวบรวม

(3) ประเภทของบุคคลหรือหน่วยงานที่ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมอาจจะถูกเปิดเผย

(4) ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล สถานที่ติดต่อ และวิธีการติดต่อ ในกรณีที่มีตัวแทนหรือเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ให้แจ้งข้อมูล สถานที่ติดต่อ และวิธีการติดต่อของตัวแทนหรือเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย

(5) สิทธิของเจ้าของข้อมูลตามมาตรา 19 วรรคสี่ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง มาตรา 31 วรรคหนึ่ง มาตรา 32 วรรคหนึ่ง มาตรา 33 วรรคหนึ่ง มาตรา 35 วรรคหนึ่ง และมาตรา 71 วรรคหนึ่ง

หลักการในเรื่องที่ต้องแจ้งต่อเจ้าของข้อมูล หรือการที่ต้องได้รับความยินยอมนั้น ได้มีบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้นทั้งสิ้น 7 กรณี เช่น เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการศึกษาวิจัย หรือสถิติ ซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพ เป็นข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะด้วยความยินยอมของเจ้าของข้อมูล เพื่อการดำเนินการภารกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายหรือการใช้อำนาจรัฐของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งทำให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่จำเป็นต้องแจ้งและได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีดังกล่าว[20]

กล่าวโดยสรุป รูปแบบการจัดเก็บข้อมูลมีพัฒนาการเรื่อยมาตามสภาพของยุคสมัย จากเดิมที่มีการจัดเก็บอยู่ในรูปแบบของเอกสารมีการพัฒนาจนกลายเป็นการจัดเก็บในรูปแบบดิจิตอล โดยปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็คือเทคโนโลยีสารสนเทศ การเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการจัดเก็บข้อมูลนี้ได้ส่งผลให้เกิดความสะดวกสบายในหลายด้าน ทั้งการรับส่งข้อมูลที่ง่ายขึ้น การลดต้นทุนในทางธุรกิจ และสามารถจัดเก็บข้อมูลได้มากขึ้นในขณะที่ใช้พื้นที่น้อยลง เหตุผลเนื่องจากพื้นที่การจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวไม่ใช่พื้นที่ทางกายภาพ หากแต่เป็นพื้นที่ที่ถูกจัดเก็บอยู่ในระบบคอมพิวเตอร์ ในขณะเดียวกัน ความสะดวกสบายและความง่ายดายนี้ก็อาจส่งผลให้เกิดปัญหาตามมา หากไม่มีมาตรการในการจัดการและดูแลที่ดีพอ ซึ่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ

กรณีมีเหตุที่ไม่อาจแจ้งรายละเอียดตามวรรคหนึ่งให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตามกำหนด เวลาในวรรคหนึ่งให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลแจ้งรายละเอียดตามวรรคหนึ่งแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่เก็บรวบรวมและก่อนที่จะนำข้อมูลส่วนบุคคลไปเปิดเผยเป็นครั้งแรก

[20] **ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ....**

มาตรา 24

ห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่

(1) เพื่อประโยชน์ที่เกี่ยวกับการศึกษาวิจัยหรือสถิติซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะและได้เก็บข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อการนั้นไว้เป็นความลับ

(2) เพื่อป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของบุคคล

(3) เป็นข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะด้วยความยินยอมโดยตรงหรือโดยปริยายของเจ้า ของข้อมูลส่วนบุคคล

(4) เป็นการจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นคู่สัญญาหรือเพื่อใช้ในการดำเนินการตามคำขอของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อนเข้าทำสัญญานั้น

(5) เป็นการจำเป็นเพื่อการดำเนินภารกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

(6) เป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือของบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่ประโยชน์ดังกล่าวมีความสำคัญน้อยกว่าสิทธิขั้นพื้นฐานในข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(7) เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายหรือการใช้อำนาจรัฐของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

ราชการ พ.ศ. 2540 และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ได้มีบทบัญญัติที่ระบุถึงแนวทางการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล

ส่วนที่ 2 การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย

ในการจัดเก็บและดูแลรักษาข้อมูลของหน่วยงานราชการและองค์กรธุรกิจ เช่น กรณีของกรมสรรพสามิต และกรมการปกครอง ทั้งกรมสรรพสามิต และกรมการปกครอง ไม่ได้มีสถานะเป็นผู้จัดเก็บ และถือครองข้อมูลเพียงอย่างเดียว หากแต่ยังสามารถที่จะดำเนินการในการแลกเปลี่ยน เชื่อมโยง รวมทั้งสามารถอนุญาตให้หน่วยงานอื่น ๆ เข้าถึงข้อมูลที่ตนเองเป็นผู้ครอบครองได้อีกด้วย โดยส่วนใหญ่วิธีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายจะมีรูปแบบในลักษณะเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างผู้เปิดเผยข้อมูล และผู้ขอเข้าถึงข้อมูล โดยข้อตกลงนี้มีพื้นฐานอยู่บนเรื่องของกฎหมาย ความเป็นธรรม ความโปร่งใส และการไม่ละเมิดสัญญาที่ให้ไว้กับเจ้าของข้อมูล การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลมักกระทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลหรือภาครัฐ ตัวอย่าง เช่น กรมสรรพสามิตที่มีการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลกับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง โดยมีการให้ข้อมูลและใช้ข้อมูลระหว่างกัน ข้อมูลที่ถูกเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนกันก็คือ ข้อมูลเลขบัตรประจำตัวประชาชน ข้อมูลเลขประจำตัวผู้เสียภาษี ข้อมูลการนำเข้าสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต เป็นต้น เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบหรือเรียกเก็บภาษีต่อบุคคล โดยหน่วยงานเหล่านี้จะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เรียกว่า “Customer Identifiable” ซึ่งก็คือข้อมูลที่สามารถใช้เชื่อมโยงไปถึงตัวบุคคลได้

ทั้งนี้ เมื่อทำการพิจารณาถึง**กระบวนการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล**อย่างละเอียดจะพบว่า กระบวนการดังกล่าว**ประกอบด้วยผู้กระทำการสองฝ่าย**ด้วยกัน คือ

1) ผู้เปิดเผยข้อมูล ในฐานะผู้ยินยอม หรืออนุญาตให้เกิดการเข้าถึงข้อมูลได้ และ

2) ผู้เข้าถึงข้อมูล ในฐานะเป็นผู้ขออนุญาต และต้องได้รับความยินยอมจากผู้เปิดเผยข้อมูลในการเข้าถึงข้อมูลเสียก่อน โดยทั้งสองฝ่ายกระทำการร่วมกันเพื่อให้เกิดการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้ หากไม่ใช่ข้อมูลที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของบุคคลแล้ว ผู้เปิดเผยข้อมูลสามารถเปิดเผยได้ตามปกติ การเปิดเผยที่ปกตินี้ทำให้ผู้เข้าถึงข้อมูลสามารถเข้าถึงได้โดยอัตโนมัติไม่ต้องขออนุญาตในการเข้าถึงข้อมูล เนื่องจากผู้เปิดเผยมีความเต็มใจให้มีการเข้าถึงข้อมูล ในขณะเดียวกัน หากข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลประเภทที่มีความอ่อนไหว ผู้เปิดเผยข้อมูลไม่สามารถกระทำการเปิดเผยได้ เว้นแต่จะมีการขออนุญาตจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก่อน การได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล จะส่งผลให้ผู้เข้าถึงข้อมูลสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เปิดเผยข้อมูลกับผู้เข้าถึงข้อมูลจะพบว่า ความสัมพันธ์ดังกล่าวดำเนินไปใน 2 ระดับด้วยกัน คือ

ระดับที่หนึ่ง ผู้เปิดเผยข้อมูล คือ ตัวเจ้าของข้อมูลเองที่อนุญาตให้หน่วยงานหรือองค์กรทำการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของตน ในขณะที่หน่วยงานหรือองค์กรมีสถานะเป็นผู้ขอเข้าถึงข้อมูล การกระทำในระดับที่หนึ่งจะสิ้นสุดลงก็ต่อเมื่อเจ้าของข้อมูลยินยอมที่จะให้หน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าวสามารถนำข้อมูลของตนไปใช้ประโยชน์ หรือเผยแพร่ต่ออีกทีหนึ่งได้

ระดับที่สอง หน่วยงานหรือองค์กรที่ได้รับการอนุญาตจากเจ้าของข้อมูลจะมีสถานะกลายเป็นผู้เปิดเผยข้อมูลแทนที่เจ้าของข้อมูล และมีอำนาจในการดูแลรักษาและจัดเก็บข้อมูลไว้ในระบบและ/หรือเครือข่าย และสามารถเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้กับหน่วยงานอื่น ๆ ได้ **หากได้รับการยินยอมจากเจ้าของข้อมูลเดิม**แล้ว **หรืออาจไม่ต้องได้รับการยินยอม**ได้ **หากเป็นกรณีตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 24**[21] ซึ่งได้ระบุถึงข้อยกเว้นที่ไม่ต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นก่อน และตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... (ฉบับที่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นเมื่อเดือนกันยายน 2561 ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ) ได้มีบทบัญญัติที่ระบุถึงแนวทางการ

---

[21] **พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540**

มาตรา 24

หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ เว้นแต่จะเป็นการเปิดเผยดังต่อไปนี้

(1) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตน เพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(2) เป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น

(3) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้วยการวางแผน หรือการสถิติ หรือสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น

(4) เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย โดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด

(5) ต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจดูคุณค่าในการเก็บรักษา

(6) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม

(7) เป็นการให้ซึ่งจำเป็น เพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล

(8) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว

(9) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (9) ให้มีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผยกำกับไว้กับข้อมูลข่าวสารนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

จัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างชัดเจน ในหมวด 2 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มาตรา 19 - มาตรา 26 เพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลด้วย และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ยังบัญญัติรับรองให้เจ้าของข้อมูลสามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองได้อีกด้วย[22] เพื่อให้เจ้าของข้อมูลได้ตรวจสอบ ปรับปรุง แก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง ให้เป็นปัจจุบันได้ตลอดเวลา

กล่าวโดยสรุป การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย เป็นกระบวนการเริ่มต้นที่นำไปสู่การใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กร จะไม่สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลได้หากขาดวิธีการ หรือกระบวนการในการเข้าถึง การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการดำเนินการระหว่างผู้เปิดเผยข้อมูลและผู้ขอเข้าถึงข้อมูล โดยสองฝ่ายต่างมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน สถานะของผู้เปิดเผยข้อมูล และผู้ขอเข้าถึงข้อมูล จะเปลี่ยนแปลงไปตามระดับความสัมพันธ์โดยแบ่งได้เป็น 2 ระดับ ในระดับแรก ผู้เปิดเผยข้อมูลคือเจ้าของข้อมูลนั้น ๆ โดยจะเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ขอเข้าถึงข้อมูลซึ่งก็คือหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ และเมื่อเจ้าของข้อมูลทำการอนุญาตหรือแสดงความยินยอมแล้ว กระบวนการเปิดเผยและการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลจะพัฒนาไปสู่ระดับที่สองโดยในระดับนี้ สถานะผู้เปิดเผยข้อมูลจะกลายเป็นของหน่วยงาน หรือองค์กร ที่ได้รับการยินยอมจากเจ้าของข้อมูล ผู้เปิดเผยข้อมูลมีบทบาทในการจัดเก็บข้อมูล ดูแลรักษาข้อมูล และสามารถเปิดเผยข้อมูลให้กับ

---

[22] **พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540**

มาตรา 25

ภายใต้บังคับมาตรา 14 และมาตรา 15 บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน และเมื่อบุคคลนั้นมีคำขอเป็นหนังสือ หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข่าวสารนั้นจะต้องให้บุคคลนั้นหรือผู้กระทำการแทนบุคคลนั้นได้ตรวจดูหรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น และให้นำมาตรา 9 วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลมการเปิดเผยรายงานการแพทย์ที่เกี่ยวกับบุคคลใด ถ้ากรณีมีเหตุอันควรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยต่อเฉพาะแพทย์ที่บุคคลนั้นมอบหมายก็ได้

ถ้าบุคคลใดเห็นว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนส่วนใดไม่ถูกต้องตามที่เป็นจริง ให้มีสิทธิยื่นคำขอเป็นหนังสือให้หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นได้ ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะต้องพิจารณาคำขอดังกล่าว และแจ้งให้บุคคลนั้นทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่แก้ไขเปลี่ยน แปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารให้ตรงตามที่มีคำขอให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่งไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสาร โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ และไม่ว่ากรณีใด ๆ ให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้หน่วยงานของรัฐหมายเหตุคำขอของตนแนบไว้กับข้อมูลข่าวสารส่วนที่เกี่ยวข้องได้

ให้บุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มีสิทธิดำเนินการตามมาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรานี้แทนผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเจ้าของข้อมูลที่ถึงแก่กรรมแล้วได้

ผู้ขอเข้าถึงข้อมูลรายอื่น ๆ ได้ ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดกับบทบัญญัติกฎหมาย และหลักความรับผิดชอบที่ควรจะมี หากละเลยต่อหลักการดังกล่าวแล้ว การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลอาจส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา

ตัวอย่าง กรณีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่ก่อให้เกิดปัญหาอย่างเด่นชัดที่ผ่านมา เช่น กรณีการเปิดเผยรายชื่อผู้ต้องหาค้ายาเสพติด เป็นเหตุการณ์ในช่วงปี พ.ศ. 2545 ถึง พ.ศ. 2548 ที่รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายสงครามยาเสพติดโดยมีการจัดตั้งศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดทั้งในระดับจังหวัดและในระดับอำเภอ นำไปสู่การจัดทำรายชื่อผู้พัวพันกับยาเสพติดจำนวนกว่า 46,000 ราย รายชื่อดังกล่าวถูกเปิดเผยและสามารถเข้าถึงได้อย่างง่ายดาย โดยราชการจะทำการเรียกบุคคลตามรายชื่อดังกล่าวมารายงานตัว ปรากฏว่าเมื่อรายชื่อดังกล่าวถูกเปิดเผยแล้ว เกิดเป็นคดีฆ่าตัดตอนหลายคดีตามมา และกรณีการขอเข้าถึงข้อมูลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์ เป็นกรณีที่ปรากฏเป็นข่าวทางหนังสือพิมพ์ มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการที่ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมได้กล่าวต่อสาธารณะว่าปัจจุบันมีหน่วยงานด้านความมั่นคงและเจ้าหน้าที่ตำรวจติดต่อขอข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์บ่อยครั้ง มีการทำเป็นหนังสือราชการเพื่อขอความร่วมมือเฉลี่ยวันละ 20 ถึง 30 ราย[23] โดยทั้งสองกรณีนี้ เป็นการขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่ละเลยต่อหลักเกณฑ์ตามบทบัญญัติข้อกฎหมาย และหลักความรับผิดชอบ ที่ควรจะต้องมี

จากตัวอย่างกรณีของการเปิดเผยและการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ชอบนี้ เป็นการชี้ให้เห็นถึงผลกระทบที่เป็นข้อเสียของการละเมิดต่อบทบัญญัติข้อกฎหมาย และหลักการของความรับผิดชอบ ที่หน่วยงาน หรือองค์กร ที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ละเลย ผลกระทบดังกล่าวได้นำไปสู่ความกังวลใจของเจ้าของข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลของตน โดยเมื่อมีการให้อนุญาตกับหน่วยงาน หรือองค์กรต่าง ๆ ในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว ก็ไม่สามารถที่จะติดตามตรวจสอบได้ว่าหน่วยงานหรือองค์กรเหล่านี้มีมาตรการในการดูแลรักษาความปลอดภัยต่อข้อมูลส่วนบุคคลของตนอย่างไร ซึ่งในสถานการณ์ปัจจุบัน หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องได้พยายามคิดค้นวิธีการป้องกันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ชอบ ทั้งการใช้เทคโนโลยีเพื่อช่วยในการป้องกันรักษาความปลอดภัย รวมถึงการใช้ข้อกฎหมาย หรือการสร้างแนวทางที่จะนำไปสู่ข้อตกลงร่วมกัน

ส่วนที่ 3 การป้องกันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายโดยไม่ชอบ

ตามที่กล่าวมาในส่วนที่ 2 เป็นการกล่าวถึงเนื้อหาที่เกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่าย ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเป็นจุดเริ่มตนของการนำไปสู่การใช้ประโยชน์ในข้อมูลนั้น ๆ โดยเป็นกระบวนการที่เกิดจากการกระทำร่วมกัน (Interaction) ระหว่างผู้เปิดเผยข้อมูลกับผู้ขอเข้าถึงข้อมูล และสุดท้ายได้นำไปสู่ข้อกังวลเกี่ยวกับมาตรการรักษาความปลอดภัย ที่อาจเกิดการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในแนวทางอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย การป้องกันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล

[23] รายงานการประชุมคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารราชการ ครั้งที่ 7/2547 วันที่ 24 พฤศจิกายน 2547.

บนเครือข่ายเป็นวิธีการหนึ่งที่ช่วยลดความกังวลเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว ในบริบทประเทศไทย พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540[24] ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรของทางราชการที่จะต้องรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลที่ตนเองมีไว้ในความครอบครองอย่างชัดเจน โดยพื้นฐานแล้ว การป้องกันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลมีกระบวนการรักษาความปลอดภัยที่ขึ้นอยู่กับประเภทของข้อมูลนั้น ๆ โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1) ข้อมูลทั่วไป (General Data)

2) ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหวหรือข้อมูลที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของคน (Sensitive Personal Data) และ

3) ข้อมูลที่เป็นความลับ (Confidential Data)

ข้อมูลในแต่ละประเภทดังกล่าวจะมีวิธีการรักษาความปลอดภัยที่แตกต่างกัน

การจำแนกประเภทของข้อมูล (Data Classification) เป็นวิธีการที่ช่วยให้ผู้เปิดเผยข้อมูลเข้าใจสถานะของข้อมูลที่ตนเองมีอยู่ เพื่อนำไปสู่วิธีการหรือแนวทางในการจัดการข้อมูลนั้น ๆ ได้ดียิ่งขึ้น ในกรณีของข้อมูลทั่วไปนั้น ผู้เปิดเผยข้อมูลอาจไม่ต้องมีวิธีในการรักษาความปลอดภัยหรือถ้ามีก็อาจเป็นการรักษาความปลอดภัยที่ไม่เข้มงวดมากนัก เนื่องจากเป็นข้อมูลที่ไม่ได้ส่งผลกระทบร้ายแรงต่อบุคคลและสังคม หรือจะกล่าวได้ว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่ไม่ได้มีความอ่อนไหว ข้อมูลทั่วไป จึงเป็นข้อมูลที่อยู่ในสถานะที่จะเปิดเผยได้ เป็นข้อมูลที่ผู้เข้าถึงข้อมูลสามารถเข้าถึงได้ภายใต้บริบทของข้อมูลทั่วไปนี้ เรื่องของการเปิดเผยข้อมูลและการเข้าข้อมูลจึงถือเป็นเรื่องเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม หากเป็นข้อมูลประเภทข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหว ผู้เปิดเผยข้อมูลจะต้องมีวิธีการในการรักษาความปลอดภัยที่มากขึ้น ด้วยเหตุนี้ การกำหนดสิทธิ์ในการเข้าถึงข้อมูล (Authorization) จึงเป็นสิ่งที่ผู้เปิดเผยควรคำนึงถึงเป็นอันดับต้น ๆ ตัวอย่างของการกำหนดสิทธิ์ของการเข้าถึงข้อมูลสามารถดูได้จากการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของทางราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ที่ได้กำหนดสิทธิ์ของผู้ที่สามารถเข้าถึงหรือสามารถเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลของทางราชการไว้อย่างชัดเจน โดยต้องเป็นการกระทำระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือระหว่างเจ้าของข้อมูลกับหน่วยงานของรัฐ กลุ่มบุคคลอื่นที่อยู่นอกเหนือจากที่ระบุไว้นี้จะไม่มีสิทธิ์ในการเข้าถึงหรือเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับทางราชการได้

---

[24] **พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540**

มาตรา 23

(5) จัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสม เพื่อป้องกันไม่ให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล

การกำหนดสิทธิ์ในการเข้าถึงข้อมูลของผู้เปิดเผยข้อมูลถือเป็นมาตรการเริ่มต้นในการป้องกันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายโดยไม่ชอบ และแสดงให้เห็นว่าข้อมูลในประเภทดังกล่าวเรียกร้องคุณสมบัติบางอย่างจากผู้ขอการเข้าถึงข้อมูล การจะเข้าถึงข้อมูลได้จำเป็นจะต้องมีการพิสูจน์ตัวตน (Authentication) ซึ่งเป็นขั้นตอนการยืนยันความถูกต้องของหลักฐาน (Identity) เพื่อให้ผู้ขอเข้าถึงข้อมูลยืนยันตัวตนต่อผู้เปิดเผยข้อมูล ในทางปฏิบัติสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ 1) การระบุตัวตน (Identification) และ 2) การพิสูจน์ตัวตน (Authentication) การแสดงกระบวนการพิสูจน์ตัวตน ในขั้นแรกผู้ขอเข้าถึงข้อมูลจะทำการแสดงหลักฐานที่ใช้พิสูจน์ตัวตนต่อผู้เปิดเผยข้อมูล หลังจากนั้นผู้เปิดเผยข้อมูลจะทำการตรวจสอบหลักฐานในการกล่าวอ้างของผู้ขอเข้าถึงข้อมูล หากหลักฐานตรงตามที่กล่าวอ้างผู้เปิดเผยจะอนุญาตให้มีการเข้าถึงข้อมูล แต่หากหลักฐานดังกล่าวไม่ถูกต้องผู้เปิดเผยข้อมูลจะปฏิเสธการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว ยุวดี พนาเวศร์ [25] ได้อธิบายลักษณะของการพิสูจน์ตัวตนไว้ 3 ลักษณะ ได้แก่

1) สิ่งที่คุณรู้ (Something you know) หมายถึง การใช้ชื่อบัญชี (User Name) และรหัสผ่าน (Password) ในการเข้าสู่ระบบโดยทั่วไป เช่น การทำงานในบริษัทที่พนักงานจะต้องมีการเข้าสู่ระบบบัญชีผู้ใช้งาน (Log in) โดยใช้ชื่อบัญชีและรหัสผ่าน โดยการพิสูจน์ตัวตนในลักษณะนี้ถือเป็นแบบที่ระดับความปลอดภัยน้อยที่สุด เพราะถ้ามีใครทราบชื่อบัญชีและรหัสผ่านของผู้ขอเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวก็สามารถเข้าใช้งานระบบได้ทันที นอกจากนี้ยังตรวจสอบตัวตน (Authenticity /Accountability) ของผู้เข้าถึงข้อมูลได้ยากอีกด้วย

2) สิ่งที่คุณมี (Something you have) เป็นการพิสูจน์ตัวตนในลักษณะที่เรียกว่า Multi Factor กล่าวคือ นอกจากจะมีรหัสผ่าน (Password) ที่ต้องจำแล้วยังต้องใช้อุปกรณ์เสริมเข้ามาใช้ในการเข้าระบบด้วย เช่น บัตรเอทีเอ็มหรือบัตรสมาร์ทการ์ด เป็นต้น การตรวจสอบผู้ขอเข้าถึงข้อมูลโดยอุปกรณ์เสริมเข้ามาช่วยนั้นจะช่วยตรวจสอบตัวตนของผู้ขอเข้าถึงข้อมูลได้ การพิสูจน์ในลักษณะนี้มีความคล้ายคลึงกับการที่เจ้าหน้าที่ธนาคารตรวจสอบผู้ใช้งานบัตรเอทีเอ็มของธนาคารว่าเป็นเจ้าของบัตรหรือไม่ เพราะบัตรควรจะต้องอยู่กับเจ้าของบัตรเท่านั้น และเจ้าของบัตรเท่านั้นที่ทราบรหัสของตน ผู้อื่นถึงแม้จะขโมยบัตรไปแต่ก็ไม่ทราบรหัสที่อยู่ในบัตร ทำให้การเข้าถึงนั้นมีความยากไปอีกระดับหนึ่ง

3) สิ่งที่คุณเป็น (Something you are) คือการนำเทคโนโลยีไบโอเมตริก (Biometric) เข้ามาใช้ในการตรวจสอบตัวตนโดยอาศัยอวัยวะ จุดเด่น และอัตลักษณ์โดยมีลักษณะที่เป็นหนึ่งเดียวคือต้องไม่ซ้ำกันเทคโนโลยีนี้ถูกนำมาใช้กับพฤติกรรมหรือคุณลักษณะบางประการของสิ่งมีชีวิต โดยคุณลักษณะหรือพฤติกรรมนั้นมีความเป็นเอกลักษณ์จนสามารถเทียบวัดหรือนับจำนวนได้ และนำการวัดหรือการนับนั้นมาผนวกเข้ากับหลักการทางสถิติเพื่อแยกแยะหรือจดจำบุคคลแต่ละ

---

[25] ยุวดี พนาเวศร์. “Authentication” (2553), https://www.gotoknow.org/posts/385993 เข้าถึงเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2561.

บุคคล[26] เทคโนโลยีไบโอเมตริกสามารถแบ่งตามการตรวจพิสูจน์ได้สองแบบ[27] 1) การตรวจลักษณะทางกายภาพ (Physical Characteristics) เช่น การใช้ม่านตาหรือที่เรียกว่า การรู้จำม่านตา (Iris Recognition) และการใช้ลายนิ้วมือหรือที่เรียกว่า การรู้จำลายนิ้วมือ (Fingerprint Recognition) และ 2) การตรวจสอบทางพฤติกรรม (Behaviors) เช่น การเดิน (Gait) เป็นต้น ปัจจุบันมีนำเทคโนโลยีไบโอเมตริกมาใช้งานร่วมกับระบบสมาร์ทการ์ดหรือระบบไอทีอื่น ๆ อาทิเช่น การเก็บลายนิ้วมือของผู้ขอเข้าถึงข้อมูลลงไปใน Microchip ที่อยู่ในสมาร์ทการ์ด หรือการที่บริษัทผู้ผลิตอุปกรณ์ไอทีหลายบริษัทมีการนำการรู้จำลายนิ้วมือหรือการรู้จำใบหน้า (Facial Recognition) มาใช้ยืนยันในการเข้าใช้งาน และในกรณีของประเทศเยอรมนีที่ถือเป็นตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมในการนำวิธีการบ่งชี้ทางชีวภาพ (Biometric Identification) มาใช้ประโยชน์ ทั้งการใส่ลายนิ้วมือและการรู้จำม่านตาไว้ในหนังสือเดินทางและบัตรประชาชน ซึ่งจะเพิ่มระดับของความปลอดภัยมากขึ้นแต่ค่าใช้จ่ายก็จะสูงขึ้นเช่นกัน เทคโนโลยีไบโอเมตริกถือเป็นเทคโนโลยีหนึ่งที่ได้รับความนิยมที่ใช้เพื่อป้องกันการเข้าถึงข้อมูลโดยไม่ชอบ เนื่องจากการจะเข้าถึงข้อมูลได้จำเป็นต้องใช้คุณลักษณะเฉพาะของเจ้าของข้อมูลที่ชัดเจน มีการปลอมแปลงได้ยาก ทั้งยังมีความปลอดภัยสูง

ทั้งนี้ การพิสูจน์ตัวตนในปัจจุบันนิยมนำคุณลักษณะหลาย ๆ ประการมาใช้เพื่อยืนยันตัวตน (Multi-factor Authentication) แทนที่จะใช้เพียงคุณลักษณะใดคุณลักษณะหนึ่ง (Single-factor Authentication) ดังจะเห็นได้จากการที่ผู้ขอเข้าถึงข้อมูลต้องใช้หลักฐานหลายส่วน ทั้งบัตรประจำตัวประชาชน รหัสผ่านในการเข้าระบบทางอินเทอร์เน็ต การยืนยันทางใบหน้า การถูกถามคำถามส่วนตัวที่มีความเฉพาะ เป็นต้น ดังตัวอย่างการเข้าใช้งานอีเมลในปัจจุบัน ผู้ขอเข้าใช้งานจะต้องมีการเข้าสู่ระบบโดยใช้ชื่อบัญชีและรหัสผ่าน หลังจากนั้นทางผู้เปิดเผยข้อมูลอาจต้องการให้ผู้ขอเข้าใช้งานทำการยืนยันตัวตนเพิ่มเติมอีก ทั้งการให้ผู้ขอเข้าใช้งานระบุรหัสที่ผู้เปิดเผยข้อมูลส่งให้ทางโทรศัพท์ การให้ผู้ขอเข้าใช้งานตอบคำถามที่เป็นคำถามลับเฉพาะ หรือการให้ผู้ขอเข้าใช้งานยืนหมายเลขที่ถูกระบุไว้ในบัตรสมาชิกนั้น ๆ เป็นต้น

ในส่วนของการป้องกันการเข้าถึงข้อมูลในประเภทข้อมูลที่เป็นความลับ ข้อมูลประเภทนี้เรียกร้องการป้องกันที่เข้มงวดมากกว่าข้อมูลในสองประเภทข้างต้น เนื่องจากเป็นข้อมูลที่เมื่อมีการเปิดเผยหรือการเข้าถึงแล้ว อาจนำไปสู่ปัญหาต่อผู้คนและสังคมส่วนใหญ่ การปกปิดหรือป้องกันการเข้าถึงจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง โดยส่วนใหญ่ ข้อมูลประเภทนี้จะมีการทำข้อตกลงระหว่างเจ้าของข้อมูลกับผู้จัดเก็บข้อมูล หรือผู้จัดเก็บข้อมูลเองอาจตระหนักถึงความสำคัญของข้อมูลใน

---

[26] เอกรินทร์ ซื่อธานุวงศ์, ระบบตรวจสอบลายนิ้วมือฝังตัว, (วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิศวกรรมคอมพิวเตอร์, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2548), น. 9

[27] ไม่ปรากฏผู้แต่ง, “เครื่องสแกนลายนิ้วมือ (Finger Scan)”, สืบค้นวันที่ 15 ก.ค. 2561, http://fingerscan.in.th/fingerprint-scanner/2-finger-scan

ประเภทนี้ จึงทำการปกปิดเพื่อไม่ให้เกิดการเข้าถึงข้อมูลได้ ในปัจจุบัน วิธีการป้องกันการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นความลับสามารถกระทำได้ในหลายวิธี โดยอาจไม่จำเป็นที่จะต้องทำการปกปิดหรือเก็บรักษาไว้เพื่อเป็นความลับเพียงอย่างเดียว บางครั้งผู้จัดเก็บข้อมูลอาจใช้วิธีการป้องกันโดยการเซ็นเซอร์ข้อมูลในบางส่วน เพื่อทำให้ไม่สามารถเกิดการเชื่อมโยงไปสู่เจ้าของข้อมูลได้ วิธีการนี้เรียกว่า Anonymous หนึ่งในวิธี Anonymous ที่ได้รับความนิยมก็คือ k-Anonymity คิดค้นโดย Samarati และ Sweeney ในปี ค.ศ. 1998

k-Anonymity เป็นวิธีการปกปิดข้อมูลที่เป็นความลับโดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทางการแพทย์ โดยมีการนำวิธีการทางคณิตศาสตร์ทั้งการใช้ตัวเลขและการใช้สัญลักษณ์มาแทนค่าข้อมูลเดิม หรืออาจมีการระบุค่าอย่างกว้าง ๆ เพื่อไม่ให้ทราบค่าที่แท้จริงได้ เช่น ผู้ป่วยมีอายุ 25 ปี อาจมีการแทนค่าด้วย < 15 เป็นต้น ดังตัวอย่างตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงข้อมูลปกติและข้อมูลที่ถูกปกปิดโดยใช้วิธี k-Anonymity

	Non-Sensitive			Sensitive
	Zip code	Age	Nationality	Condition
1	13053	28	Russian	Heart Disease
2	130575	38	American	Heart Disease
3	13068	41	Japanese	Viral Infection
4	13050	23	Thailand	Viral Infection
5	14853	50	India	Cancer
6	12456	55	Russian	Heart Disease

	Non-Sensitive			Sensitive
	Zip code	Age	Nationality	Condition
1	130**	>30	*	Heart Disease
2	1305**	<30	*	Heart Disease
3	130**	<30	*	Viral Infection
4	130**	<20	*	Viral Infection
5	148**	<40	*	Cancer
6	124**	<40	*	Heart Disease

ที่มา : อธิพร สิทธิธีรรัตน์ (2558)

การป้องกันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายโดยไม่ชอบที่มีประสิทธิภาพ นอกจากจะต้องมีการจำแนกข้อมูล การให้สิทธิ์ในการเข้าถึงข้อมูล และการพิสูจน์ตัวตนแล้ว กระบวนการที่มีความสำคัญไม่แพ้กันก็คือ การติดตามการเข้าถึงข้อมูล (Tracking Accessibility) กระบวนการนี้ควรเป็นกระบวนการที่ดำเนินการตั้งแต่ในช่วงระหว่างการเข้าถึงข้อมูลไปจนถึงหลังการเข้าถึงข้อมูล โดยส่วนใหญ่การติดตามนั้นจะกระทำผ่านระบบที่ถูกพัฒนาโดยผู้เปิดเผยข้อมูล เป็น

การติดตามผ่านพฤติกรรมการใช้งานของผู้เข้าถึงข้อมูล ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงหลักความเหมาะสมและต้องไม่ก้าวก่ายต่อผู้เข้าถึงข้อมูลจนเกินไป การติดตามจะทำให้ทราบว่าการเข้าใช้งานมาจากผู้ได้รับสิทธิ์ในการเข้าถึงหรือไม่ มีระยะเวลาในการเข้าถึงมากน้อยเพียงใด เข้าถึงข้อมูลในช่วงวัน/เดือน/ปี ใด เข้าถึงข้อมูลจากสถานที่ใด มีการละเมิดข้อตกลงตามที่ให้ไว้ก่อนที่จะได้รับสิทธิ์ในการเข้าถึงข้อมูลหรือไม่ และหากเกิดการนำข้อมูลส่วนบุคคลนี้ไปใช้ประโยชน์ในทางที่ไม่ชอบ การติดตามจะช่วยให้ผู้เปิดเผยข้อมูลสามารถดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาได้อย่างทันท่วงที ในปัจจุบัน การติดตามการเข้าถึงข้อมูลได้มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยอาศัยโปรแกรมที่ถูกบรรจุไว้ในคอมพิวเตอร์ อาทิ คุ้กกี้ (Cookies), JavaScript, Flash Cookies, EverCookies, Location Tracking เป็นต้น[28]

กล่าวโดยสรุป การป้องกันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายโดยไม่ชอบเป็นกระบวนการที่ช่วยป้องกันการเข้าถึงข้อมูลที่อาจก่อให้เกิดปัญหาหรือผลกระทบต่อบุคคลและสังคม โดยการป้องกันการเข้าถึงข้อมูลจะมีประสิทธิภาพได้นั้น ต้องอาศัยผู้เปิดเผยข้อมูลในการออกแบบวิธีการรักษาความปลอดภัยเพื่อไม่ให้เกิดการเข้าถึงข้อมูลโดยไม่ชอบ การป้องกันการเข้าถึงข้อมูลเป็นกระบวนการที่ดำเนินการอย่างมีขั้นตอน โดยเริ่มแรก ผู้เปิดเผยข้อมูลต้องทำการจำแนกข้อมูล (Data Classification) เพื่อให้ทราบสถานะของข้อมูลที่ตนเองมี สามารถวางแผนเพื่อกำหนดแนวทางในการป้องกันข้อมูลนั้น ๆ ได้ เนื่องจากข้อมูลแต่ละประเภทมีวิธีการรักษาความปลอดภัยที่เข้มงวดต่างกัน หลังจากนั้นจะเข้าสู่ขั้นตอนของการกำหนดสิทธิ์ในการเข้าถึงข้อมูล (Authorization) การกำหนดสิทธิ์จะเป็นสิ่งบ่งชี้ว่าผู้เปิดเผยข้อมูลอนุญาตให้ใครสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ และสามารถกระทำการต่อข้อมูลได้มากน้อยอย่างไร การจะเข้าถึงข้อมูลที่ถูกกำหนดสิทธิ์นี้ได้นั้น ผู้เข้าถึงข้อมูลจะต้องทำการแสดงตนหรือการยืนยันตัวตน (Authentication) ต่อผู้เปิดเผยข้อมูล ด้วยเหตุที่กระบวนการในช่วงนี้มีความสำคัญต่อการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ในปัจจุบัน ผู้เปิดเผยข้อมูลนิยมให้ผู้ขอเข้าถึงข้อมูลใช้วิธีการยืนยันตัวตนในหลากลักษณะ (Multi-factor Authentication) และมีการติดตามการเข้าถึงข้อมูล (Tracking Accessibility) ของผู้ขอเข้าถึงข้อมูลควบคู่ไปด้วย

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

5.3.1.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานภาครัฐไว้ในมาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรา 25 ซึ่งกล่าวถึงการเก็บรวบรวม การใช้ และการเปิดเผย ที่เป็นหลักการให้

[28] สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้ใน European Network and Information Security Agency. “Privacy considerations of online behavioural tracking”, https://www.enisa.europa.eu/publications/privacy-considerations-of-online-behavioural-tracking, เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2561.

หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติเท่านั้น ยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ชัดเจน เป็นมาตรฐานกลางให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และสอดคล้องกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป และโดยที่ปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายที่ต้องการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลให้กับทุกภาคส่วน และต้องการให้หน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ มีอยู่ในความครอบครองร่วมกัน สขร. จึงสมควรนำเสนอ กขร. ให้มีการกำหนดมาตรฐาน หลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติ และวิธีการในการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ ภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่เหมาะสมกับเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบัน และเป็นมาตรฐานสากล เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดแนวทางมาตรการในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลข่าวสารให้เหมาะสมกับข้อมูลข่าวสารในแต่ละประเภท ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป ข้อมูลส่วนบุคคล และข้อมูลความลับ เพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้หรือเปิดเผยโดยไม่เหมาะสม หรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หรือเพื่อป้องกันการสูญหาย หรือทำลาย หรือถูกเรียกดู สืบค้น เชื่อมโยง ใช้ เปิดเผย ทำสำเนา หรือเปลี่ยนแปลงโดยไม่มีสิทธิหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย โดย สขร. อาจนำแนวทางการตอบข้อหารือของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสาร ตามข้อ 2.10 ที่กล่าวมาข้างต้น เป็นแนวทางในการนำเสนอ กขร. เพื่อกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ปฏิบัติต่อไปได้

5.3.1.2 สขร. สมควรเสนอ กขร. ให้กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติเพื่อให้หน่วยงานของรัฐแบ่งประเภทของข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครอง เป็น ข้อมูลทั่วไป ข้อมูลส่วนบุคคล และข้อมูลความลับความมั่นคง เพื่อประโยชน์ในการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และการเปิดเผยข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐ และเพื่อกำหนดมาตรการแนวทางในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลแต่ละประเภท

5.3.1.3 เมื่อรัฐบาลมีนโยบายที่ต้องการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลให้กับทุกภาคส่วน และต้องการให้หน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ มีอยู่ในความครอบครองร่วมกัน ซึ่งจะต้องใช้วิธีการในการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลต่าง ๆ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ สขร. สมควรเสนอ กขร. กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำข้อมูลที่มีอยู่ในความครอบครองตามภารกิจของแต่ละหน่วยงานให้อยู่ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อสามารถนำไปใช้ประโยชน์โดยวิธีการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ตามนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลต่อไป

5.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับผู้ปฏิบัติ

5.3.2.1 สขร. ต้องสร้างความรับรู้ และความเข้าใจที่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะในเรื่องของสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคล และสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลในหน่วยงานของรัฐที่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ ซึ่งส่งผลต่อ

การปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน มีการนำข้อมูลของประชาชนไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ทำให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้รับความเสียหาย ตามที่ปรากฏเป็นข่าว จึงสมควรที่จะมีการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแก่บุคคลากรภาครัฐ

5.3.2.2 โดยที่ สขร. มีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานวิชาการและธุรการให้แก่ กขร. ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงสมควรได้หารือกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... (ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และจะประกาศใช้เป็นกฎหมายในระยะเวลาอีกไม่นานนับแต่นี้) ซึ่งจะเป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ในหมวด 3 ข้อมูลส่วนบุคคล หมวด 5 คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มาตรา 28 และหมวด 6 คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร มาตรา 35 เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ต่อไป

.....

บรรณนุกรม

กิตติพงศ์ กมลธรรมวงศ์. 2549. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลส่วนบุคคลในระบบกฎหมายไทย : ปัญหาและแนวทางการแก้ไข.ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ.

กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. (2561).ชุดความรู้สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาหลักระหว่างประเทศด้านสิทธิ มนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2561. www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf

นคร เสรีรักษ์. (2557). ความเป็นส่วนตัว ความคิด ความรู้ ความจริง และพัฒนาการเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย.กรุงเทพฯ. พี เพรส.

นรินทร์ จุ่มศรี.2555.มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการใช้บริการเครือข่ายสังคมออนไลน์.ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. กรุงเทพฯ

นันทา วิทวุฒิศักดิ์. 2540. สารสนเทศเพื่อการศึกษาค้นคว้า.กรุงเทพฯ: ดีดี บุ๊คสโตร์

นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์. (2557).สิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลกับมาตรการคุ้มครองตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.วารสารนิติศาสตร์,43(4),740

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). หลักพื้นฐานของ สิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์วิญญูชน

ยุวดี พนาเวศร์. (2553). Authentication, สืบค้นเมื่อ 8 กันยายน 2561. https://www.gotoknow.org/posts/385993

วรพจน์ นวลวกุล.2546. ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ (Management Information System). สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2561 จาก https://www.lib.ubu.ac.th/techno/Down%20Load/bod_009.doc.,

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ.2547.การประชุมคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 24 พฤศจิกายน 2547 ณ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2544. คู่มือสิทธิประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ, มิถุนายน 2544. กรุงเทพฯ.

สุชาดา กีระนันท์.(2541).เทคโนโลยีสารสนเทศทางสถิติ.กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อธิพร สิทธิธีรรัตน์. (2558) ปัญหากฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทอิเล็กทรอนิกส์. ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ.

เอกรินทร์ ชื่อธานุวงศ์. 2548. ระบบตรวจสอบลายนิ้วมือฝังตัว. ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.สงขลา.

Office of the United Nation High Commissioner for Human rights. (1990).Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files, 20 July 2019. https://www.refworld.org/pdfid/3ddcafaac.pdf

Julia Arciga. (2018). At Least Five Dead in ‘Targeted Attack’ on ‘Capital Gazette’ Newsroom in Annapolis, Maryland, 17 July 2018. https://www.thedailybeast.com/the-capital-gazette-newsroom-shooting-annapolis.

รัฐธรรมนูญและกฎหมาย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

หนังสือ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, คู่มือพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, กรุงเทพ ฯ :สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2541.

ภาคผนวก