

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทย หรือ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 นั้น ถือว่ามีผลกระทบต่อภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมหลายๆ ภาคส่วนด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานภาคเอกชน และเป็นเวลากว่า 20 ปีที่รัฐบาลไทยได้พยายามผลักดันกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจนประสบความสำเร็จและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 28 พฤษภาคม 2562 และมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายในวันที่ 1 มิถุนายน 2565 โดยได้รับอิทธิพลสำคัญจาก General Data Protection Regulation หรือ (GDPR) หน่วยงานภาครัฐและเอกชนจึงควรเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลใน ความครอบคลุมของตนเพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันถือว่าเป็นมาตรฐานใหม่ของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของโลก

เนื่องจากประเทศไทยยังขาดความพร้อมในการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเต็มรูปแบบ อีกทั้ง บทบัญญัติบางมาตราในพระราชบัญญัตินี้ ยังขาดความชัดเจนและเป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการธุรกิจของประเทศไทยในหลายประการ อาทิ การแจ้งเหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล หรือ Data Breach Notification ซึ่งถือเป็นหน้าที่ตามกฎหมายที่สำคัญของ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลในทุก ๆ ประเทศ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้วางหลักในเรื่องการตอบสนองต่อเหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในทิศทางเดียวกันกับกฎหมายของสหภาพยุโรป General data Protection Regulation หรือ (GDPR)

กล่าวคือ หากเกิดเหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น ผู้ประการในฐานะผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ต้องแจ้งแก่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนับแต่ทราบถึงเหตุการณ์ดังกล่าวโดยไม่ชักช้าและภายใน 72 ชั่วโมงนับแต่ทราบเหตุดังกล่าว ทั้งนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้กำหนดกรณีการแจ้ง (สำหรับกรณีที่ต้องแจ้ง) ถึงเหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็น 2 กรณีคือ หากเหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความเสี่ยงที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้ควบคุมข้อมูล ต้องแจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใน 72 ชั่วโมงนับแต่ทราบเหตุ และ หากเป็นเหตุการณ์ละเมิดข้อมูล

ส่วนบุคคลที่มีความเสี่ยงสูงที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องแจ้งถึงเหตุการณ์ดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลพร้อมทั้งแนวทางการเยียวยาภายใน 72 ชั่วโมงนับแต่ทราบเหตุ

ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้จำกัดเฉพาะสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเท่านั้น แต่เป็นการชั่งน้ำหนักต่อสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลด้วย แม้ในยุคของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จะมีการมาตรการด้านความมั่นคงปลอดภัยที่ดีเหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลไม่ว่าจะจากการโจรกรรมหรือข้อผิดพลาดทางเทคนิคก็มีโอกาสเกิดขึ้นได้เสมอ การรายงานหรือแจ้งต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างรวดเร็วจะได้เงื่อนไขและกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่สำนักงานจะได้ดำเนินการตอบสนองต่อเหตุการณ์ดังกล่าวอย่างทันทั่วถึง จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่งที่จะสามารถช่วยป้องกันและลดโอกาสเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคที่อาจจะเกิดขึ้นจากเหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลได้¹

ทั้งนี้ โทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 แบ่งออกเป็น การใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นข้อมูลอ่อนไหวโดยปราศจากฐานทางกฎหมาย ทำให้ผู้อื่นเกิดความเสียหาย เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชัง หรือได้รับความ อับอาย และการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นข้อมูลอ่อนไหวโดยปราศจากฐานทางกฎหมาย เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยกเว้นแต่จะเป็นการเปิดเผยตามหน้าที่ การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือพิจารณาคดี การเปิดเผยแก่หน่วยงานของรัฐ ในประเทศหรือต่างประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย การเปิดเผยที่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือเฉพาะครั้งจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับการฟ้องร้องคดีต่างๆ ที่เปิดเผยต่อสาธารณะ² ซึ่งมีโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³

1) ปัญหาพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 37 (4)⁴ “แจ้งเหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลแก่สำนักงานโดยไม่ชักช้าภายในเจ็ดสิบสองชั่วโมง นับแต่ทราบเหตุเท่าที่จะสามารถกระทำได้ เว้นแต่การละเมิดดังกล่าวไม่มีความเสี่ยงที่จะมีผลกระทบต่อ สิทธิ

¹ กรุงเทพธุรกิจ. (2564). *การแจ้งเหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/127256> [2566, 30 มิถุนายน]

² วารุณี เอื้อไตรรัตน์. (2564). *พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA) หากไม่ปฏิบัติตามจะมีผลอย่างไร*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.cyfence.com/article/what-are-the-consequences-of-not-being-compliant-with-pdpa/> [2566, 7 กรกฎาคม]

³ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562. มาตรา 81.

⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562. มาตรา 37.

และเสรีภาพของบุคคล ในกรณีที่มีการละเมิดมีความเสี่ยงสูงที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ให้แจ้งเหตุการณ์ละเมิดให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบพร้อมกับแนวทางการเยียวยาโดยไม่ชักช้าด้วย ทั้งนี้ การแจ้งดังกล่าวและข้อยกเว้นให้เป็นที่ไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด” พบว่าปัญหากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังขาดความชัดเจนอยู่มาก เนื่องจากไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่ากรณีใดบ้างที่ต้องแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (สคส.) และเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงไม่มีการกำหนดข้อยกเว้นว่าหากเป็นการเข้าถึงเก็บ ใช้เปิดเผย คัดลอก หรือแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาตภายในองค์กร ไม่ให้ถือว่าเป็นการรั่วไหลที่ต้องแจ้งคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย

2) ปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พบว่า การนับระยะเวลา 72 ชั่วโมง ควรให้เริ่มนับเมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้ประเมินสถานการณ์เบื้องต้นแล้วว่าเป็นกรณีที่ต้องแจ้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (สคส.) และ/หรือ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหรือไม่ หากกรณีที่มีการรั่วไหลนั้นไม่ร้ายแรง หรือไม่อาจจะเกิดผลกระทบกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ควรต้องแจ้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากไม่เกิดประโยชน์ทั้งกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

3) ปัญหาบทลงโทษทางอาญา เนื่องจากในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เช่น เกิดเหตุละเมิดอันเกี่ยวเนื่องกับข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นข้อมูลละเอียดอ่อนโดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นเกิดความเสียหาย เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชัง หรือได้รับความอับอาย ซึ่งการกำหนดโทษอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เนื่องจากลักษณะของพระราชบัญญัตินี้ มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวไม่ใช่การก่ออาชญากรรมที่ต้องมีโทษทางอาญา การกำหนดโทษทางอาญาไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยเฉพาะโทษจำคุกนั้น จึงมีความรุนแรงเกินความจำเป็น อีกทั้ง อาจถูกใช้เป็นช่องทางหรือเครื่องมือของผู้แสวงหาผลประโยชน์ได้ จึงควรยกเลิกโทษอาญา เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งมีการกำหนดในเรื่องของค่าสินไหมทดแทนค่าปรับ มากกว่าที่จะให้เป็นโทษจำคุก เนื่องจากกรณีนี้เป็นเพียงการฝ่าฝืน ไม่ใช่อาชกรรมร้ายแรงจะเกิดความเหมาะสมกว่าในการบังคับใช้กฎหมายมากกว่า

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะศึกษาหลักกฎหมาย กฎเกณฑ์ แนวคิด ทฤษฎี ของประเทศไทย และของต่างประเทศ ได้แก่สหภาพยุโรป สาธารณรัฐสิงคโปร์ ประเทศญี่ปุ่น และ

ประเทศแคนาดา ว่าปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 นั้น มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใดต่อการบังคับใช้ และสมควรแก้ไข หรือปรับปรุงกฎหมายในส่วนของการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลหรือไม่ ตลอดจนการเสนอแนวทางแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาแนวคิด ทฤษฎี ของปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในประเทศไทยและต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายและหลักเกณฑ์ของปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในประเทศไทย
4. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การแจ้งเหตุการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล มาตรา 37(4) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในปัจจุบันยังขาดความชัดเจนและเป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการธุรกิจของประเทศไทยและประชาชนทั่วไปในหลายประการ อาทิ ในกรณีที่การรั่วไหลนั้นไม่ร้ายแรง หรือไม่น่าจะเกิดผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ควรต้องแจ้งสำนักงาน เนื่องจากไม่เกิดประโยชน์ทั้งกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและผู้ประกอบการธุรกิจ นอกจากนี้ เมื่อเกิดเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ประกอบการธุรกิจต้องให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อเท็จจริงจัดการแก้ปัญหาเบื้องต้น และระงับเหตุเป็นอันดับแรก การกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจต้องแจ้งเหตุละเมิดดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (สำนักงาน สคส.) ทราบภายใน 72 ชั่วโมง จะทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการข้างต้น ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องเสนอแนวทางในการเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งศึกษาถึงปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 รวมถึงศึกษาหลักเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งเหตุการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลทั้งกฎหมายภายในประเทศและต่างประเทศ อาทิ กฎหมายของสหภาพยุโรป สาธารณรัฐสิงคโปร์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศแคนาดา เป็นต้น เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ของประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการแจ้งเหตุการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ ในการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าว เพื่อนำมาแก้ไขปัญหาและพัฒนากฎหมายของประเทศไทยต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้ได้ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาจากตำรา บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย ตั๋วบทกฎหมาย การศึกษาข้อมูลจากกฎหมายของต่างประเทศ ตลอดจนคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศ รวมทั้งการค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหา พร้อมเสนอแนวทางการแก้ไขหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ตามกฎหมายที่ยังมีปัญหาคือ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ของปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในประเทศไทย และต่างประเทศ
2. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายและหลักเกณฑ์ของปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในประเทศไทย และต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในประเทศไทย
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหากฎหมายในการแจ้งเหตุละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในประเทศไทย