

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหาการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของข้อมูลส่วนบุคคล พบได้ว่า ในปัจจุบันมีการกระทำอันเป็นการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก โดยมีการเข้ามาเกี่ยวข้องใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลไปในทางต่างๆ ทั้งที่เหมาะสม และไม่เหมาะสม เกินกว่าที่เจ้าของข้อมูลจะไปติดตามป้องกัน แก้ไขได้ เพราะเป็นเรื่องของเทคโนโลยีและกระบวนการจัดการที่ทันสมัย ข้อมูลส่วนบุคคลจึงมีการแพร่กระจายออกไป ก่อให้เกิดความเดือดร้อน วุ่นวายแก่บุคคลเจ้าของข้อมูล ตลอดจนเป็นช่องทางที่จะก่อให้เกิดอาชญากรรม ความเสียหายด้านต่างๆ และปัญหาความปลอดภัยของบุคคล เช่น ใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นประโยชน์ในการ โจรกรรม ลอบสังหาร สร้างความรำคาญ กลั่นแกล้ง ทำลายชื่อเสียง หรือหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น การวิจัยการตลาด การขายข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่าประเทศต่างๆ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะเจาะจง ทั้งยังมีหน่วยงาน ที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชากรในประเทศเป็นการเฉพาะ รวมทั้งในประเทศดังกล่าวยังห้ามการเชื่อมต่อหรือโอนย้ายข้อมูลไปยังประเทศที่ไม่มีกฎหมาย คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลหรือมีมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ต่ำกว่าประเทศของตนอีกด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 ได้มีการบัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลไว้ แต่การบัญญัติให้ความคุ้มครอง ดังกล่าวเป็นการบัญญัติคุ้มครองในลักษณะที่กว้างโดยมิได้กำหนดความหมายหรือหลักเกณฑ์ ในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่อาจ ให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนรักษาสิทธิความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศไทย ได้อย่างแท้จริงเป็นรูปธรรม และเมื่อได้ทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองข้อมูล ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครอง ข้อมูลเป็นการเฉพาะ พบว่ากฎหมายที่บัญญัติออกมานี้ก็ยังมีได้ครอบคลุมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ดังนั้น การให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของข้อมูลส่วนบุคคลจึงมีความจำเป็นอย่างมาก ซึ่งผู้เขียนขอสรุปประเด็นปัญหาต่างๆ ที่ได้ทำการศึกษาเพื่อนำไปสู่แนวทางแก้ไขได้ดังนี้

1) ปัญหาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของข้อมูลส่วนบุคคลในเรื่องการขาดกฎหมายกลางในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเนื่องจากการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชนยังขาดกฎหมายรองรับ แม้ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะได้มีการบัญญัติคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวและส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 การบัญญัติเช่นนี้ย่อมมีผลบังคับอยู่ในตัวโดยมิต้องอาศัยกฎหมายลำดับรอง แต่การให้ความคุ้มครองในบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญนั้นมีลักษณะการให้ความคุ้มครองในระดับกว้าง ดังนั้น การบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญแต่เพียงอย่างเดียว จึงไม่อาจที่จะให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงครบถ้วนสมบูรณ์ตามหลักสากลรวมทั้งประชาชนไม่อาจได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริง

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของภาคเอกชนมิได้อยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 ดังนั้น ข้อมูลต่างๆ ที่ถูกจัดเก็บของภาคเอกชนผู้เป็นเจ้าของข้อมูลไม่มีสิทธิที่จะรู้ (Right to know) เพราะเจ้าของข้อมูลไม่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลของตนและไม่อาจจะดำเนินการตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคลของตนที่อยู่ในความครอบครองของภาคเอกชนได้ ส่งผลให้สิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้รับการคุ้มครองภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้อย่างสมบูรณ์

2) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติต่างๆ นำไปสู่ปัญหาการละเมิดในสิทธิส่วนบุคคลของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลเพื่อการแสวงหาประโยชน์มิชอบ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง ทำให้เจ้าของข้อมูลได้รับความเสียหายซึ่งเป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จะเห็นได้ว่า ไม่มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีฐานความผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่จะนำมาปรับใช้ได้ คือ ความผิดฐานละเมิด และฐานความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา คือ ความผิดฐานหมิ่นประมาทและเปิดเผยความลับ แม้จะมีบทลงโทษผู้กระทำความผิดประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายเฉพาะ ก็ได้เป็นการเพียงพอที่จะห้ามปราม ป้องกัน หรือการล่วงละเมิดต่อข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลอื่นได้

3) ปัญหาที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งผู้เขียนสามารถแยกวิเคราะห์ได้ดังนี้ ปัญหาการตีความคำว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ที่ยังไม่มี ความชัดเจนในการกำหนดว่า

ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหมายถึงสิ่งใดบ้าง ปัญหาในเรื่องการแยกประเภทของข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บรวบรวม การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลตลอดจนการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในส่วนที่เหมาะสมแต่ละประเภท และปัญหาที่เกี่ยวกับการกำหนดองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ และบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมืองค์กรเพื่อให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นตามหลักสากลและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนต่อไปในอนาคต

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย ตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติระดับต่างๆ แล้ว ทำให้ทราบว่า การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยยังขาดกฎหมายในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับจากประเทศต่างๆ ที่มีการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และเพื่อสร้างความสมดุลในการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลให้สอดคล้องกับความเจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี จากที่ได้ทำการศึกษาแนวทางในการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในต่างประเทศด้วยแล้ว ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1) การบัญญัติกฎหมายเฉพาะเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากที่กล่าวมาข้างต้นเห็นควรให้มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในข้อมูลส่วนบุคคล โดยกำหนดกรอบสาระสำคัญดังกล่าวข้างต้นไว้ในกฎหมายฉบับดังกล่าว เพื่อให้การบังคับตามกฎหมายเป็นไปอย่างครบถ้วนสมบูรณ์และสามารถคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างเป็นรูปธรรม สิ่งสำคัญอีกประการ คือ หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลข้อมูลส่วนบุคคลนี้จะต้องมีบุคลากรซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยคำนึงถึงความถูกต้องและเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่จะให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งการกำหนดองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลตรวจสอบและบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล รัฐมีหน้าที่จะต้องให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยต้องจัดให้มีหน่วยงานที่ควบคุม ตรวจสอบ ดูแลในการเก็บรวบรวม การใช้ การเก็บรักษา และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนี้ เพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปตามหลักสากลและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนต่อไปในอนาคต

จากการศึกษาแนวทางการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในต่างประเทศพบว่า มีบทบัญญัติกฎหมายเพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยมีการกำหนดกรอบในการรักษาคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าข้อมูลส่วนบุคคลของตนจะได้รับความคุ้มครอง โดยกำหนดถึงความหมายของคำว่าข้อมูลส่วนบุคคลให้ชัดเจน ประเภทของข้อมูลส่วนบุคคลมีที่ประเภทอะไรบ้าง โดยหลักการสำคัญที่ควรกำหนดไว้ในกฎหมายควรมีดังนี้

(1) หลักข้อจำกัดในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลต้องชอบด้วยกฎหมายและต้องใช้วิธีการที่เป็นธรรมและเหมาะสม โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นต้องให้เจ้าของข้อมูลรู้เห็น รับรู้ หรือได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล

(2) หลักคุณภาพของข้อมูล คือ ข้อมูลที่เก็บรวบรวมนั้น ต้องเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นเท่านั้น นอกจากนี้ข้อมูลดังกล่าวจะต้องถูกต้อง สมบูรณ์ หรือทำให้เป็นปัจจุบันหรือทันสมัยอยู่เสมอ

(3) หลักการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บ คือ ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลนั้น พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาที่เก็บรวบรวมหรือรักษาข้อมูลนั้น ไว้อย่างชัดเจน

(4) หลักข้อจำกัดในการนำไปใช้ คือ ข้อมูลส่วนบุคคลนั้น จะต้องนำไปใช้เฉพาะวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งเท่านั้น

(5) หลักการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล คือ จะต้องมีการในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสม เพื่อป้องกันความเสี่ยงภัยใดๆ ที่อาจจะทำให้ข้อมูลนั้นสูญหาย เข้าถึง ทำลาย ใช้ ดัดแปลงแก้ไข หรือเปิดเผยโดยมิชอบ

(6) หลักการเปิดเผยข้อมูล คือ ควรมีการประกาศนโยบายฯ ให้ทราบโดยทั่วกัน หากมีการปรับปรุงแก้ไข หรือพัฒนาแนวนโยบายหรือแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลก็ควรเปิดเผยหรือประกาศไว้ให้ชัดเจน

(7) หลักการมีส่วนร่วมของบุคคล คือ บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งหรือตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บรวบรวมไว้ได้

(8) หลักความรับผิดชอบ คือ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องปฏิบัติตามนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

(9) หน่วยงานที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ทำหน้าที่ในการควบคุม ดูแลการจัดเก็บข้อมูล ให้คำแนะนำ ให้ความรู้เกี่ยวกับบทบัญญัติกฎหมายนี้ รวมถึงควบคุมและออกกฎระเบียบตามที่กฎหมายกำหนด

2) เพิ่มเติมและแก้ไข บทลงโทษผู้กระทำความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญารวมถึงพระราชบัญญัติภายใต้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ดังนั้น เมื่อพิจารณาปัญหาเปรียบเทียบกับทฤษฎีสติธิและเสรีภาพ ผู้เขียนเห็นควรว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติต่างๆ โดยเพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นไปเผยแพร่ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้เป็นเจ้าของข้อมูล ซึ่งอาจทำให้ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลได้รับความเสียหายเป็นความผิดต่อกฎหมายด้วย รวมถึงเสนอให้มีการกำหนดสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองไว้โดยตรงโดยสิทธินั้นต้องอยู่ภายใต้หลักทฤษฎีสติธิและเสรีภาพในข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเมื่อเกิดความเสียหายจากเหตุละเมิดจำต้องมีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากการละเมิดนั้น และหากการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียงเกียรติคุณของผู้อื่น ผู้กระทำละเมิดจะต้องกระทำการแก้ไขด้วยประการใดๆ เพื่อให้สิทธิของผู้นั้นกลับคืนมาดังเดิมอีกส่วนหนึ่งด้วย นั่นเอง

3) กฎหมายเกี่ยวกับการตีความนิยามและการแยกประเภทของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ดังนั้น เมื่อพิจารณาปัญหาเปรียบเทียบกับหลักทฤษฎีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน พบว่าควรมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของข้อมูลส่วนบุคคล โดยกำหนดให้มีองค์กรที่ควบคุมดูแลและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะ นอกจากนี้ ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทำหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์แนวปฏิบัติและวินิจฉัยข้อร้องเรียนอันเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล โดยจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย ทางด้านสังคม เพื่อให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปตามหลักสากลและประโยชน์แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของข้อมูล เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากการที่ได้วิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลพบว่าสิ่งสำคัญ คือ ต้องกำหนดค่านิยมของข้อมูลส่วนบุคคล การแยกประเภทของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงการกำหนดองค์กรที่มีหน้าที่ดูแลให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้มีความชัดเจน ควรกำหนดให้มีค่านิยมข้อมูลส่วนบุคคล ivo อย่างกว้าง เพื่อให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยให้หมายความรวมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลธรรมดาซึ่งสามารถบ่งชี้ตัวบุคคลได้และให้รวมถึงข้อมูลทางอ้อมที่อาจบ่งชี้ตัวบุคคลได้ พร้อมกำหนดกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นกฎหมายหลักในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แล้วให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรองเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะเรื่องตามประเภทและรูปแบบการให้บริการต่อไป

เมื่อพิจารณาข้อมูลส่วนบุคคลสามารถแยกออกเป็น 2 ประเภท คือ ข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไป (Normal data หรือ non-sensitive data) และข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษ (Sensitive data) ซึ่งหากจะกำหนดหรือบัญญัติกฎหมายขึ้นไว้เพื่อให้เป็นกฎหมายกลางที่มีบทบัญญัติเป็นการทั่วไปควรจะให้ความสำคัญคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลทั้งสองประเภท โดยให้การคุ้มครองมีผลครอบคลุมในลักษณะกว้าง เพื่อให้ข้อมูลส่วนบุคคลบางประเภท เช่น ข้อมูลที่ไม่สามารถแสดงลักษณะเฉพาะของบุคคลได้จนกว่าจะมีการนำมาเชื่อมโยง ประมวลผลหรือดำเนินการใดๆ ที่แสดงให้เห็นว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคล

และเพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพควรกำหนดองค์กรที่ควบคุมดูแล และบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายโดยเฉพาะ เพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปตามหลักสากลและคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าของข้อมูล