

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

แนวความคิดพื้นฐานในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ แนวความคิดในการให้ความคุ้มครอง คุ้มครอง ป้องกัน รักษาซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนภายในรัฐ เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจของรัฐมิให้มีอำนาจมากเกินไปและป้องกันมิให้รัฐกระทำการใดอันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายในรัฐได้ แนวความคิดพื้นฐานนี้ได้รับการรับรองและคุ้มครองในรัฐที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยในทุกรัฐ โดยจะให้ความเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล การแทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยใช้อำนาจของรัฐนั้น จะกระทำได้อต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนได้บัญญัติให้อำนาจกระทำได้นั้น และในปัจจุบันข้อมูลส่วนบุคคลและสิทธิที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลมีความสำคัญอย่างยิ่งและเป็นสิ่งที่บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลนั้นพึงมีอำนาจที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลของตนให้บุคคลภายนอกมาล่วงรู้ หรือล่วงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เป็นเจ้าของ เมื่อข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเป็นสิ่งที่บุคคลทุกคนพึงหวงแหนกันมิให้ผู้อื่นหรือบุคคลใดมาล่วงละเมิดได้นั้น จึงถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องกำหนดมาตรการหรือวิธีป้องกัน คุ้มครอง รักษา และรับรองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนภายในรัฐของตน

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในสังคมปัจจุบันได้รับการพัฒนามาจากสิทธิและเสรีภาพของชนชั้นกลางในยุคกลางยุโรป โดยชนชั้นกลาง¹ ได้รวมตัวกันต่อรองเรียกร้องกับผู้ปกครอง ซึ่งได้แก่ ขุนนางหรือกษัตริย์ เพื่อให้หลักประกันในสิทธิและเสรีภาพบางประการแก่ตน ในปี ค.ศ. 1188 Cortes von Leon และประชาชนชาวสเปนได้ร่วมประชุมกันเพื่อให้การรับรองสิทธิของประชาชน เช่น สิทธิในการฟ้อง สิทธิในการปรึกษาหารือ สิทธิในการร่วมแสดงความคิดเห็น

¹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2552). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 134.

ในปัญหาสำคัญ² เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้รับรองการล่วงละเมิดไม่ได้ในชีวิต เกียรติยศ และสิทธิในที่อยู่อาศัยและกรรมสิทธิ์อีกด้วย

เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการต่อสู้ของชนชั้นกลางเกิดขึ้นที่ประเทศอังกฤษ ในปี ค.ศ. 1215 เมื่อบรรดาขุนนางไม่พอใจการเรียกเก็บภาษีของพระเจ้าจอห์นเพื่อนำไปใช้จ่ายในการทำสงคราม ซึ่งในที่สุดพระเจ้าจอห์นต้องยอมประทับตราลงในเอกสารซึ่งเรียกว่า Magna Carta โดยมีใจความสำคัญว่า พระมหากษัตริย์จะเก็บภาษีบางอย่างโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากขุนนางไม่ได้ นอกจากนี้ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบจากศาลของพระมหากษัตริย์ จึงได้กำหนดไว้ในมาตรา 39 “อิสระชนไม่อาจจะถูกจับกุม คুমขัง ถูกประหาร หรือถูกเนรเทศ หรือถูกกระทำโดยวิธีหนึ่งวิธีใด เว้นแต่อาศัยพื้นฐานคำวินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมาย³”

ในช่วงศตวรรษที่ 16 เมื่อพัฒนาการของแนวความคิดทฤษฎีว่าด้วยรัฐสมัยใหม่ได้ก่อให้เกิดความเข้าใจในสิทธิและเสรีภาพตามความหมายของสมัยใหม่มากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 1628 รัฐสภาอังกฤษได้ผลักดัน The Petition of Right โดยมีหลักการสำคัญว่าบุคคลไม่ควรถูกคุมขังโดยมิได้แสดงสาเหตุของการคุมขังนั้น และหมายศาลเพื่อให้ผู้รับหมายอธิบายสาเหตุที่มีการควบคุมตัวบุคคล หรือ Writ of Habeas Corpus ควรใช้ได้กับทุกคดีเพื่อให้ศาลตรวจสอบสาเหตุของการคุมขังนั้น และถ้าคำตอบที่ได้รับมิได้แสดงสาเหตุแห่งการคุมขัง ผู้ถูกคุมขังโดยกษัตริย์หรืออภิรัฐมนตรีสภา Privy Council ก็ควรได้รับการปล่อยตัว⁴ ทั้งนี้เนื่องจากหมายศาลเพื่อให้ผู้รับหมายอธิบายสาเหตุที่มีการควบคุมตัวบุคคล หรือ Writ of Habeas Corpus นั้นถือได้ว่าเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองเสรีภาพของตนมิให้ต้องถูกควบคุมตัวโดยปราศจากความผิด นอกจากนี้ The Petition of Right ยังได้วางหลักการว่า บุคคลไม่ควรถูกบังคับให้เสียภาษีใดๆ โดยปราศจากความยินยอมโดยพระราชบัญญัติของสภา การบังคับให้หาที่อยู่อาศัยแก่ทหารบกและทหารเรือต้องถูกยกเลิก

ต่อมาในปี ค.ศ. 1689 รัฐสภาอังกฤษได้จัดทำเอกสารชื่อว่า Bill of Right เพื่อให้พระเจ้าวิลเลียมและพระนางแมรีทรงให้ความเห็นชอบ เอกสารดังกล่าวมีฐานะเป็นกฎหมาย และนับได้ว่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับศาลในระบบ Common Law ของประเทศอังกฤษที่จะนำบทบัญญัติดังกล่าวมาขยายผลในการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งต่อมาภายหลังได้มีการขยายความ Bill of Right โดยกฎหมายทั้งสามฉบับได้วางกฎเกณฑ์เพื่อกำหนด

² เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2547). *หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 31.

³ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 40.

⁴ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2551). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 43.

ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์และรัฐสภา โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ อำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะระงับกฎหมายหรือการใช้บังคับกฎหมายโดยปราศจากความยินยอมของรัฐสภาย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย กษัตริย์จะเลิกกฎหมายหรือเลิกการใช้บังคับกฎหมายก็ไม่ชอบเช่นเดียวกัน กษัตริย์ย่อมไม่มีอำนาจที่จะเรียกเก็บเงินโดยรัฐสภาไม่อนุมัติในเวลาบ้านเมืองสงบเรียบร้อย การเกณฑ์หรือดำรงไว้ซึ่งกองทหารประจำการโดยปราศจากความยินยอมของรัฐสภาย่อมกระทำมิได้ เสรีภาพในการพูดและอภิปรายหรือการดำเนินการในรัฐสภาจะนำมาฟ้องร้องหรือสอบสวนในศาลหรือในสถานที่อื่นใดนอกรัฐสภาไม่ได้ การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาจะต้องดำเนินการโดยเสรี⁵ เป็นต้น

บุคคลผู้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาแนวความคิดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในช่วงเวลาดังกล่าว ได้แก่ John Milton ซึ่งมีความเห็นว่า สิทธิในชีวิตร่างกาย กรรมสิทธิ์ เสรีภาพ เสรีภาพในทางศาสนาและในทางความเชื่อ เสรีภาพในการพูด และเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ เป็นสิทธิที่มีความจำเป็นของประชาชนในรัฐ นอกจากนี้ ความเห็นของ John Lock ในหนังสือชื่อ Two Treatises on Civil Government ซึ่งแสดงความเห็นว่า ชีวิต เสรีภาพ และกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิที่ติดตัวปัจเจกบุคคลมาตั้งแต่กำเนิดและเป็นสิทธิที่มีอยู่อย่างเท่าเทียมกันอย่างอิสระของปัจเจกบุคคลในสภาวะธรรมชาติ สิทธิดังกล่าวไม่อาจถูกยกเลิกได้โดยสัญญาประชาคม แต่อาจทำให้มันคงขึ้นได้โดยสัญญาประชาคม ดังนั้นเพื่อให้เกิดหลักประกันต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจึงควรที่จะให้มีการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากอำนาจบริหาร แนวความคิดดังกล่าวได้นำไปสู่การประกาศสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1791 และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789 ซึ่งได้กล่าวถึงความผูกพันต่ออำนาจรัฐทั้งหมด และประชาชนทุกคนในรัฐต้องได้รับการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแห่งตน ซึ่งรวมถึงสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลด้วยการกำจัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทำมิได้นอกจาก โดยบทบัญญัติของกฎหมายทั้งนี้เพื่อต้องการคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชนเท่านั้น หลักการดังกล่าวมีผลต่อแนวความคิดทางด้านสิทธิเสรีภาพต่อประเทศต่างๆ ทั่วโลกในเวลาต่อมา

2.1.1 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

ในปัจจุบันคำว่า “สิทธิ” (Right) และคำว่า “เสรีภาพ” (Liberty) มักจะนำมาใช้กล่าวรวมกันไปว่า “สิทธิเสรีภาพ” เช่น เรียกบรรดาสิทธิและเสรีภาพที่มนุษย์แต่ละคนพึงจะมีในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์รวมๆ กันไปว่า “สิทธิมนุษยชน” (Human Right) หรือในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เรียกบรรดาสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองให้แก่บุคคลในรัฐรวมๆ กันว่า “สิทธิขั้นพื้นฐาน” (Basic Right) ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้มิใช่สิทธิโดยแท้ แต่เป็นสิทธิในเสรีภาพ

⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2552). อ้างแล้ว. หน้า 142.

(Right of Liberty) กล่าวคือ เป็นอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะกระทำการต่างๆ โดยปราศจากการรบกวนขัดขวางของรัฐ ดังนั้นรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยต่างๆ มักจะบัญญัติรับรองเสรีภาพหรือสิทธิในเสรีภาพเสียเป็นส่วนใหญ่ สิทธิโดยแท้ที่พอจะมีรับรองอยู่บ้าง ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย กรรมสิทธิ์ สิทธิทางการเมืองบางประการ เช่น สิทธิเลือกตั้ง สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น ในสมัยต่อมา รัฐเสรีประชาธิปไตยบางรัฐจึงได้บัญญัติรับรองสิทธิของราษฎรในอันที่จะเรียกร้องประโยชน์บางประการจากรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อประกันมาตราแห่งการดำรงชีวิตขั้นต่ำให้แก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคมให้ได้ใช้เสรีภาพด้านต่างๆ ได้อย่างเท่าเทียมกับคนที่มีฐานะดี สิทธินี้รวมเรียกว่า “สิทธิทางสังคมและเศรษฐกิจ” (Social and Economic) แต่ในความเป็นจริงแล้วคำว่าสิทธิและเสรีภาพทั้งสองคำนี้มีความหมายที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถแยกอธิบายได้ ดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

ศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม ได้ให้ความหมายของคำว่า สิทธิ (Right) ไว้ว่า หมายถึงประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้⁶

รองศาสตราจารย์ ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้ให้ความหมายของคำว่า สิทธิ (Right) คืออำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่นเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลหนึ่ง ในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เกิดประโยชน์แก่ตน⁷

ศาสตราจารย์ ดร. หยุต แสงอุทัย ได้อธิบายความหมายของคำว่า “สิทธิ” ไว้ว่าความหมายของคำว่า “สิทธิ” นั้น มีอยู่ด้วยกัน 2 แนวความเห็น⁸ กล่าวคือ

ประเภทที่ 1 เห็นว่า “สิทธิ” หมายถึง อำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคลในอันที่จะมีเจตจำนง (Willensmacht) เช่น การที่บุคคลใดมีกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สิน บุคคลนั้นย่อมมีอำนาจที่จะมีเจตจำนงที่จะครอบครอง ใช้ประโยชน์ หรือจำหน่ายทรัพย์สินนั้น โดยจะใช้อำนาจนั้นหรือไม่ก็ได้หรือจะใช้แต่เพียงบางประการก็ได้ โดยให้ความสำคัญกับ “อำนาจ” (Macht) ที่กฎหมายให้แก่บุคคล โดยนักกฎหมายเยอรมันที่มีแนวความคิดลักษณะดังกล่าวนี้ ได้แก่ วิน ไชน์ (Windscheid)

ประเภทที่ 2 เห็นว่า “สิทธิ” หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองให้โดยให้ความสำคัญแก่ “จุดประสงค์” (Zweck) ของสิทธิ กล่าวคือ การที่กฎหมายให้อำนาจแก่บุคคลที่จะมีเจตจำนง

⁶ วิษณุ เครืองาม. (2530). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ. หน้า 640-641.

⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 14.

⁸ หยุต แสงอุทัย. (2512). *คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511: พร้อมด้วยคำแปลมาตราเป็นภาษาอังกฤษของทางราชการ*. กรุงเทพมหานคร: นำชัยการพิมพ์. หน้า 41.

(Willensmacht) ก็เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งบุคคลมุ่งประสงค์ โดยนักกฎหมายเยอรมัน ที่มีแนวความคิดลักษณะดังกล่าวนี้ ได้แก่ เยียร์ริง (Jhering)

ศาสตราจารย์ ดร. หยุต แสงอุทัย มีความเห็นว่า ความหมายของคำว่าสิทธินั้น ไม่อาจที่จะถือเอาความเห็นหนึ่งเป็นความเห็นที่ถูกต้องได้ เนื่องจากพิจารณาความหมายของคำว่า สิทธิ ในคนละแง่ กล่าวคือ ความเห็นที่ 1 เป็นการพิจารณาในแง่เนื้อหาของสิทธิ (Inhalt) ส่วนความเห็นที่ 2 เป็นการพิจารณาในแง่จุดประสงค์ของสิทธิ ศาสตราจารย์ ดร. หยุต แสงอุทัย ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความหมายของคำว่า สิทธิ ว่าหมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้⁹

ตามความหมายต่างๆ เหล่านี้จึงสามารถให้คำจำกัดความหมายของคำว่า สิทธิ (Right) หมายถึง สิ่งที่กฎหมายต้องรับรองคุ้มครองให้กับประชาชนในรัฐเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีเจตจำนงเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน แต่การกระทำของบุคคลตามเจตจำนงเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนตามที่กฎหมายรับรองคุ้มครองไว้นั้นจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย และจะต้องเป็นการกระทำโดยสุจริต กฎหมายจึงจะรับรองหรือคุ้มครองประโยชน์ให้แก่การกระทำดังกล่าว

ความหมายของสิทธิ (Right) ดังที่ได้อธิบายไปแล้วในข้างต้น เป็นความหมายของสิทธิ (Right) ในลักษณะเป็นการอธิบายความหมายโดยทั่วไป แต่มิได้หมายความรวมไปถึงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญนี้อาจถือได้ว่าเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชน ซึ่งหมายถึงอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้ให้การรับรองหรือคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องมิให้บุคคลอื่นเข้าเกี่ยวข้องหรือแทรกแซงสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตน เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัว เป็นต้น

มงเตสกีเออ (Montesquieu หรือ Baron Charles de Secondat) ได้เขียนไว้ในหนังสือเจตนารมณ์ของกฎหมาย (De l'Esprit des lois หรือ The Spirit of Laws) ว่า “เสรีภาพจะประกอบด้วยการที่เราสามารถทำสิ่งที่เราควรจะทำเท่านั้น และไม่ถูกขังใจให้ทำสิ่งที่ตนไม่ควรอยากทำเสรีภาพ คือ สิทธิที่จะทำทุกสิ่งที่กฎหมายอนุญาต และหากพลเมืองสามารถทำสิ่งที่กฎหมายห้ามได้ประชาชนก็ไม่มีเสรีภาพอีกแล้ว เพราะคนอื่นก็จะมีอำนาจที่จะทำอย่างเดียวกัน¹⁰

รองศาสตราจารย์ ดร. วีระ โลจายะ ได้อธิบายความหมายของเสรีภาพ (Liberty) หมายความว่า ภาวะของมนุษย์ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น หรือภาวะปราศจากการหน่วงเหนี่ยว

⁹ หยุต แสงอุทัย. (2533). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพมหานคร: แสงสุทธิการพิมพ์. หน้า 223.

¹⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2552). อ้างแล้ว. หน้า 185.

ชัดเจน หรือสถานภาพมนุษย์ที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของใคร หรืออำนาจที่จะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด¹¹

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายความหมายของคำว่า “เสรีภาพ” หมายความว่า อิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นไม่กระทำตามที่กฎหมายบัญญัติ¹²

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากความหมายของเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นแล้ว เสรีภาพ (Liberty) จึงหมายความว่า อิสระที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดตามความประสงค์แห่งตน โดยปราศจากการถูกบังคับ ซึ่งโดยแท้จริงแล้วก็คืออำนาจที่จะตัดสินใจด้วยตนเองในการเลือกที่จะกระทำการต่างๆ หรืออำนาจของมนุษย์ที่จะกำหนดตนเอง (Self-Determination) และภายใต้อำนาจดังกล่าวนี้ มนุษย์ย่อมสามารถเลือกวิถีแห่งตนได้ตามใจปรารถนา

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญซึ่งได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ทั้งหลายอันเกี่ยวข้องกับการแบ่งแยกอำนาจในการปกครองประเทศออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับหลักประกันสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ซึ่งเรื่องนี้จะรวมไปถึงเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐและประชาชน¹³ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้การคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนไว้หลายประการ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการประกอบอาชีพ เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เป็นต้น เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่าเสรีภาพดังกล่าวแล้วนั้นพบว่า การที่กฎหมายรับรองเสรีภาพอย่างใดอย่างหนึ่งให้แก่บุคคลย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้อื่นเสมอ โดยผู้ทรงเสรีภาพที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นละเว้นจากการรบกวนขัดขวางการใช้เสรีภาพของตนได้ แต่ผู้ทรงเสรีภาพไม่อาจเรียกร้องให้บุคคลกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นการส่งเสริมการใช้เสรีภาพของตนให้สะดวกขึ้น ได้แต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาความหมายของสิทธิและเสรีภาพดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วจะเห็นได้ว่า ทั้งสิทธิและเสรีภาพนั้นต่างก็เป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลเช่นเดียวกัน ส่วนที่แตกต่างกันก็คือ “สิทธิ” เป็นอำนาจที่บุคคลสามารถเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการใดหรืองดเว้น

¹¹ วีระ โลจายะ. (2545). *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน เล่มที่ 2*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 462.

¹² หยุด แสงอุทัย. (2512). *อ้างแล้ว*. หน้า 41.

¹³ นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2551). *หลักพื้นฐานกฎหมายปกครองฝรั่งเศส*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 15.

กระทำการใดเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน ส่วน “เสรีภาพ” เป็นอำนาจของบุคคลในอันที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการใดในสิ่งที่ตนประสงค์โดยปราศจากการรบกวนแทรกแซงจากรัฐหรือจากบุคคลอื่น¹⁴

2.1.2 ประเภทของสิทธิและเสรีภาพ

การจำแนกหรือแบ่งประเภทของสิทธิและเสรีภาพที่กฎหมายให้ความคุ้มครองรับรองไว้ อาจจำแนกหรือแบ่งประเภทโดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไป เช่น การจำแนกตามวัตถุประสงค์หรือเนื้อหาแห่งสิทธิและเสรีภาพ การจำแนกตามการกำเนิดของสิทธิและเสรีภาพ การจำแนกตามอาการที่ผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพใช้สิทธิและเสรีภาพนั้น เป็นต้น¹⁵

หากจำแนกหรือแบ่งประเภทของสิทธิตามวัตถุประสงค์หรือเนื้อหาแห่งสิทธิและเสรีภาพอาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพออกได้เป็น 7 ประเภท ได้แก่

1) สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล เช่น ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกายซึ่งรัฐธรรมนูญได้ให้ความรับรองคุ้มครองให้โดยการใช้อำนาจรัฐป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดทางอาญา เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในการเดินทางและถิ่นที่อยู่ เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกัน ซึ่งรวมถึงสิทธิส่วนบุคคลที่จะกระทำการต่างๆ โดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

2) สิทธิและเสรีภาพในทางความคิดและการแสดงออกซึ่งความคิด เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา นิกายศาสนา และเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของตน เสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษาอบรม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

3) สิทธิและเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการสืบมรดก สิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรมกรณีที่กิจการถูกโอนเป็นของรัฐ สิทธิของบุคคลพิการหรือทุพพลภาพในอันที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ เป็นต้น

4) สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม เช่น เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพ สมาพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน หรือหมู่คณะอื่นๆ เป็นต้น

5) สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง เช่น เสรีภาพในการรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามวิถีทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เป็นต้น

¹⁴ พรชัย เลื่อนนวี. (2546). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า121-122.

¹⁵ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. อ้างแล้ว. หน้า 23.

6) สิทธิที่จะตรวจสอบการกระทำของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น สิทธิของบุคคลในอันที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานราชการ สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ ให้รับผิดชอบจากการกระทำหรือจากการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐนั้น เป็นต้น

7) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน เช่น บทบัญญัติที่รับรองว่าบุคคลย่อมเสมอภาคกันในทางกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน บทบัญญัติที่รับรองว่าชายหญิงย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน บทบัญญัติที่ห้ามมิให้เลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

หากจำแนกหรือแบ่งประเภทของสิทธิและเสรีภาพโดยพิจารณาจากแหล่งกำเนิดแห่งสิทธิและเสรีภาพอาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

(1) สิทธิมนุษยชน (Human Right) หมายถึง บรรดาสิทธิและเสรีภาพที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด และไม่อาจถูกพรากไปได้โดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ของราษฎร เช่น สิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกัน ในทางที่ชอบด้วยกฎหมาย สิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง เสรีภาพในทางความคิดและการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น ซึ่งแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนนี้มีมาตั้งแต่ปลายยุคกรีก แต่ได้รับการพัฒนาและแพร่หลายมากขึ้นในศตวรรษที่ 18 โดยสำนักกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law School) ซึ่งเห็นว่าในสภาวะธรรมชาติ มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนและใช้สอยทรัพย์สินของตนตามแต่ที่ตนจะเห็นสมควร มนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระและเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่ละคนไม่ควรทำอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และทรัพย์สินของผู้อื่น ในสภาวะธรรมชาติมนุษยทุกคนย่อมมีอำนาจที่จะบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายธรรมชาติและลงโทษผู้นั้นได้ด้วยตนเอง ดังนั้น จอห์น ล็อก (John Locke) ซึ่งเป็นนักปราชญ์ชาวอังกฤษที่มีชีวิตอยู่ในช่วงการต่อสู้ในประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญอังกฤษระหว่างกษัตริย์ ชุนนาง และสามัญชน ได้เขียนหนังสือหลายเล่มแสดงแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตย¹⁶ โดยมีความเห็นว่า สังคมเกิดขึ้นจากเจตจำนงอันร่วมกันของมนุษย์ โดยมนุษย์ได้ร่วมกันทำ “สัญญาประชาคม” (Social Contract) ด้วยความมุ่งหมายเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และทรัพย์สินของตนให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพกว่าที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติ สิ่งที่มนุษย์ได้ตกลงสละให้แก่สังคมไป ได้แก่ อำนาจที่จะบังคับการ

¹⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2550). *กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชน ยุคต่างๆ*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 70.

ให้เป็นไปตามกฎหมายธรรมชาติเท่านั้น ส่วนสิทธิในร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สิน และเสรีภาพนั้น มนุษย์หาได้สละไปด้วยไม่ สิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์ ในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ และไม่มีผู้ใดมีอำนาจทำลายสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้ แนวความคิดดังกล่าวเป็นแรงบันดาลใจ ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในสมัยนั้น เช่น ในคำประกาศอิสรภาพแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1776 กล่าวว่า “มนุษย์ทุกคนถูกสร้างมาให้มีความเท่าเทียมกัน พระผู้เป็นเจ้าทรงประทานสิทธิอันมิอาจสละละทิ้งได้ให้แก่มนุษย์ สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิในชีวิต สิทธิในเสรีภาพ และสิทธิในการแสวงหาความสุขใ้ตน” เป็นต้น

(2) สิทธิพลเมือง (Citizen Right) หมายถึง สิทธิและเสรีภาพในอันที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนาารมณ์ของรัฐหรือบรรดาสิทธิและเสรีภาพทางการเมือง เช่น สิทธิเลือกตั้ง และสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ เสรีภาพในการรวมตัวกัน เพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นต้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการก่อตั้งรัฐแล้ว และเป็นสิทธิและเสรีภาพที่สืบเนื่องมาจากสิทธิมนุษยชนนั่นเอง

หากจำแนกหรือแบ่งประเภทของสิทธิและเสรีภาพ โดยพิจารณาจากอาการที่บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพอาจจำแนกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่¹⁷

(1) สิทธิและเสรีภาพในมโนธรรม (Freedom of Conscience) หรือสิทธิและเสรีภาพในทางความคิด ซึ่งเป็นเรื่องภายในจิตใจ ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นหรือสังคม สิทธิดังกล่าวนี้จึงถือได้ว่าเป็นสิทธิและเสรีภาพโดยบริบูรณ์ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา นิกายศาสนา หรือลัทธินิยมทางศาสนา เสรีภาพในการศึกษาอบรม เสรีภาพในทางวิชาการ เป็นต้น

(2) สิทธิและเสรีภาพในการกระทำ (Freedom of Action) หมายถึง สิทธิและเสรีภาพในอันที่จะเคลื่อนไหวร่างกายตามที่ได้คิดและได้ตกลงใจไว้ จึงได้แก่สิทธิและเสรีภาพอื่นๆ นอกจากสิทธิและเสรีภาพในมโนธรรมนั่นเอง เช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยการพูด การเขียน การพิมพ์ เสรีภาพในการเดินทางหรือในการเลือกถิ่นที่อยู่ เป็นต้น สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม ดังนั้น รัฐจึงต้องจัดระเบียบการใช้สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้ของราษฎรเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้สิทธิและเสรีภาพของตนไปกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือต่อประโยชน์ส่วนรวม

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

จากการศึกษาแนวคิดของนักปราชญ์ต่างๆ อาจกล่าวได้ว่า การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเริ่มมีมาพร้อมๆ กับการเกิดขึ้นของสังคมหรือรัฐ เนื่องจากมนุษย์นั้นเป็นสัตว์สังคม จำเป็นต้องอยู่ร่วมกันเพื่อพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ดังนั้น มนุษย์จึงไม่อาจแยกออกจากสังคมหรือรัฐได้

¹⁷ วรพจน์ วิศรุดพิชญ์. อ่างแล้ว. หน้า 40.

การพัฒนาของสังคมหรือรัฐจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กับการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล¹⁸

สำหรับแนวคิดเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ มีนักปราชญ์หลายท่านได้พยายามอธิบายและให้คำจำกัดความไว้มากมาย ในปัจจุบันเราอาจเรียกรวมกันได้ว่า “สิทธิมนุษยชน” แต่ก่อนหน้านั้นก็มีคำที่มีความหมายใกล้เคียงปรากฏแพร่หลายอยู่ด้วยเช่นกัน ได้แก่ สิทธิธรรมชาติ (Natural Right) สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) และสิทธิของความเป็นมนุษย์ (Rights of Man) เป็นต้น¹⁹ การเรียกร้องให้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากผู้ปกครองหรือใช้อำนาจรัฐนั้นได้มีมาช้านานแล้วตั้งแต่สมัยโบราณนับแต่สมัยกรีกหรือสมัยโรมันก็ได้มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเรื่อยมาแต่เดิมนั้นแนวคิดมีความโน้มเอียงไปในทางการจำกัดอำนาจของกษัตริย์หรือผู้มีอำนาจในการปกครองซึ่งเห็นกันว่ามีมากจนเกินไป ดังนั้น คำว่าสิทธิของบุคคลจึงได้กลายเป็นคำกล่าวอ้างเพื่อใช้ต่อสู้กับอำนาจของกษัตริย์หรือผู้มีอำนาจในการปกครองดังกล่าว กระทั่งเกิดความพยายามในการที่จะจำกัดสิทธิต่างๆ ซึ่งบุคคลได้รับจากรัฐในฐานะที่พวกเขาเป็นมนุษย์ไว้เป็นมาตรฐานอย่างเดียวกัน²⁰ แนวความคิดในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนี้ มีกำเนิดจากแนวความคิดในเรื่อง “สิทธิตามธรรมชาติ” ซึ่งเป็นแนวความคิดทางปรัชญาทางการเมือง แนวความคิดในเรื่อง “สิทธิตามธรรมชาติ” นี้มีสาระสำคัญ คือ มนุษย์ทุกคนเกิดมาย่อมมีความเท่าเทียมกัน มีสิทธิบางประการที่ติดตัวมาตั้งแต่กำเนิดจนกระทั่งตาย สิทธิดังกล่าว ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกาย สิทธิในทรัพย์สินและความเสมอภาค สิทธิตามธรรมชาติเป็นสิทธิที่ผู้ปกครองของรัฐจะเข้าไปล่วงละเมิดมิได้ ผู้ปกครองมีพันธะที่จะต้องจงดเว้นไม่ใช้อำนาจรัฐที่ตนมีอยู่ ซึ่งเท่ากับว่าประชาชนมีสิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐนั่นเอง แต่เดิมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐผู้ปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจเด็ดขาดที่จะสามารถกระทำการอย่างใด ที่อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพประชาชนในรัฐได้ ด้วยวิธีการจับกุม คุมขัง ตรวจสอบ เป็นเหตุที่ทำให้ประชาชนในรัฐถูกข่มขู่มาต่อสู้กับการใช้อำนาจจากการกระทำของเจ้าหน้าที่โดยไร้ซึ่งกฎระเบียบดังกล่าว เช่น ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นตำรวจมีอำนาจอย่างมาก ตำรวจได้รับการแต่งตั้งหรือถอดถอนโดยพระมหากษัตริย์และขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียว ตำรวจไม่มีหน้าที่เฉพาะป้องกันอาชญากรรมเท่านั้น แต่มีอำนาจ

¹⁸ ไพโรจน์ พลเพชร. (2547). *สิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญเรื่อง. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 5.

¹⁹ อุดมศักดิ์ สิทธิพงษ์. (2548). *สิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 15.

²⁰ กุศล พลวัน. (2538). *พัฒนาการสิทธิมนุษยชน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 25.

ครอบคลุมไปทุกสิ่งอย่างแม้แต่เรื่องส่วนตัวของประชาชน โดยแท้ มีอำนาจที่จะเปิดจดหมายของใครก็ได้ตามอำเภอใจ หรือแม้แต่สิทธิทางการเมือง ศาสนาของประชาชนตำรวจก็เข้าควบคุมได้โดยไม่มีเงื่อนไข ตำรวจมีอำนาจหน้าที่จะพิจารณาออกหมายจับที่เรียกว่า “Letter de cachet” เพื่อจะจับบุคคลใดไปกักขังไว้โดยไม่มีกำหนด ตำรวจมีอำนาจไม่ใช่เฉพาะในการจับกุมเท่านั้น แต่มีอำนาจสั่งฟ้าในการพิพากษาความผิดด้วย²¹

สิทธิเสรีภาพมีการเรียกร้องโดยมีจุดเริ่มต้นจากชนชั้นกลางในยุโรป โดยชนชั้นกลางในยุโรปได้บังคับให้ขุนนางและกษัตริย์ต้องให้ประกันเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพบางประการให้กับตนในรูปแบบของเอกสาร ในปี ค.ศ. 118 บรรดานักบวชและประชาชนชาวสเปนได้มีการร่วมประชุมกันเพื่อให้มีการรับรองสิทธิของประชาชน โดยรับรองสิทธิในการฟ้อง สิทธิในการปรึกษาหารือ สิทธิในการร่วมแสดงความเห็นในปัญหาที่สำคัญ เช่น การทำสงคราม การทำสัญญาสันติภาพ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้รับการล่งละเมิดไม่ได้ในชีวิต เกียรติยศ และสิทธิในที่อยู่อาศัยและกรรมสิทธิ์ (Albert Bleckmann, Staatsrecht II-Die Grundrecht, 4 Aufl, 1997 S.2) แต่การต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่มักจะได้รับการกล่าวถึงเป็นจำนวนมาก คือ การต่อสู้เรียกร้องของชนชั้นกลางในประเทศอังกฤษ จนนำไปสู่การจัดทำ “มหากฎบัตรที่ยิ่งใหญ่” หรือที่เรียกว่า Magna Carta ในปี ค.ศ. 1251 สมัยของพระเจ้าจอห์น เพราะพระเจ้าจอห์นมักจะมีการจัดเก็บภาษีตามอำเภอใจเพื่อใช้ในการประกาศสงคราม ทำให้ประชาชนและชนชั้นกลางในประเทศอังกฤษได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก จากการจัดเก็บภาษีนี้จึงได้เกิดการเรียกร้องให้พระเจ้าจอห์นลงนามในเอกสารที่เรียกว่า Magna Carta โดยมีสาระสำคัญประการหนึ่งว่า พระมหากษัตริย์จะเก็บภาษีบางอย่างโดยไม่ได้ความเห็นชอบจากสภาขุนนางไม่ได้ นอกจากนี้ เพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบจากศาลของพระมหากษัตริย์จึงได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 34 “อิสระชน ไม่อาจถูกจับกุม คุมขัง ถูกประหาร หรือถูกเนรเทศหรือถูกกระทำด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง เว้นแต่จะอาศัยพื้นฐานคำวินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมาย²²

ปี ค.ศ. 1628 สภาขุนนางและสภาสามัญของประเทศอังกฤษได้ร่วมกันยื่นเอกสารต่อพระเจ้าชาร์ล โดยบังคับให้พระเจ้าชาร์ลยอมรับเอกสารที่เรียกว่า “Petition of Right” ซึ่งมีสาระสำคัญคือ (1) บุคคลจะไม่ถูกบังคับให้เสียภาษีใดๆ โดยปราศจากความยินยอมโดยพระราชบัญญัติของสภา (2) บุคคลจะไม่ถูกจำคุกหรือคุมขังเว้นแต่จะเป็นไปตามกฎหมายหรือพระราชบัญญัติของราชอาณาจักร (3) การบังคับให้หาที่อยู่อาศัยและการเลี้ยงดูทหารบก ทหารเรือจะต้องถูกยกเลิก (4) การสั่งให้ดำเนิน

²¹ จงรัก จุฑานนท์. (2525). *การคุ้มครองสิทธิของประชาชนต่อการถูกจับกุมและตรวจค้นที่ไม่ชอบธรรม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 1.

²² บรรเจิด สิงคะเนติ. อ้างแล้ว. หน้า 40.

กระบวนการพิจารณาโดยอาศัยกฏอัยการศึกจะต้องถูกเพิกถอนและแสดงว่าเป็น โฆษะ²³ แนวคิดของความต้องการของประชาชน ในการได้รับการคุ้มครองตามสิทธิและเสรีภาพของตนจากรัฐนั้น ได้ขยายวงกว้างและมีอิทธิพลต่อนานาประเทศในสมัยต่อๆ มา เช่น ในประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นต้น ประเทศอังกฤษได้มีเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรับรองเสรีภาพมาเป็นลำดับที่สืบเนื่องมาจาก Magna Carta ค.ศ. 1215 และ Petition of Right ค.ศ. 1628 หลายฉบับ เช่น Bill of Right ค.ศ. 1689, Act of Settlement ค.ศ. 1701 เป็นต้น เอกสารเหล่านี้คือ หลักประกันในการได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการกระทำตามอำเภอใจของกษัตริย์ แต่การคุ้มครองดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามสภาพและเงื่อนไขแห่งยุคสมัยของเอกสารแต่ละฉบับด้วย ด้วยเหตุนี้ อำนาจของกษัตริย์จึงลดน้อยลงและอำนาจของรัฐสภาได้เข้ามาแทนที่อำนาจของกษัตริย์ เอกสารเหล่านี้ได้แสดงรูปธรรมที่ชัดเจนถึงการคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนอังกฤษ หรือในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีเอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ เราเรียกเอกสารนี้ว่า “คำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา” The Declaration of Independence ซึ่งร่างโดย นายโทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jafferson) และได้ประกาศเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 คำประกาศอิสรภาพนี้ได้ยืนยันถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนในลักษณะที่เป็นสากล ซึ่งได้ฝังรากลึกในชีวิตจิตใจของประชาชนชาวอเมริกันตลอดมา ดังนี้

“เราถือความจริงซึ่งได้แจ้งประจักษ์โดยตัวของมันเองแล้ว มนุษย์เราเกิดมาพร้อมเท่าเทียมกัน พระผู้เป็นเจ้าผู้สร้างมนุษย์ได้ทรงประทานสิทธิติดตัวบางประการ อันไม่อาจพรากจากมนุษย์ไปได้ สิทธิเหล่านี้ก็คือ สิทธิในชีวิต สิทธิในเสรีภาพ และสิทธิในการแสวงหาความสุข และเพื่อจะปกป้องสิทธิดังกล่าว มนุษย์จึงได้จัดตั้งรัฐบาลที่ได้รับมอบอำนาจอันชอบธรรม โดยการยินยอมของประชาชนของผู้อยู่ใต้ปกครอง ดังนั้นเมื่อใดก็ตามที่รัฐบาลดำเนินการปกครองไปในทางที่ทำลายจุดมุ่งหมายดังกล่าว ก็เป็นสิทธิของประชาชนที่จะเปลี่ยนหรือล้มเลิกรัฐบาลนั้นเสียได้ และก่อตั้งรัฐบาลใหม่ให้ดำเนินการตามหลักการเช่นว่า และให้มีอำนาจที่จะบันดาคาลความปลอดภัยและความผาสุกให้ได้มากที่สุด

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 1787 ไม่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ อาจเป็นด้วยผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีแนวคิดที่ “ผู้มีอำนาจปกครอง” ไม่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนพลเมืองของสหรัฐอเมริกา จนต่อมาในปี ค.ศ. 1789 ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ตั้งแต่บทที่ 1 ถึงบทที่ 10 แต่ได้รับสัตยาบันใน ค.ศ. 1791 บทแก้ไขเพิ่มเติมเหล่านี้ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนอย่างชัดเจนและกว้างขวาง เรามักเรียกบทแก้ไขทั้ง 10 บท นี้ว่าเป็น

²³ หยุค แสงอุทัย. (2512). อ้างแล้ว. หน้า 80.

อเมริกัน “Bill of Right” นอกจากนี้ ก็ยังมีบทแก้ไขที่ 15 (ค.ศ. 1868) ที่ห้ามมลรัฐต่างๆ ออกกฎหมายพรากชีวิตเสรีภาพ หรือทรัพย์สินของบุคคลโดยปราศจาก “Due Process of Law” เป็นต้น

สำหรับสาธารณรัฐฝรั่งเศสภายหลังจากที่ได้มีการปฏิวัติใหม่ของชาวฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1789 โดยมีการตั้งสมัชชาแห่งชาติขึ้น ทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติและสภาร่างรัฐธรรมนูญ แต่พอวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 สมัชชาแห่งชาติได้ประกาศใช้ “คำประกาศสิทธิของมนุษย์ชนและพลเมือง” ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 17 มาตราด้วยกัน ซึ่งคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ได้วางหลักการสำคัญไว้ ดังนี้

1) หลักว่าด้วยเสรีภาพถือว่าเป็นสิทธิประการแรกของมนุษย์ มาตรา 4 อธิบายเสรีภาพว่าหมายถึง “อำนาจที่จะกระทำในสิ่งที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น” มาตรา 5 “...สิ่งที่กฎหมายไม่ได้ห้ามไว้ไม่อาจถูกขัดขวางไม่ให้กระทำได้...” จะเห็นว่า เป็นการวางหลักเรื่องเสรีภาพไว้อย่างกว้างขวาง ซึ่งถ้าพิจารณาโดยเจาะจงแล้ว ย่อมหมายความว่าครอบคลุมถึงเสรีภาพบุคคล เสรีภาพในความคิด เสรีภาพในการประท้วง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการรวมกลุ่ม ฯลฯ

2) หลักว่าด้วยความถูกต้องตามกฎหมาย ในมาตรา 6 กฎหมาย คือ การแสดงออกของเจตจำนงทั่วไป และคำว่ากฎหมายนี้คำประกาศใช้ทั่วไปในเกือบทุกมาตรา (มีทั้งหมด 17 มาตรา) นั่นคือ ยอมรับว่าการจำกัดขอบเขตของเสรีภาพต้องกระทำโดยกฎหมาย แต่ขณะเดียวกันผู้ร่างฯ ก็มีความวิตกว่า กฎหมายอาจก้าวเข้าไปล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพอย่างไม่ถูกต้องได้ ด้วยเหตุนี้ ในเรื่องที่กระทบถึงสิทธิเสรีภาพที่สำคัญที่สุด คือ เสรีภาพในร่างกาย มาตรา 8 แห่งคำประกาศฯ จึงต้องกำหนดว่า “กฎหมายพึงกำหนดโทษไว้อย่างเคร่งครัดและจำเป็นเท่านั้น และบุคคลจะถูกลงโทษก็โดยอาศัยกฎหมายที่มีอยู่แล้วได้ประกาศใช้ก่อนกระทำความผิด ทั้งต้องบังคับใช้อย่างถูกต้อง” หรือ มาตรา 9 “บุคคลทุกคนได้รับการสันนิษฐานว่า บริสุทธิ์จนกว่าจะถูกตัดสินว่า ได้กระทำความผิด...” หลักการข้างต้น ได้กลายมาเป็นหลักที่ปรากฏในกฎหมายอาญาและในรัฐธรรมนูญของหลายประเทศต่อมา

3) หลักการว่าด้วยความเสมอภาค มาตรา 1 บัญญัติไว้ว่า “มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในทางสิทธิ...” มาตรา 6 รับรองความเสมอภาคในการเข้าทำงานในภาครัฐ และ มาตรา 13 รับรองความเสมอภาคในการเสียภาษี ความเสมอภาคที่นักปฏิวัติฝรั่งเศสมองในที่นี้ หมายถึง ความเสมอภาคในทางกฎหมาย ดังจะเห็นได้ว่า ในสังคมมีการเรียกร้องหลักประกันที่เป็นลายลักษณ์อักษรจากถูกล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลจากการกระทำหรือใช้อำนาจของรัฐหรือ กษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองรัฐเรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบันการเรียกร้องให้มีหลักประกันการรับรองคุ้มครองสิทธิของประชาชน ได้รับการยอมรับในหลายๆ ประเทศทั่วโลก

2.1.4 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น

ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งในรูปแบบรัฐสภา หรือระบบประธานาธิบดี รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายขั้นพื้นฐานของรัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีหลักการที่สำคัญบัญญัติไว้ คือ หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจในการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้อยู่ใต้อำนาจปกครอง หากแต่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนก็ต้องพิจารณาในเรื่องของการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะประกอบด้วย ด้วยเหตุนี้ ผู้ปกครองจึงมีความชอบธรรมในการออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพประชาชนเท่าที่จำเป็นและไม่เป็นการกระทบต่อสาระของสิทธิและเสรีภาพนั้นๆ ก็เพื่อที่จะรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงของรัฐ และเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน

มนุษย์ทุกคนย่อมมีความหวงแหนในสิทธิและเสรีภาพของตนที่มีมาแต่กำเนิดเพราะการจะดำรงตนเป็นมนุษย์อยู่ในสังคมร่วมกับผู้อื่นได้นั้น ต้องมีความสามารถในการเคลื่อนไหวเนื้อตัวร่างกายและสามารถสวมสิทธิอันชอบธรรมได้ สิทธิและเสรีภาพจึงเป็นสิทธิที่มนุษย์ทุกคนจะปกป้องหวงกันไม่ให้บุคคลอื่นมารบกวนหรือพรากจากตนไปได้

สิทธิ (Rights) หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลที่จะกระทำการใด ที่เกี่ยวข้องกับชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของตนหรือบุคคลอื่น สิทธิตามกฎหมายมหาชน หมายถึง สิทธิที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกชนในอันที่จะกระทำการใดไม่กระทำการใดและก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้ใครมาแทรกแซง

เสรีภาพ (Liberty) คือ อำนาจของบุคคลในอันที่จะกำหนดตนเอง (Self-Determination) โดยอำนาจนี้บุคคลย่อมเลือกวิถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเอง เสรีภาพจึงเป็นอำนาจที่บุคคลย่อมมีอยู่เหนือตนเอง

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุด จึงกระทำได้เท่าที่จำเป็น ตามหลักความได้สัดส่วน ซึ่งจะต้องประกอบด้วย หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วนอย่างแคบ²⁴ ดังนี้

1) หลักความเหมาะสม

หลักความเหมาะสมของมาตรการหรือวิธีการอันใดอันหนึ่งนั้นตามความหมายแต่เดิมที่ปรากฏในทางตำราและคำพิพากษานั้น ได้อธิบายไว้ว่า มาตรการที่เหมาะสม คือ มาตรการที่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ มาตรการอันใดอันหนึ่งจะเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสมหาก

²⁴ นรินทร์ จุ่มศรี. (2555). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการใช้บริการเครือข่ายสังคมออนไลน์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 12.

มาตรการนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่มุ่งหมายได้ หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนั้นเป็นไป ด้วยความยากลำบาก ส่วนการอธิบายตามแนวใหม่ซึ่งได้อธิบายถึงวัตถุประสงค์ วิธีการ และ ความสัมพันธ์ ซึ่ง Pieroth และ Schlink ได้อธิบายว่า ความเหมาะสม หมายความว่า สภาพการณ์ ซึ่งรัฐได้กระทำการแทรกแซงและภายในสภาพการณ์นั้นรัฐจะต้องคำนึงถึงการทำให้บรรลุ วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้²⁵ โดยมาตรการนั้นวางอยู่บนสมมติฐานที่ได้รับการยอมรับหรือเป็น มาตรการที่ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ามีความเป็นไปได้ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ในกรณีนี้ จึงถือได้ว่ามาตรการนั้นเป็นมาตรการที่มีความเหมาะสม

2) หลักความจำเป็น

ความเข้าใจต่อ “หลักความจำเป็น” ในปัจจุบันนี้ ได้รับการอธิบายในเชิงบอกเล่าว่า เฉพาะมาตรการหรือวิธีการที่เหมาะสมที่ก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดเท่านั้นที่เป็นมาตรการที่จำเป็น ส่วนการอธิบายในเชิงปฏิเสธนั้นอาจอธิบายว่า ความจำเป็นของมาตรการใดมาตรการหนึ่งนั้น ไม่มีอยู่ หากการบรรลุเป้าหมายเดียวกันนั้นหรือผลสำเร็จที่ดีกว่าสามารถจะกระทำโดยวิธีการหรือ มาตรการอื่นที่แทรกแซงหรือก่อให้เกิดผลกระทบที่น้อยกว่า

ศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้กล่าวถึงหลักแห่งความจำเป็นไว้ ดังนี้

“หลักแห่งความจำเป็น หมายความว่า ในบรรดามาตรการหลายๆ มาตรการ ซึ่งล้วนแต่ สามารถทำให้เจตนารมณ์ หรือความมุ่งหมายของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจสำเร็จลุล่วงไปได้แต่ต่าง แต่ละมาตรการมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของราษฎรมากน้อยแตกต่างกัน ฝ่ายบริหาร ต้องตัดสินใจเลือกมาตรการที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด”²⁶

3) หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ

โดยทั่วไปแล้วต่างยอมรับกันว่าหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบนั้น เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์และวิธีการ หลักความได้สัดส่วนในความหมาย อย่างแคบมีหลักการว่า มาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องไม่อยู่เหนือขอบเขตของความสัมพันธ์ ระหว่างวิธีการดังกล่าวกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือหากจะกล่าวในเชิงบอกเล่าอาจกล่าวได้ว่า มาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างวิธีการ กับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ขอบเขตที่เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานและหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบนั้น อาจกล่าวได้ว่าอยู่ที่การได้รับผลกระทบอันเกิดจากการแทรกแซงในเสรีภาพของปัจเจกชน บุคคล จะต้องไม่อยู่นอกเหนือของเขตความสัมพันธ์ของประโยชน์อันเป็นเป้าหมายของสาธารณะ

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

²⁶ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. อ้างแล้ว. หน้า 40.

ที่กำหนดไว้ ประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินการตามมาตรการนั้นจะต้องมีน้ำหนักมากกว่าผลเสียที่เกิดจากมาตรการดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้เคยวินิจฉัยไว้ว่า มาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ได้รับผลกระทบจนเกินกว่าขอบเขต และผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล ดังนั้น หลักความได้สัดส่วนจึงเป็นการยืนยันถึงความสมควร (Angemessenheit) หรือความสมเหตุสมผล (Zumutbarkeit) อันมีความใกล้เคียงอย่างยิ่งกับความหมายของหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ

การพิจารณาโดยรวมระหว่างผลกระทบของการแทรกแซงกับความสำคัญหรือเหตุผลของความเร่งด่วนในการแทรกแซงดังกล่าวนั้นแล้ว ยังต้องคำนึงถึงขอบเขตของความสมเหตุสมผลของการแทรกแซงดังกล่าวด้วย

ศาสตราจารย์ ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้กล่าวถึงหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบไว้ ดังนี้ “หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ เป็นหลักเรียกร้องให้เกิดภาวะสมดุลระหว่างความเสียหาย อันจะเกิดขึ้นกับเอกชนและ/หรือแก่สังคมโดยรวม กับประโยชน์อันมหาชนจะพึงได้รับจากการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการใดมาตรการหนึ่งที่ฝ่ายบริหารออกมาใช้บังคับ”²⁷

2.1.5 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ โดยรัฐใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการปกครองและกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยการตรากฎหมายพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง กฎข้อบังคับ ประกาศซึ่งกฎหมายหรือกฎนั้น จะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ ซึ่งบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 6 ในการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับนั้น เนื้อหาสาระของกฎหมายอาจมีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ ซึ่งกรณีดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 29 วรรคหนึ่ง ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ และวรรคสาม ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย

ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะกระทำมิได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ แยกพิจารณาได้ 2 ประการ

- 1) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำมิได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติกฎหมาย

²⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. อ้างแล้ว. หน้า 40.

หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ เป็นการนำหลักประชาธิปไตยมาสัมพันธ์กับหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวคือ กฎหมายที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากองค์กรตัวแทนของประชาชนตามหลักประชาธิปไตย กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นจึงเป็นกฎหมายที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจึงเป็นการแสดงออกถึงลักษณะร่วมกันของหลักประชาธิปไตยกับหลักนิติรัฐ หรือหากพิจารณาจากหลักเงื่อนไขของรัฐสภา ซึ่งหมายความว่า การกำหนดกฎหมายในเรื่องที่มีความสำคัญนั้น องค์กรนิติบัญญัติจะต้องพิจารณากำหนดโดยองค์กรนิติบัญญัติเอง องค์กรนิติบัญญัติไม่อาจมอบอำนาจในการกำหนดเรื่องดังกล่าวให้องค์กรอื่นเป็นผู้กำหนดได้ และกรณีการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ถือว่าเป็นสาระสำคัญที่องค์กรนิติบัญญัติจะต้องพิจารณากำหนดเอง จะมอบอำนาจให้องค์กรออกกฎหมายลำดับรองจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้

2) กรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขไว้เป็นการเฉพาะ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในกรณีนี้จะต้องอยู่ในขอบเขตของเงื่อนไขเฉพาะนั้นๆ

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า เงื่อนไขการจำกัดสิทธิและเสรีภาพมี 2 เงื่อนไขทั่วไป และเงื่อนไขเฉพาะ เงื่อนไขทั่วไป คือ กรณีที่สิทธิและเสรีภาพอาจจำกัดได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายธรรมดา กับเงื่อนไขเฉพาะ คือ กรณีที่สิทธิและเสรีภาพอาจจำกัดได้เมื่อเป็นกรณีที่เข้าเงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดเท่านั้น ซึ่งกรณีนี้หมายความว่า การจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นๆ จะกระทำได้เฉพาะตามขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

กำหนดว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพมิได้ ตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง

โดยกฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29 วรรคสอง โดยบทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29 วรรคสาม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ แต่ละประเภทไว้ในระดับที่แตกต่างกันไป²⁸ ดังนี้

1) สิทธิเสรีภาพสัมพัทธ์

(1) สิทธิเสรีภาพประเภทนี้รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้โดยไม่มีเงื่อนไขพิเศษ หมายความว่า แม้รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานเป็นหลัก แต่องค์กรนิติบัญญัติอาจออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ตามที่เห็นสมควร เช่น มาตรา 41 วรรคแรก ที่บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติการสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” แต่การออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้น แม้จะเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญอนุญาตให้กระทำได้ตามที่เห็นสมควรก็ตามแต่องค์กรนิติบัญญัติก็จะต้องตรากฎหมายให้สอดคล้องกับเงื่อนไขต่างๆ ตามมาตรา 29 ด้วย²⁹

(2) สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้ก็แต่โดยการปฏิบัติ ตามเงื่อนไขพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น มาตรา 42 วรรคแรก บัญญัติว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะกิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทน ที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขพิเศษไว้เช่นนี้ องค์กรนิติบัญญัติย่อมตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้เฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญอนุญาต ทั้งนี้ ต้องให้สอดคล้องกับมาตรา 29 ด้วย

²⁸ วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2543). “เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มาตรการในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย”. *วารสารนิติศาสตร์* ปีที่ 30, ฉบับที่ 2, หน้า 184.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 185-186.

2) สิทธิเสรีภาพสัมบูรณ์

ไม่อนุญาตให้องค์กรนิติบัญญัติตรากฎหมายจำกัดสิทธิได้ เช่น มาตรา 37 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใดๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อแตกต่างจากบุคคลอื่น” และมาตรา 34 วรรคสาม “การจับและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ในกรณีที่องค์กรนิติบัญญัติสามารถตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ องค์กรนิติบัญญัติต้องดำเนินการตรากฎหมายให้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจองค์กรนิติบัญญัติต้องดำเนินการตรากฎหมายให้สอดคล้องกับเงื่อนไขต่างๆ ตามมาตรา 29 ดังต่อไปนี้

(1) หลักความพอสมควรแก่เหตุ ในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น รัฐธรรมนูญเรียกร้องให้ “กระทำเท่าที่จำเป็น” การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติหลักในเรื่องความจำเป็นไว้นี้แสดงให้เห็นถึงร่องรอยของหลักนิติรัฐและการยอมรับหลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งเป็นหลักการย่อยของหลักนิติรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญ หลักการพอสมควรแก่เหตุเป็นหลักการที่มีขึ้นเพื่อจำกัดการใช้อำนาจไม่ให้เกินไปโดยอำเภอใจ ถือเป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไปที่มีค่าบังคับเท่ากันกับบทบัญญัติอื่นแห่งรัฐธรรมนูญ องค์กรนิติบัญญัติแม้ว่าโดยสภาพไม่ใช่ของกระที่ใช้อำนาจปกครองแล้วล้าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง แต่องค์กรนิติบัญญัติก็อาจใช้อำนาจรัฐตรากฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เช่นกัน ด้วยเหตุดังกล่าวเมื่อองค์กรนิติบัญญัติจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายนั้นจึงต้องสอดคล้องกับหลักพอสมควรแก่เหตุ ดังนี้

(1.1) หลักความเหมาะสม กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิกับผลที่ได้รับจะต้องอยู่ในวิสัยที่จะบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

(1.2) หลักความจำเป็น ต้องมีมาตรการที่เหมาะสมหลายประการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และจะต้องหามาตรการที่กระทบสิทธิและเสรีภาพน้อยที่สุด

(1.3) หลักความได้สัดส่วน ต้องเป็นมาตรการที่พอสมควรแก่เหตุในประโยชน์มหาชนที่ได้รับกับประโยชน์เอกชนที่เสียไป

(2) หลักการคุ้มครองสารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพ คือ กฎหมายใดที่ตราขึ้น กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิ กฎหมายนั้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ ถือเป็นการคุ้มครองแก่น ของสิทธิและเสรีภาพแต่ละชนิด

(3) หลักการมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปของกฎหมายและหลักการห้ามตรากฎหมาย ใช้บังคับเฉพาะกรณีและเฉพาะบุคคล

(4) หลักการอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย หลักการนี้ใช้เฉพาะกฎหมายที่ตราขึ้นหลังรัฐธรรมนูญฉบับนี้และเพื่อเป็นเครื่องช่วยในการใช้ และการตีความกฎหมายด้วย³⁰

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล

สิทธิส่วนบุคคล (Right to Privacy) เป็นสิทธิที่ติดตัวมาแต่กำเนิดของมนุษย์ และถือได้ว่าเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง สิทธิส่วนบุคคลเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับสังคม ที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่ และจากการที่มนุษย์มีความจำเป็นที่จะต้องอยู่ร่วมกันเป็นสังคมย่อมก่อให้เกิด ความสัมพันธ์ขึ้นระหว่างสังคมกับสมาชิกในสังคมนั้น โดยฐานะของสังคมจะอยู่สูงกว่าฐานะ สมาชิกของสังคม สังคมจะเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการขึ้นมาเพื่อใช้บังคับแก่บรรดาสมาชิก ในสังคมของตน และบรรดาสมาชิกในสังคมนั้นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ออกโดยสังคมนั้น แต่อย่างไรก็ตาม โดยธรรมชาติของความเป็นปัจเจกชนของบรรดาสมาชิกในสังคมนั้น ย่อมมีสิทธิ บางประเภทที่บรรดาสมาชิกในแต่ละปัจเจกชนย่อมหวงแหน หวงกัน ป้องกันมิให้บรรดาสมาชิก อื่นใดในสังคมเข้ามาก้าวล่วงหรืออยู่เกี่ยวกับสิทธิประเภทนี้ได้ ซึ่งสิทธิที่ได้รับการหวงแหน หวงกัน ป้องกันจากบุคคลอื่นนั้นเรียกว่า “สิทธิส่วนบุคคล (Right to Privacy)” นั่นเอง

2.2.1 แนวคิดทั่วไป

สิทธิส่วนบุคคล (Right to Privacy) มีพื้นฐานมาจากแนวความคิดตามหลักกฎหมายธรรมชาติ ที่ถือว่ามนุษย์ทุกคนมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ไม่มีใครหรือผู้ใดมีสิทธิส่วนบุคคลเหนือกว่า สิทธิส่วนบุคคลอื่น และหลักการดังกล่าวนี้ได้รับการยอมรับมากขึ้นเมื่อศาสนาคริสต์มีอิทธิพล อย่างกว้างขวาง ในศาสนาคริสต์นั้นถือว่าบุคคลทุกคนมีความเท่าเทียมกันในสายตาของพระเจ้า มนุษย์ทุกคนเป็นบุตรของพระเจ้าเสมอเหมือนกันทุกคน ไม่มีใครมีอำนาจมากกว่ากัน ไม่มีใคร สามารถสั่งการให้ผู้อื่นกระทำการหรือไม่กระทำการในฐานะมนุษย์หรือบุตรแห่งพระเจ้าได้

³⁰ วรเจตน์ ภาคีรัตน์. อ้างแล้ว. หน้า 186-190.

แนวความคิดดังกล่าวได้รับการยอมรับและจัดทำเป็นเอกสารเพื่อใช้เป็นหลักประกันสิทธิส่วนบุคคลของประชาชนในรัฐกับผู้ปกครองอย่างเป็นทางการครั้งแรกในการปฏิวัติของประเทศอังกฤษเมื่อปี ค.ศ. 1215 ได้มีการจัดทำกฎบัตร Magna Carta หรือมหากฎบัตรที่ยิ่งใหญ่ ซึ่งให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของราษฎรอังกฤษและถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของโลก ซึ่งพระเจ้าจอห์นในฐานะกษัตริย์แห่งประเทศอังกฤษถูกบรรดาขุนนางบังคับให้ พระราชทานเสรีภาพแก่ราษฎรอังกฤษ โดยกษัตริย์ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่เรียกว่า “กฎหมายของแผ่นดิน”

แนวคิดพื้นฐานของกฎบัตร Magna Carta ได้รับการพัฒนาเรื่อยมา ต่อมาในปี ค.ศ. 1929 สถาบันกฎหมายระหว่างประเทศ (The Institute of International Law) ได้ทำร่างเอกสารรับรองสิทธิของบุคคลขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นกฎหมายแม่แบบระหว่างประเทศ (The Declaration of the International Right of Man) เอกสารดังกล่าวระบุถึงสิทธิของบุคคลไว้เป็นที่แน่นอนและสิทธิที่กำหนดในเอกสารนี้ผู้ร่างมีเจตนารมณ์ว่าจะให้ใช้เป็นรากฐานของบทบัญญัติในสนธิสัญญาที่ประเทศต่างๆ ได้จัดทำขึ้นในภายหลัง สิทธิต่างๆ เหล่านี้ประกอบไปด้วยสิทธิในชีวิต สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการใช้ภาษา และเสรีภาพในการศึกษาในภาษาที่ตนเลือก และบัญญัติว่าสิทธิเหล่านี้จะล่วงละเมิดมิได้ แต่กฎเกณฑ์ดังกล่าวออกจะเลื่อนลอยและมุ่งเน้นไปในเชิงทางปรัชญามากกว่าที่จะเป็นหลักเกณฑ์ทางกฎหมายได้อย่างแท้จริง³¹ ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองได้มีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้นเป็นครั้งแรกที่ซานฟรานซิสโก ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยที่ประชุมใหญ่ได้ลงมติรับรองกฎบัตรสหประชาชาติอันเป็นธรรมนูญสำหรับการดำเนินงานหรือการกระทำภายใต้นามแห่งสหประชาชาติ โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์อำนาจหน้าที่ องค์ประกอบของหน่วยงาน วิธีการดำเนินงาน มาตรการบังคับให้เป็นไปตามมติของสหประชาชาติ ในกฎบัตรนี้ได้มีการแสดงให้เห็นถึงความพยายามของผู้กร่างที่จะให้มีการร่างเอกสารระหว่างประเทศเพื่อรับรองสิทธิของบุคคล (International bill of rights) ซึ่งในคำปรารภได้มีการกล่าวว่า “.....ยืนยันความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชน อันเป็นมูลหลักในเกียรติ ศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์ทุกคน ในสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีและของประชาชาติใหญ่น้อย....”³² จากหลักการดังกล่าวถูกนำมาใช้ในการยกร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งสมัชชาสหประชาชาติได้มีมติยอมรับโดยได้ประกาศเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 และประเทศไทยก็ได้ร่วมลงมติรับรองด้วย สาระสำคัญของปฏิญญาฉบับนี้ คือ การกำหนดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญและควรให้การรับรองคุ้มครอง โดยกำหนดไว้ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 12 ดังนี้ “บุคคลย่อมไม่ถูกแทรกแซงโดยพลการในความเป็นอยู่ส่วนตัว ในครอบครัว ในเคหสถาน

³¹ กุลพล พลวัน. อ้างแล้ว. หน้า 41

³² กุลพล พลวัน. อ้างแล้ว. หน้า 44-45.

หรือในการสื่อสาร หรือไม่อาจหลบหลู่ในเกียรติยศชื่อเสียง บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการป้องกันคุ้มครอง โดยกฎหมายต่อการก้าวล่วงในสิทธิเช่นนั้น”³³

สำหรับความหมายของสิทธิส่วนบุคคลนั้น มีผู้ให้คำนิยามหรือความหมายที่แตกต่างกันออกไปหลายท่าน ดังต่อไปนี้

สิทธิส่วนบุคคล (Right to Privacy) หมายถึง สิทธิประจำตัวอันประกอบด้วยเสรีภาพในร่างกาย การดำรงชีวิต มีความเป็นส่วนตัวซึ่งได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายมิให้ผู้อื่นมาล่วงเกินความเป็นส่วนตัวได้ คือ สถานะที่บุคคลจะรอดพ้นจากการสังเกต การรู้เห็น การสืบความลับ การรบกวนต่างๆ และมีความเป็นสันโดษ ไม่ติดต่อสัมพันธ์กับสังคม³⁴

Alan F. Westin ให้ความหมายของ “สิทธิส่วนบุคคลเป็นเรื่องของความสมัครใจของบุคคลที่จะเลือกถอนตนเองออกจากสังคมส่วนรวม ไม่ว่าโดยการแสดงออกทางด้านร่างกายหรือด้านจิตใจ รวมถึงเรื่องที่ต้องการจะอยู่อย่างสันโดษ หรือ โดยเฉพาะกลุ่มภายใต้เงื่อนไขว่าจะไม่ถูกรบกวนหรือขัดขวาง”³⁵

Black’s Law Dictionary ได้ให้ความหมายของ “สิทธิของบุคคลที่จะอยู่โดยลำพังเสรีปราศจากการรบกวนจากบุคคลภายนอกหรือสาธารณชน กล่าวโดยทั่วไปสิทธิในชีวิตส่วนตัวเป็นสิทธิที่ปลอดจากการแทรกแซงของรัฐ โดยเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของแต่ละบุคคลในการเลือกดำเนินชีวิตของตนเกี่ยวกับครอบครัว หรือความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น หรือเป็นเสรีภาพส่วนบุคคลที่จะถอนตนเองจากการวิพากษ์โดยสังคม”³⁶

Samuel D. Warren และ Louis D. Brandeis ได้กล่าวถึงขอบเขตของสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวไว้โดยแบ่งแยกความเป็นส่วนตัวไว้ 2 กรณี กล่าวคือ

1) ความเป็นส่วนตัวในทางนามธรรม กล่าวคือ การที่บุคคลมีเสรีภาพในการแสดงอารมณ์และความรู้สึก เสรีภาพในทางความคิด

³³ The Universal Declaration of Human Right 1948. 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.

³⁴ ชูชีพ ปินทะศิริ. (2525). *การละเมิดสิทธิส่วนตัว*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 3.

³⁵ วรวิทย์ ฤทธิพิศ. (2538). *สื่อมวลชนกับความรับผิดชอบทางกฎหมาย*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 73.

³⁶ Bryan A. Garner. (1999). *Black’s Law Dictionary* 7th Edition. United States: West group. p.1195.

2) ความเป็นส่วนตัวในรูปธรรมหรือทางกายภาพ กล่าวคือ การอยู่โดยลำพังปราศจากการรบกวน สถานะที่บุคคลรอดพ้นจากการสังเกต การรู้เห็น การตีความลับ และปราศจากการแทรกแซงทางสังคม³⁷

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว สิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว เป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามแนวความคิดที่ว่าสิทธิประเภทนี้เป็นสิทธิที่มีมาตั้งแต่แรกเกิด สิทธิประเภทนี้เกิดติดตัวขึ้นมาพร้อมกับความเป็นมนุษย์ และเป็นสิทธิที่ปลอดจากการแทรกแซงจากรัฐและบุคคลอื่นที่มีใช้ผู้ทรงสิทธินั้นมิอาจล่วงล้ำเข้ามายุ่งเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวนี้ได้ โดยสิทธิความเป็นส่วนตัวนี้ได้มีการพัฒนาและถูกตีความ โดยคำพิพากษาของศาลว่าเป็นสิทธิที่ปลอดจากการเข้าถึงเอาหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในเรื่องส่วนตัวของบุคคลและเป็นสิทธิที่ปลอดจากการเผยแพร่โดยมิชอบและไม่เป็นที่ปรารถนาของบุคคลผู้ทรงสิทธิความเป็นส่วนตัวนั้น และให้หมายความรวมไปถึงสิทธิที่จะเป็นอิสระจากการโฆษณาเผยแพร่ถึงความสัมพันธ์ส่วนตัวซึ่งสาธารณะชนไม่มีความเกี่ยวข้องหรือได้ประโยชน์ในเรื่องนั้นหรือปลอดจากการก้าวล่วงล่วงละเมิดโดยมิชอบต่อกิจกรรมส่วนตัวที่จะเป็นการทำลายหรือเป็นสาเหตุให้เกิดความทุกข์ทรมานทางจิตใจ ทำให้ได้รับความอับอายหรือทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงตามความรู้สึกรับของวิญญูชนหรือเป็นสิทธิที่จะดำรงชีวิตได้อย่างสันโดษ³⁸

2.2.2 หลักการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน

การที่ระบบกฎหมายยอมรับสิทธิมนุษยชนตลอดจนสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานนั้นย่อมมีผลจำกัดของเขตการกระทำของรัฐ ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองซึ่งถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ จะกำหนดเขตแดนแห่งสิทธิของปัจเจกชนซึ่งรัฐไม่สามารถก้าวล่วงได้หรือหากสามารถก้าวล่วงได้ ก็ย่อมจะต้องทำตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม รัฐไม่ได้มีฐานะเพียงผู้ที่จะก้าวล่วงแดนแห่งสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลเท่านั้น ในอีกด้านหนึ่งรัฐยังมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานเหล่านั้นด้วย ภารกิจดังกล่าวทำให้รัฐต้องจัดโครงการ ตลอดจนกระบวนการทางกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เช่น การกำหนดให้มีศาลปกครองตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ยิ่งไปกว่านั้นรัฐยังมีหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน

³⁷ คณาธิป ทองรวีวงศ์. (2555). “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว: ศึกษากรณีการรบกวนสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวจากการใช้เว็บไซต์เครือข่ายสังคม”. วารสารวิชาการสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย. ปีที่ 18 ฉบับที่ 1, หน้า 26.

³⁸ ชื่นอรีย์ มาลีศรีประเสริฐ. (2539). การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวกับการสื่อสารสนเทศ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 12.

จากการล่วงละเมิดโดยบุคคลที่สามด้วย ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่ปรากฏว่ามีอันตรายคุกคามถึงชีวิต หรือความปลอดภัยในร่างกายของบุคคลที่ถูกล่วงละเมิดอาจกล่าวเป็นหลักได้ว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับ สิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่เพียงแต่จะทำให้รัฐมีหน้าที่งดเว้นการกระทำ ที่ก้าวล่วงแดนแห่งสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคลเท่านั้น แต่ยังทำให้รัฐมีหน้าที่กระทำการ ป้องกันสิทธิจากการถูกล่วงละเมิดโดยบุคคลที่สามด้วย

2.2.3 หลักการสำคัญของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในความ เป็นส่วนตัวหรือสิทธิส่วนบุคคลซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์อย่างหนึ่ง และเมื่อเทคโนโลยี สารสนเทศเจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว จึงก่อให้เกิดแนวความคิดที่จะพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อคุ้มครองมิให้ผู้แสวงหาข้อมูลของบุคคลอื่นมาได้นั้น นำข้อมูลไปใช้ ในทางมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายและความทุกข์ทรมานแก่บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลซึ่งจะได้กล่าว ต่อไปตามลำดับ ดังนี้

ปัจจุบันการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิในความเป็นส่วนตัวมีความสำคัญ เพิ่มขึ้นอันเป็นผลเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) และระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) ซึ่งส่งผลให้การประมวลผล การแพร่กระจาย ของข้อมูล การสืบค้นข้อมูล สามารถกระทำได้ง่าย รวดเร็ว และสามารถแพร่กระจายออกไปได้ ในวงกว้าง โดยไม่มีขีดจำกัด ก่อให้เกิดความเสียหายและความทุกข์แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งทางด้าน ชื่อเสียง ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สิน รวมถึงความเป็นส่วนตัวของบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล

แนวความคิดในการให้ความสำคัญคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเริ่มต้นในกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป ในประเทศอังกฤษช่วงก่อน ค.ศ. 1970 กฎหมายที่มีอยู่ในขณะนั้นไม่เพียงพอที่จะให้ความสำคัญคุ้มครอง สิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจาก หลักกฎหมายที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง เช่น หลักกฎหมายในเรื่อง Confidentiality Duty หรือหน้าที่ในการ รักษาความลับ ซึ่งโดยทั่วไปหน้าที่ดังกล่าวจะเกิดขึ้นในกรณีที่คู่กรณีมีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างใด อย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะ ได้แก่ กรณีนายความกับลูกความ ธนาคารพาณิชย์กับลูกค้า แพทย์กับคนไข้ หรือกรณีอื่นๆ ที่คู่กรณีมีความสัมพันธ์กันในเชิงพาณิชย์ เป็นต้น การฝ่าฝืน Confidentiality Duty เป็นเพียงประเด็นความรับผิดในทางแพ่งเท่านั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดความรับผิดในทางอาญาแต่ประการใด ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดที่จะหาทางป้องกันความเสียหายและความทุกข์ทรมานที่เพิ่มมากขึ้น จากผลของการใช้คอมพิวเตอร์ โดยอาศัยกลไกทางกฎหมายใหม่ซึ่งมีผลบังคับทั้งในทางแพ่ง และอาญา จึงได้มีความพยายามในการร่างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ในช่วงปี ค.ศ. 1970 เป็นต้นมา

ต่อมาในปี ค.ศ. 1972 The Younger Committee on Privacy ได้จัดทำรายงานเสนอแนะแนวทางในการใช้คอมพิวเตอร์เพื่อกำหนดแนวทางการเข้าถึง การใช้ การรวบรวมและการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อไม่ให้กระทบกระเทือนถึงสิทธิส่วนบุคคลของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลโดยเสนอแนะหลักการสำคัญ 10 ประการ เพื่อใช้กับกรณีการใช้คอมพิวเตอร์ในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล ดังนี้³⁹

- 1) การเก็บรวบรวมข้อมูลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และไม่ควรนำข้อมูลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 2) การเข้าถึงข้อมูลนั้นควรมีการจำกัดผู้มีสิทธิจะใช้ข้อมูล และต้องใช้ข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม
- 3) การเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นตามกรอบวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม
- 4) ระบบคอมพิวเตอร์ที่เก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับข้อมูลที่จัดเก็บเพื่อวัตถุประสงค์ทางสถิติควรมีข้อกำหนดที่เพียงพอในการออกแบบโปรแกรมสำหรับการแยกหรือการบ่งชี้ข้อมูลส่วนบุคคลออกจากข้อมูลอื่นที่มีอยู่
- 5) ควรจัดให้มีระบบหรือแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สามารถชี้แจงเจ้าของข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมไว้ได้
- 6) ผู้ใช้ข้อมูลควรจัดให้มีระบบการรักษาความปลอดภัย รวมถึงมาตรการป้องกันการเจตนาใช้ข้อมูลในทางที่ผิดไว้ล่วงหน้า
- 7) ควรจัดให้มีระบบตรวจสอบที่สามารถทำให้ตรวจค้นหาการทำลายหรือหลีกเลี่ยงระบบรักษาความปลอดภัย
- 8) ในการออกแบบระบบข้อมูล ควรกำหนดระยะเวลาต่างๆไว้ นอกเหนือจากระยะเวลาการเก็บรักษาข้อมูลด้วย
- 9) ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บไว้ต้องถูกต้องสมบูรณ์ และควรจัดให้มีเครื่องมือสำหรับแก้ไขความไม่ถูกต้องของข้อมูล และทำให้ข้อมูลทันสมัยอยู่เสมอ⁴⁰
- 10) ควรใช้ความระมัดระวังในการวางหลักการตัดสินใจสำคัญ

รัฐบาลอังกฤษได้นำข้อเสนอแนะดังกล่าวมาพิจารณาและจัดทำ White paper (Cmnd 6353, 1975) ขึ้น โดยตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นของการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล (Privacy Right)

³⁹ พงษ์ศักดิ์ ยอดมณี. (ม.ป.ป.). *กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสหราชอาณาจักร*. รายงานการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 7-8.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

อันเนื่องมาจากการใช้คอมพิวเตอร์ในการจัดการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลและชี้ให้เห็นว่าระบบหรือการทำงานของคอมพิวเตอร์ จะก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อความเป็นส่วนตัว (Privacy) ของประชาชนได้เนื่องจากมีลักษณะหรือคุณสมบัติพิเศษ ดังนี้

- 1) ระบบหรือการทำงานของคอมพิวเตอร์อำนวยความสะดวกและส่งเสริมให้มีระบบการจัดเก็บบันทึกข้อมูลที่มีอยู่อย่างกว้างขวางได้
- 2) ระบบหรือการทำงานของคอมพิวเตอร์ทำให้สามารถเข้าถึงข้อมูลจากจุดต่างๆ ได้ง่ายและรวดเร็ว
- 3) ระบบหรือการทำงานของคอมพิวเตอร์ทำให้สามารถส่งข้อมูลจากระบบข้อมูลหนึ่งไปยังอีกระบบข้อมูลหนึ่งได้อย่างรวดเร็ว
- 4) ระบบหรือการทำงานของคอมพิวเตอร์ทำให้สามารถทำการรวบรวมข้อมูลในลักษณะที่ไม่อาจกระทำได้ด้วยระบบหรือวิธีการอื่น
- 5) ข้อมูลอาจถูกจัดเก็บ ประมวลผล และส่งต่อในรูปแบบที่ไม่สามารถเข้าใจได้โดยตรง

การพิจารณาของ The Younger Committee นั้น ได้พิจารณาถึงความจำเป็นในการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองป้องกันบุคคล พลเมือง ผลประโยชน์ทางพาณิชย์ และอุตสาหกรรม ให้พ้นจากภัยคุกคามความเป็นส่วนตัวจากบุคคลอื่นมากกว่าที่จะหาแนวทางในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งข้อเสนอแนะของ The Younger Committee แม้จะไม่ได้มีการนำไปใช้ในการออกกฎหมายโดยตรง แต่ต่อมาในปี ค.ศ. 1978 รัฐบาลอังกฤษได้จัดตั้ง The Lindop Committee ขึ้นเพื่อศึกษาหาแนวทางเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยสานต่อจากแนวทางข้อเสนอแนะของ The Younger Committee ซึ่งขณะทำงานดังกล่าวได้จัดทำ The Lindop Report 1978 ขึ้นโดยใน Paragraph 2.04 ของรายงานของ The Lindop Committee (Cmnd 7341, 1978) กล่าวว่า “The Younger Committee ได้ดำเนินการในส่วน of ความเป็นส่วนตัวของบุคคลในภาพกว้าง (Privacy) ส่วนหน้าที่ของเราคือการจัดการเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูล (Data Protection) ในความเป็นจริงทั้งสองเรื่องนี้มี ความคาบเกี่ยวกัน ซึ่งในส่วนที่คาบเกี่ยวกันนี้สามารถเรียกว่า Information Privacy หรือ Data Privacy....”

The Lindop Committee ได้เสนอแนะให้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยให้มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะที่มีหน้าที่กำกับดูแลเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data Protection Authority) และให้มีการจัดทำ Codes of Practice สำหรับใช้เป็นหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลด้วย จนในที่สุดได้มีการประกาศใช้ Data Protection Act 1984 เพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นในประเทศอังกฤษ

นอกจากในประเทศอังกฤษที่ได้เริ่มมีแนวความคิดในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพราะตระหนักถึงปัญหาการล่วงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลจากการใช้คอมพิวเตอร์แล้ว องค์การระหว่างประเทศต่างก็ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวด้วยเช่นกัน กล่าวคือ The council of Europe ได้จัดทำ Convention For the protection of Individual with regard to the automatic processing of personal data ในปี ค.ศ. 1981 และ The organization for economic cooperation and development (OECD) ได้จัดทำ Guidelines governing the protection of privacy and transborder data flows of personal data ซึ่งเกณฑ์ทั้งสองฉบับนี้ได้กำหนดกฎเกณฑ์เฉพาะเพื่อใช้บังคับการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลที่ปรากฏในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยวางหลักการสำคัญไว้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลต้องได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสมในทุกขั้นตอนตั้งแต่การเก็บรวบรวม การเก็บรักษา และการเปิดเผยข้อมูล โดยมีหลักเกณฑ์พื้นฐานที่สำคัญคล้ายคลึงกัน ดังนี้

- 1) ข้อมูลส่วนบุคคลต้องถูกเก็บรวบรวมด้วยความเป็นธรรมและชอบด้วยกฎหมาย
- 2) ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมเท่านั้น
- 3) เก็บเพียงเท่าที่จำเป็น เหมาะสม และเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ที่เก็บ
- 4) ครบถ้วนสมบูรณ์และเป็นปัจจุบัน
- 5) เจ้าของข้อมูลสามารถเข้าตรวจสอบดูได้
- 6) รักษาความปลอดภัยในทุกขั้นตอน
- 7) ทำลายหลังจากใช้แล้ว

แนวทางปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดทำขึ้นโดย The council of Europe และ OECD มีส่วนสำคัญในเชิงวิชาการและส่งผลต่อการยกร่างกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศต่างๆ ทั่วโลก กล่าวคือ เกือบ 30 ประเทศ ที่ลงนามใน COE Convention และอีกหลายประเทศที่กำลังดำเนินการเพื่อเข้าร่วมลงนาม ในขณะที่ OECD Guidelines ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง หลายประเทศได้นำเอาหลักการใน OECD Guidelines ไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายใน ซึ่งรวมถึงประเทศที่มีได้เป็นสมาชิกของ OECD ด้วย

ต่อมาสหภาพยุโรปได้ออกหลักเกณฑ์สองฉบับ ฉบับที่หนึ่งเรียกว่า “The Data Protection Directive (95/46/EC) on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data” ในปี ค.ศ. 1995 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ควบคุมดูแลข้อมูล การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลและการส่งถ่ายข้อมูลขึ้นใหม่ให้มีความเหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อรองรับพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์ที่ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว โดย EC Directive ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการให้ EC Directive ดังกล่าวมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายในประเทศสมาชิกภายในวันที่ 24 ตุลาคม

ค.ศ. 1998 EC Directive มีลักษณะเป็นการวางโครงสร้างของบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลัก ดังนี้⁴¹

- 1) เพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลในเรื่องเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล และ
- 2) เพื่อให้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสมาชิกมีความสอดคล้องเป็นไปในแนวเดียวกัน

ส่วนอีกฉบับเรียกว่า Directive on Privacy and Electronic Communications (PEC Directive) ใช้บังคับกับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายการสื่อสารสาธารณะในกลุ่มประเทศสมาชิก EU โดย PEC Directive ฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้บังคับแทน Telecoms Data Protection Directive 1997 โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ การแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่ในขณะนั้นให้มีความทันสมัยเพื่อให้ทันต่อพัฒนาการของการให้บริการและเทคโนโลยีการสื่อสารทางคอมพิวเตอร์ที่รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว และเพื่อให้สามารถใช้บังคับกับธุรกรรมการสื่อสารทางอินเทอร์เน็ต ในทำนองเดียวกับที่ใช้บังคับกับธุรกรรมการสื่อสารทางโทรศัพท์หรือโทรสารด้วย

PEC Directive มิได้มีผลเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไข EC Directive ดังนั้น PEC Directive ฉบับนี้จึงมีลักษณะเป็นบทบัญญัติเสริมเพิ่มเติมบทบัญญัติใน EC Directive ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการประมวลผลข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ หลักสำคัญของ PEC Directive มีดังนี้

- 1) ให้สิทธิแก่ผู้ใช้บริการที่เป็นสมาชิกเครือข่าย (สมาชิก) ในการได้รับใบเสร็จที่ไม่ได้ระบุรายการ
- 2) ริเริ่มหลักการต่างๆ ของการให้บริการเสริม และการส่งข้อความทางอิเล็กทรอนิกส์
- 3) ริเริ่มข้อกำหนดให้ผู้ใช้บริการต้องแจ้งผู้ใช้บริการทราบเกี่ยวกับการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ที่ช่วยในการเก็บข้อมูล หรือการเข้าถึงข้อมูลที่ถูกเก็บไว้ในเครื่องมืออุปกรณ์ของผู้ใช้บริการ เช่น Cookies, Web bugs เป็นต้น หรือเครื่องมืออุปกรณ์ที่คล้ายคลึงกัน
- 4) ให้สิทธิแก่ผู้ใช้บริการในการปฏิเสธการใช้เครื่องมือดังกล่าวข้างต้น
- 5) ริเริ่มสิทธิในการยกเลิกการให้ความยินยอมในการประมวลผลข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่อยู่ในเวลาใดๆ ก็ได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อการรักษาความมั่นคงของชาติ การป้องกันประเทศ ความปลอดภัยของสาธารณะ หรือการป้องกัน การสืบสวน การสืบค้น และการฟ้องร้องดำเนินคดีในการกระทำผิดทางอาญา

⁴¹ พงษ์ศักดิ์ ชอคมณี. อ้างแล้ว. หน้า 12-13.

6) ริเริ่มสิทธิในการระงับ (Opt-out) ไม่ให้มีการนำข้อมูลส่วนบุคคลของคนไปจัดพิมพ์หรือบันทึกไว้ในหนังสือรวบรวมชื่อและที่อยู่ (Directories) ซึ่งมีผลทำให้สาธารณะสามารถเข้าถึงได้โดยไม่มีค่าธรรมเนียม

7) ริเริ่มข้อผูกพันหรือภาระหน้าที่ของผู้ให้บริการ ในการจำกัดประเภทข้อมูลที่จัดพิมพ์หรือบันทึกในหนังสือ (Directories) โดยอนุญาตให้จัดพิมพ์หรือบันทึกเฉพาะเท่าที่มีความจำเป็นเพื่อบ่งชี้ถึงตัวสมาชิกเท่านั้น เว้นแต่สมาชิกจะให้ความยินยอมในการตีพิมพ์ข้อมูลส่วนบุคคลประเภทอื่นเพิ่มเติมได้

8) ริเริ่มภาระหน้าที่พิเศษในการต้องขอความยินยอมจากบุคคลใดๆ ก่อนที่จะส่งข้อความสั้น (SMS) เพื่อวัตถุประสงค์ในการทำการตลาด

9) กำหนดให้การส่งข้อความทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) เพื่อการค้าจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับก่อน

10) ห้ามการส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) ในทางการค้า โดยที่มีการปิดบังหรือซ่อนเร้นชื่อผู้ส่ง หรือโดยที่ไม่มีการแจ้งที่อยู่เพื่อให้ผู้รับสามารถส่ง E-mail กลับไปหาผู้ส่งได้ หากประสงค์จะไม่ให้มีการส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) อีกในอนาคต

พัฒนาการของแนวความคิดในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจึงเป็นผลอันสืบเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าของคอมพิวเตอร์และระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ประเทศต่างๆ จึงมีการผลักดันให้กฎหมายในหมู่ประเทศสมาชิกมีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในประเด็นที่เกี่ยวกับการให้หลักประกันที่ดีเพียงพอต่อการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพลเมือง และเพื่อทำให้การไหลเวียนของข้อมูลส่วนบุคคลภายในประเทศสมาชิกเป็นไปโดยเสรีปราศจากข้อจำกัดที่เกิดจากความแตกต่างกันของกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ อีกด้วย

2.3 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล

ข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Information, Personal Data) เป็นคำที่มีความหมายแทรกอยู่ในความหมายของคำว่า “สิทธิส่วนบุคคล” (Right to Privacy) กล่าวคือ ข้อมูลส่วนบุคคลจะจำกัดให้เหลือเฉพาะสิ่งที่มีมุ่งหมายถึงตัวบุคคล เพื่อให้รู้ถึงสถานะของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ดังนั้น คำว่าสิทธิส่วนบุคคล จึงหมายความครอบคลุมถึงข้อมูลส่วนบุคคลด้วย เช่น ความเป็นอยู่ส่วนตัว ซึ่งถ้าเป็นการกล่าวขึ้นมาลอยๆ ก็ถือว่าเป็นสิทธิอย่างหนึ่งของบุคคล แต่หากว่าถ้ามีการกล่าวถึงรายละเอียดในเรื่องที่จำเพาะและสามารถระบุถึงสถานะของบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้แล้วก็จะกลายเป็นข้อมูลส่วนบุคคลไปในทันที

2.3.1 ความหมายของข้อมูลส่วนบุคคล

ในปัจจุบันยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างหลากหลายว่าข้อมูลส่วนบุคคลหมายความว่ารวมถึงสิ่งใดบ้าง ซึ่งกฎหมายของแต่ละประเทศต่างก็ได้บัญญัติคำนิยามไว้แตกต่างกันไป ดังนี้

EU Directive 95/46/EC ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อความใดๆ ที่เกี่ยวกับบุคคลธรรมดาอันระบุตัวหรืออาจระบุตัวบุคคลนั้นได้ ซึ่งบุคคลที่อาจถูกระบุตัวได้ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมนี้อาจทำได้โดยการอ้างอิงจากหมายเลขเฉพาะของบุคคล หรือจากปัจจัยอื่นๆ ที่มีลักษณะเฉพาะในทางร่างกาย จิตใจ ฐานะทางเศรษฐกิจ เอกลักษณะทางวัฒนธรรม และสังคมของบุคคลนั้น เป็นต้น”⁴²

OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อความใดๆ อันระบุตัวหรืออาจระบุตัวบุคคลได้จากข้อมูลนั้น”⁴³

เครือรัฐออสเตรเลียได้ให้คำนิยามของคำว่าข้อมูลส่วนบุคคลไว้ใน The Privacy Act 1988 ว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อมูลหรือความเห็นไม่ว่าจะจริงหรือเท็จ และไม่ว่าจะบันทึกไว้ในสื่อประเภทใด โดยข้อมูลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับปัจเจกบุคคลอันปรากฏลักษณะเฉพาะตัวอย่างชัดเจน หรืออาจสืบหาตัวบุคคลได้จากข้อมูลหรือความเห็นดังกล่าว”⁴⁴

ประเทศอังกฤษได้ให้คำนิยามของคำว่าข้อมูลส่วนบุคคลไว้ใน Data Protection Act 1998 ไว้ว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล หมายถึง ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลธรรมดาที่มีชีวิตอยู่ซึ่งอาจสามารถถูกบ่งชี้ตัวบุคคลโดยอาศัย (1) ข้อมูลนั่นเอง หรือ (2) ข้อมูลนั่นเองประกอบกับข้อมูลอื่นที่อยู่ในความครอบครองของผู้ควบคุมดูแลข้อมูล ทั้งนี้ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ

⁴² EU Directive 95/46/EC. Article 2. Personal data shall mean 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 identification number or to one or more factors specific to his physical, physiological, mental, economic, cultural or social identity.

⁴³ OECD Guidelines. Part one. General definitions. Personal data means any information relating to an identified or identifiable individual. สถาบัน TRN. (ม.ป.ป.). *ข้อเสนอแนะของ OECD สำหรับบริษัทข้ามชาติ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://guopai.files.wordpress.com/2009/01/oecd-guideline.pdf>. [2556, 23 พฤษภาคม].

⁴⁴ The Privacy Act 1988. Personal information means information or an opinion (including information or an opinion forming part of a database), whether true or not, and whether recorded in a material form or not, about an individual whose identity is apparent, or can reasonably be ascertained, from the information or opinion.

ตัวบุคคลธรรมดาและการแสดงเจตนาของผู้ควบคุมข้อมูลหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวกับบุคคลธรรมดา นั้นด้วย”⁴⁵

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ให้คำนิยามของคำว่าข้อมูลส่วนบุคคลไว้ใน Federal Data Protection Act 2001 ไว้ว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล หมายถึง ข้อมูลข่าวสารใดๆ เกี่ยวกับบุคคล หรือข้อความ แวดล้อมใดๆ ที่บ่งชี้หรือสามารถชี้เฉพาะถึงตัวบุคคล (บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล) ได้”⁴⁶

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้คำนิยามของคำว่าข้อมูลส่วนบุคคลไว้ใน Privacy Act 1974 ไว้ว่า “บันทึกข้อมูลส่วนบุคคล หมายถึง การบันทึกใดๆ การจัดเก็บรวบรวม หรือการจัดกลุ่มข้อมูล เกี่ยวกับบุคคล ซึ่งเก็บรักษาไว้โดยหน่วยงานรัฐบาลกลาง โดยรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษา ข้อมูล เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน ประวัติการแพทย์ และประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงานและ ข้อมูลนั้น ใ้ระบุชื่อ หรือหมายเลขประจำตัว สัญลักษณ์ หรือรหัสบ่งชี้อื่นๆ ซึ่งสามารถแสดงได้ว่า หมายถึงบุคคลใด เช่น ลายนิ้วมือ หรือแผ่นบันทึกเสียง หรือภาพถ่าย เป็นต้น”⁴⁷

เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ดังกล่าวข้างต้นแล้ว สามารถสรุป ความหมายของข้อมูลส่วนบุคคลออกเป็นสองแนวทางใหญ่ ได้แก่

⁴⁵ Data Protection Act 1998. Personal data means data which relate to a living individual who can be identified (a) from those data, or (b) from those data and other information which is in the possession of, or is likely to come into the possession of, the data controller, and includes any expression of opinion about the individual and any indication of the intentions of the data controller or any other person in respect of the individual. ไพโรจน์ วายภาพ. (ผู้แปล). (2541, 20 ตุลาคม). *กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*. อนุกรรมการร่างกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.

⁴⁶ Federal Data Protection Act 2001. Personal data means any information concerning the personal or material circumstances of an identified or identifiable individual (the data subject). กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารร่วมกับสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ. (ผู้แปล). (2548). *การโอนข้อมูลระหว่างประเทศ*.

⁴⁷ Privacy Act 1974. Record means any item, collection, or grouping of information about an individual that is maintained by an agency, including, but not limited to, his education, financial transactions, medical history, and criminal or employment history and that contains his name, or the identifying number, symbol, or other identifying particular assigned to the individual, such as a finger or voice print or a photograph. ศูนย์อนามัยที่ 12 ยะลา. *สรุปพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://hpc12.anamai.moph.go.th/home/hpc12info/prb1/summary1.htm>. [2556, 23 พฤษภาคม].

1) การให้ความหมายข้อมูลส่วนบุคคลในแบบกว้าง กล่าวคือ เป็นการให้ความหมายตามแนวทางของ EU Directive 95/46/EC ซึ่งได้แก่ ประเทศสมาชิก EU และประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกแต่ต้องการที่จะมีกฎหมายในมาตรฐานทัดเทียมกับสากล เช่น เครือรัฐออสเตรเลีย เป็นต้น

2) การให้ความหมายข้อมูลส่วนบุคคลในแบบแคบ กล่าวคือ จะให้คำนิยามไว้ในลักษณะที่เป็นกฎหมายกลางแล้วจึงตราบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเรื่องขึ้นใช้บังคับ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

2.3.2 องค์ประกอบของข้อมูลส่วนบุคคล

เมื่อศึกษาถึงความหมายแล้วสามารถทราบถึงองค์ประกอบของข้อมูลส่วนบุคคลจากความหมายของข้อมูลส่วนบุคคลนั้น โดยสามารถแยกองค์ประกอบของ “ข้อมูลส่วนบุคคล” ออกเป็น 2 องค์ประกอบ ได้แก่ องค์ประกอบทางด้านเนื้อหา และองค์ประกอบทางด้านรูปแบบ

1) องค์ประกอบทางด้านเนื้อหา ประกอบด้วย

(1) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวบุคคล เช่น ชื่อ ที่อยู่ เพศ อาชีพ เป็นต้น

(2) ข้อมูลที่บ่งบอกให้รู้ตัวผู้นั้น เช่น รหัส หรือเลขประจำตัว ลักษณะทางกายภาพ ได้แก่ ลายพิมพ์นิ้วมือ หรือรหัส DNA หรือสิ่งบ่งชี้ชื่ออื่น ได้แก่ E-mail Address เป็นต้น

(3) ข้อมูลที่เป็นความลับของบุคคล เช่น เชื้อชาติ ประวัติทางการแพทย์หรือสุขภาพ อนามัย ประวัติอาชญากรรม ข้อมูลทางการเงิน ข้อมูลเชิงทัศนคติของบุคคลเกี่ยวกับความเชื่อทางการเมือง การปกครอง การนับถือศาสนา เป็นต้น

2) องค์ประกอบด้านรูปแบบ ประกอบด้วย

(1) องค์กรที่เป็นผู้จัดเก็บและรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลอาจเป็นองค์กรของรัฐหรือเอกชนก็ได้

(2) วิธีการ ช่องทาง หรือสิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ว่าจะการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั่นเอง หรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปแบบของเอกสาร รายงาน หนังสือ แผ่นพับ แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพ หรือเสียง การบันทึกด้วยคอมพิวเตอร์หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้⁴⁸

2.3.3 ประเภทของข้อมูลส่วนบุคคล

เมื่อได้ทำการศึกษาถึงความหมายและองค์ประกอบของข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวข้างต้นแล้ว การแบ่งประเภทของข้อมูลส่วนบุคคลนับเป็นประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องศึกษาทำความเข้าใจเพื่อที่จะสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์

⁴⁸ จิราธน์ วรวัฒน์ธำรง. (2548). *การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 32-33.

ในการจัดเก็บรวบรวม การใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อความเหมาะสมกับข้อมูลส่วนบุคคลในแต่ละประเภท ข้อมูลส่วนบุคคลสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่⁴⁹

1) ข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไป (Non-sensitive data) หมายถึง ข้อมูลข่าวสารใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลซึ่งสามารถบ่งชี้เฉพาะตัวบุคคล ได้แก่ ชื่อ นามสกุล ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ อายุ การศึกษาคำแหน่งหน้าที่การงาน สถานภาพสมรส และลักษณะทางกายภาพของบุคคล ข้อมูลใดๆ ดังกล่าวสามารถที่จะนำมาประมวลกันเป็นข้อเท็จจริงที่บ่งชี้ลักษณะเฉพาะตัวบุคคลได้

2) ข้อมูลส่วนบุคคลประเภทที่มีความอ่อนไหว (Sensitive data) หมายถึง ข้อมูลที่ถือว่าเป็นเรื่องเฉพาะตัวของบุคคลเป็นการเฉพาะ เป็นข้อมูลที่เป็นความลับหรือไม่พึงประสงค์ที่จะให้มีการเปิดเผย ข้อมูลประเภทนี้ ได้แก่ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ สถานะทางการเงิน ความเชื่อในลัทธิศาสนาหรือปรัชญา พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม ประวัติสุขภาพ หรือข้อมูลอื่นใดที่กระทบความรู้สึกของผู้อื่นหรือประชาชน

เมื่อพิจารณาประเภทของข้อมูลดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไปกับข้อมูลส่วนบุคคลประเภทที่มีความอ่อนไหวมีลักษณะแตกต่างกันในแง่ที่ว่าข้อมูลส่วนบุคคลประเภทที่มีความอ่อนไหวมีลักษณะพิเศษกว่าซึ่งหากมีการเปิดเผยอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลได้ เช่น การเปิดเผยลัทธิหรือความเชื่อในทางการเมืองการปกครองในบางสังคมอาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สิน หรือการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมอาจทำให้ประชาชนในสังคมตั้งข้อรังเกียจได้ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อข้อมูลส่วนบุคคลมีความสำคัญหรือมีความอ่อนไหวในระดับที่แตกต่างกัน การใช้หรือการเปิดเผยข้อมูลในแต่ละประเภทย่อมส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลแตกต่างกันไปตามประเภทของข้อมูล การแบ่งแยกประเภทข้อมูลส่วนบุคคลในประเด็นเกี่ยวกับความอ่อนไหวที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้เป็นเจ้าของข้อมูลหากมีการเปิดเผยหรือล่วงรู้ข้อมูลนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ ดังนี้

1) ข้อมูลข่าวสารประเภทที่มีความอ่อนไหวระดับต่ำ (Low-sensitivity) ข้อมูลประเภทนี้เป็นข้อมูลที่มีความเกี่ยวข้องกับบุคคลเป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหวเนื่องจากข้อมูลเหล่านี้อาจช่วยให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่มีระดับความอ่อนไหวสูงขึ้น

2) ข้อมูลข่าวสารประเภทที่มีความอ่อนไหวระดับปานกลาง (Moderate-sensitivity) ข้อมูลประเภทนี้เป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหวมากในแง่ที่มีโอกาสที่จะก่อให้เกิดความเสียหายเมื่อข้อมูลถูกนำเอาไปใช้ในทางที่ผิดอยู่ในระดับสูง ข้อมูลประเภทนี้ครอบคลุมถึงข้อมูลประเภท

⁴⁹ ปิยะพร วงศ์เบ็ญสัจจ์. (2552). *การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยธนาคารพาณิชย์กับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 17-19.

ที่เกี่ยวกับความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งมีความครอบคลุมในทุกเรื่องของชีวิต ข้อมูลที่มีความอ่อนไหวระดับปานกลางนี้มีความสำคัญเช่นเดียวกันกับข้อมูลที่มีความอ่อนไหวระดับสูงและไม่ควรถูกเก็บรวบรวมไว้โดยสิ้นเชิง

3) ข้อมูลข่าวสารประเภทที่มีความอ่อนไหวระดับสูง (High-sensitivity) ข้อมูลประเภทนี้ได้แก่ ข้อมูลรายละเอียดส่วนตัวของบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประวัติทางการแพทย์ พฤติกรรมทางเพศ หรือข้อเท็จจริงด้านอื่นๆ ในชีวิตของบุคคล ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องส่วนตัวหรือลับเฉพาะ ข้อมูลประเภทที่มีความอ่อนไหวสูงนี้จึงมีความสำคัญและไม่ควรถูกเก็บรวบรวมไว้โดยสิ้นเชิง