

รายงานการศึกษาวิจัย

ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิ
ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล
ในสังคมยุคดิจิทัล: ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ



โดย มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

เสนอต่อ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม



สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม
วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม



รายงานการศึกษาวิจัย

เรื่อง

“ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว
ของข้อมูลส่วนบุคคลในสังคมยุคดิจิทัล: ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ”

เสนอ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

โดย

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว
ของข้อมูลส่วนบุคคลในสังคมยุคดิจิทัล: ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ.-- กรุงเทพฯ :
กลุ่มงานวิจัยและพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาล
รัฐธรรมนูญ, 2565.
560 หน้า.

1. การบริหารข้อมูลส่วนบุคคล. 2. การป้องกันข้อมูล. I. ชื่อเรื่อง.

342.0858

ISBN 978-616-8033-86-9

ชื่อหนังสือ รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิ
ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในสังคมยุคดิจิทัล:
ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ”

ปีที่พิมพ์ ธันวาคม 2565

จำนวน 1,000 เล่ม

จัดทำโดย กลุ่มงานวิจัยและพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญ
สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

พิมพ์ที่ บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)
376 ถนนชัยพฤกษ์ แขวงตลิ่งชัน เขตตลิ่งชัน กรุงเทพฯ 10170
โทรศัพท์ 0 2422 9000, 0 2882 1010
โทรสาร 0 2433 2724, 0 2434 1385
E-mail: aprint@amarin.co.th
Homepage: <http://www.amarin.com>

คำนำ

รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในสังคมยุคดิจิทัล: ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ” สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และได้รับความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยหอการค้าไทยเป็นผู้ศึกษาวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 5 ประการ **ประการแรก** ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงลักษณะข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมในอดีตและสังคมดิจิทัล **ประการที่สอง** ศึกษาความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงศึกษาวิเคราะห์พัฒนาการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีความสอดคล้องกับบริบทของสังคมหรือไม่ **ประการที่สาม** ศึกษาขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล **ประการที่สี่** ศึกษาเปรียบเทียบให้เห็นถึงบทบาท หน้าที่ และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทย กับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศ ตลอดจนช่องทางในการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล โดยมีประเทศกรณีศึกษา 4 ประเทศ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา และ**ประการสุดท้าย** การเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ

สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการเพิ่มพูนองค์ความรู้ และการอ้างอิงในทางวิชาการ รวมถึงเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านและหน่วยงานต่าง ๆ สามารถนำข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาไปใช้ประโยชน์ทางวิชาการต่อไป



(นายเชาวนะ ไตรมาศ)

เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

บทสรุปผู้บริหาร

ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งในประเทศและต่างประเทศ ส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ด้วยเหตุนี้ การรับรอง คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลตามกฎหมายจึงควรต้องมีผลวัดเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to privacy) ของข้อมูลส่วนบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้ โดยเฉพาะที่เกิดจากการพัฒนาและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศอาจเป็นเงื่อนไขที่จะสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ แต่กระนั้นการที่รัฐธรรมนูญยังมิได้บัญญัติรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวครอบคลุมถึงข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบดิจิทัลไว้อย่างชัดเจน แม้จะมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลข่าวสารของบุคคล อาทิ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่การคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าวก็เป็นแต่เพียงเฉพาะในขอบเขตของหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น และยังไม่ครอบคลุมไปยังเอกชนที่ครอบครองข้อมูลส่วนบุคคลหรือกรณีของพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จะมีผลบังคับใช้แล้วก็ตาม แต่ก็ค่อนข้างที่จะมีเงื่อนไขและข้อจำกัดในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเช่นกัน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติเงื่อนไขของการกระทำที่อาจละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัว หรือการนำเอาข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์อาจเป็นสิ่งที่กระทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายภายใต้เงื่อนไขของประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะในสังคมยุคดิจิทัลควรมีขอบเขตแค่ไหน เพียงใด ซึ่งในกรณีนี้

ศาลรัฐธรรมนูญอาจมีบทบาทที่สำคัญในการวางบรรทัดฐานการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของประชาชนในสังคมยุคดิจิทัล โดยเฉพาะจากการกระทำที่เป็นการละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวจากการนำเอาข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ เนื้อหาในรายงานวิจัยฉบับนี้ประกอบไปด้วย 5 หัวข้อดังนี้

1. กรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

2. การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย

3. การศึกษาเปรียบเทียบผลการศึกษาของต่างประเทศ

บทวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการศึกษาเรื่องการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศโดยเป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบใน 6 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นเรื่องพื้นฐานแห่งสิทธิ ประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประเด็นองค์กรผู้รับผิดชอบ ประเด็นบทบาทและหน้าที่ ประเด็นช่องทางการใช้สิทธิและประเด็นเกณฑ์การพิจารณาและข้อจำกัดในการใช้สิทธิ จากการศึกษาศึกษาเปรียบเทียบคณะผู้วิจัยจึงนำเสนอข้อค้นพบเบื้องต้นเกี่ยวกับเกณฑ์การพิจารณาสำหรับศาลไทยในการพิจารณาสหสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมประเทศกรณีศึกษา 4 ประเทศ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาเปรียบเทียบประเทศกรณีศึกษาแนวทางในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่ศาลไทยสามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็น

ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยศาลจะต้องคำนึงถึงเกณฑ์การพิจารณาและข้อจำกัดแห่งสิทธิโดยผู้วิจัยขอแบ่งหลักการพิจารณาออกเป็น 2 หลักใหญ่ ๆ ดังนี้

(1) หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) ซึ่งมุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public interest) อย่างเหมาะสม

หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่นำมาใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดระดับการแทรกแซงการใช้อำนาจของรัฐให้มีความได้สัดส่วนอย่างพอเหมาะพอประมาณต่อทุกฝ่าย เป็นหลักที่ก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความเสียหายที่ประชาชนจะได้รับและประโยชน์สาธารณะอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยได้ว่าหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายที่ใช้ควบคุมและจำกัดมิให้รัฐออกมาตรการที่หากใช้บังคับแล้วจะเกิดผลเสียหายแก่ประชาชนมากกว่าและไม่คุ้มกับประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับ โดยประเทศกรณีศึกษาที่นำหลักความได้สัดส่วนมาใช้พิจารณา

จากการวิเคราะห์กรณีศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า “หลักความได้สัดส่วน (Proportionality)” ได้ถูกนำมาใช้พิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี กล่าวคือ การจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญต้องสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน ดังนั้นหลักความได้สัดส่วนจึงมักจะถูกนำมาใช้เพื่อพิจารณาถึงขอบเขตในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยสิทธิในความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีอาจถูกจำกัดได้ด้วยประโยชน์สาธารณะ เช่น ความมั่นคงของรัฐอันคงไว้ซึ่งระเบียบปฏิบัติของรัฐและสวัสดิการของประชาชน เป็นต้น ทั้งนี้การจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน

(2) หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) ซึ่งมุ่งคุ้มครองสิทธิเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (Data subject rights) นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด

หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) หรือสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) เกิดขึ้นครั้งแรกที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในภาษาเยอรมันเรียกว่า Informationelle Selbstbestimmung ซึ่งเป็นหลักการสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ตามกฎหมายเยอรมัน สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) หมายถึง อำนาจของเจ้าของข้อมูลในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะกำหนดได้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลของตนจะถูกนำไปใช้อย่างไร กล่าวคือ อำนาจของแต่ละบุคคลในการตัดสินใจด้วยตัวเองบนพื้นฐานของความคิดในการตัดสินใจด้วยตนเองควรแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับชีวิตส่วนตัวของเขาให้ผู้อื่นทราบเมื่อใดและภายในข้อจำกัดบางประการ โดยประเทศกรณีศึกษานำหลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) หรือสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination)

แม้ว่ารัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีนโยบาย รวมถึงกฎหมายที่มุ่งให้น้ำหนักกับผลประโยชน์สาธารณะ รวมถึงความมั่นคงของรัฐ (National Security) ก็ตาม แต่รัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังได้ผสานความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของรัฐกับสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน ซึ่งสังเกต

ได้จากการที่รัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA) โดยมีการเตรียมความพร้อมในการบังคับใช้กฎหมายนานถึง 18 เดือน เนื่องจากกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นเรื่องใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรธุรกิจและในสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นจำนวนมาก รวมถึงกระทบกับบริษัทต่างชาติอื่น ๆ ที่อยู่ในต่างประเทศที่อาจมีการส่งต่อข้อมูลจากสาธารณรัฐสิงคโปร์ไปยังประเทศที่สาม อันเข้าข่ายต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้ นอกจากนี้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPC) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ยังได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในเชิงป้องกัน (Preventive Measures) กล่าวคือ ได้มีการจัดกิจกรรม การอบรม การเผยแพร่ความรู้กฎหมาย PDPA คำแนะนำ รวมถึงแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแก่ประชาชน หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความรู้และสามารถนำหลักปฏิบัติที่ดีของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ รวมถึงเพื่อให้ทราบขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ กรณีหากมีการละเมิดหรือนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางผิดกฎหมาย

4. ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัลเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เจตนารมณ์ในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลหรือสิทธิที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศ รวมถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรที่มีฐานะเทียบเท่ากับศาลรัฐธรรมนูญที่ปรึกษาได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การแก้ไขหรือการพัฒนาเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามความมุ่งหมายและเจตนารมณ์

5. ปัญหาและข้อเสนอแนะ

(1) ปัญหาและข้อเสนอแนะแนวทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

ปัญหา กฎหมายเฉพาะที่มีข้อกำหนดด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ต่างก็มีข้อกำหนดบางประการที่อนุญาตให้มีการใช้เปิดเผย หรือประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอม ซึ่งถือเป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล เช่น การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐที่ได้มอบหมาย

ข้อเสนอแนะ ปัญหาทางกฎหมายที่ควรต้องพิจารณาถึงแม้กฎหมายเฉพาะเหล่านี้ข้อกำหนดที่เป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล (เช่น เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อปฏิบัติการกิจตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน) ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แต่ในปัจจุบันยังไม่มีกรอบกติกาที่ชัดเจนว่าข้อกำหนดที่เป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านั้นสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน (Proportionality) หรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาทางกฎหมายที่การศึกษาในครั้งนี้จะต้องวิเคราะห์และกำหนดแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

(2) ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

ปัญหา จากการศึกษาช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล พบว่าถึงแม้รัฐธรรมนูญของประเทศไทยจะเปิดช่องทางเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายทั้งก่อนและหลังการประกาศใช้ อีกทั้งปัจจุบันยังได้เพิ่มช่องทางให้ประชาชนมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ตรวจสอบการกระทำของรัฐที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 แต่อย่างไรก็ดีช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 นั้นอาจมีปัญหา ทั้งนี้จากรายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” โดยมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ซึ่งให้เห็นว่าถึงแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 จะมีบทบัญญัติเปิดช่องทางให้ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เพื่อให้มีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46 ถึงมาตรา 48 จะพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวกลับไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญได้อย่างเต็มรูปแบบ

ข้อเสนอแนะ: ในอนาคตหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46-48 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 อาทิเช่น การลดข้อจำกัด หรือลดขอบเขตของการกระทำของรัฐที่เป็นข้อยกเว้นในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้แคบลงเพื่อให้ประชาชนจะได้ใช้สิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของตนเองได้มากขึ้น การแก้ไขเงื่อนไขในการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญโดยตัดกระบวนการให้ผู้ร้องต้องยื่นคำร้องผ่านทางผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญออกไป และสร้างกลไกในการกลั่นกรองการนำคดีขึ้นสู่ศาลใหม่

(3) ปัญหาตามกฎหมายอื่น ๆ

ปัญหาตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องข้อมูลส่วนบุคคล เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการแพทย์ ประมวลกฎหมายอาญา

(4) ปัญหาและข้อเสนอแนะเรื่องประเทศไทยยังไม่มีคดีเป็นบรรทัดฐานเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ปัญหา เนื่องจากประเทศไทยยังไม่เคยมีการส่งคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิความเป็นส่วนตัวการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ทำให้ยังไม่มีแนวทางการวินิจฉัยคดีดังกล่าวในประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ ประเทศไทยสามารถนำหลักเกณฑ์ต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

ตามรัฐธรรมนูญนำมาเป็นแนวทางในการพิจารณาคดีได้ เช่น ข้อจำกัดสิทธิ ความเป็นส่วนตัวโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ (Public interest) หลักความ ได้สัดส่วน (Proportionality) หลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิที่น้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative) หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของ ข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) หลักการคาดหวังถึงความเป็นส่วนตัวที่สมเหตุ สมผล (Reasonable expectation of privacy) เป็นต้น

(5) ปัญหาและข้อเสนอแนะในการนำหลักกฎหมายต่างประเทศ มาบังคับใช้ในประเทศไทย

ปัญหา ในกรณีที่ประเทศไทยต้องการนำหลักการสากลเกี่ยวกับการ คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ตัดสินคดี ในประเทศไทย อาจเกิดปัญหาว่าจะสามารถนำมาใช้ได้อย่างไร หากประเทศไทย ยังไม่มีการอนุวัติการตามกฎหมายมาใช้ภายในประเทศ

ข้อเสนอแนะ จากข้อเสนอแนะตามงานวิจัยฉบับนี้ คณะผู้วิจัย ได้เสนอแนวทางการพิจารณาสหสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลไว้ 2 หลัก ประเทศไทยสามารถนำหลักการสากลเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ตัดสินคดีในประเทศไทย ได้โดยมีวิธีการ ดังนี้

1. หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) ซึ่งมุ่งคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะ (Public interest) อย่างเหมาะสม

ซึ่งหลักนี้ได้ครอบคลุมถึงหลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิ น้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative) และหลักการคุ้มครอง ความเป็นส่วนตัวที่พอสมควรแก่เหตุ (Reasonable expectation of privacy)

ซึ่งมุ่งคุ้มครองการกระทำที่เป็นประโยชน์ต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด (กล่าวถึงในบทที่ 4)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในมาตรา 32 วรรคสอง ว่า “การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของข้อมูลส่วนบุคคล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อมิให้บุคคลใดนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จนทำให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนบุคคลผู้นั้น ซึ่งปัจจุบันโลกอยู่ในยุคแห่งการติดต่อสื่อสาร ข้อมูลข่าวสารจึงมีความสำคัญต่อการวางแผนการทำงาน การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน สิ่งที่ตามมาก็คือ การแย่งชิงการครอบครองข้อมูลเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในกิจการตนเองให้มากที่สุด ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลข่าวสาร จึงทำให้เกิดปัญหาตามมา คือ การละเมิดความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นวงกว้าง และเนื่องจากการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้มนุษย์มีความสามารถในการจัดเก็บ รวบรวม ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้เป็นจำนวนมากและสามารถเรียกดู ตรวจสอบ วิเคราะห์ ประมวลผล เผยแพร่ รับ-ส่ง แลกเปลี่ยนข้อมูลได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชน คือ การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประมวลผล หรือเปิดเผย ทำให้ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลอาจได้รับความเสียหายไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย สิทธิและเสรีภาพของบุคคล และความเดือดร้อนรำคาญ

ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทที่สำคัญในการตีความและวางหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมเกี่ยวกับเงื่อนไขของการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32 วรรคสอง ที่กำหนดให้การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำได้อต่อเมื่อรัฐสภาได้ออกกฎหมายให้อำนาจในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยกฎหมายนั้นจะต้องตรารึ้น “เท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขเฉพาะในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของข้อมูลส่วนบุคคลต้องไม่เกินสมควรแก่เหตุ อันเป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิโดยทั่วไปที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 26 โดยศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาหาจุดที่สมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่ปัจเจกบุคคลจะต้องเสียไปกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับว่ามีความคุ้มค่าและเป็นวิธีการที่เหมาะสมก่อให้เกิดผลกระทบกับผู้ที่ถูกระทบสิทธิน้อยที่สุดตามหลักความได้สัดส่วน (Principal of Proportionality) โดยจะต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย หลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและการจำกัดสิทธิเสรีภาพรวมถึงพิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ประกอบกันเพื่อที่จะวางหลักคำวินิจฉัยว่าถ้อยคำนั้นจะต้องถูกปรับใช้ไปในทิศทางใดที่จะเหมาะสมสอดคล้องระหว่างการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลกับประโยชน์สาธารณะ

2. หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information)

สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) ในภาษาเยอรมันเรียกว่า Informationelle Selbstbestimmung ซึ่งเป็นหลักการอันสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายเยอรมัน สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) หมายถึง อำนาจของเจ้าของข้อมูลในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะกำหนดได้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลของตนจะถูกนำไปใช้อย่างไร กล่าวคือ อำนาจของแต่ละบุคคลในการตัดสินใจบนพื้นฐานของความคิดในการตัดสินใจด้วยตนเองว่าควรแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับชีวิตส่วนตัวของเขาให้ผู้อื่นทราบเมื่อใดและภายในข้อจำกัดบางประการ

แนวทางศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมนีในการตัดสินใจเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักไว้ว่า **“ในบริบทของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในยุคปัจจุบันต่อการเก็บรวบรวม จัดเก็บ ใช้ เผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในเรื่องสิทธิส่วนบุคคล (Personal Right)”**

ดังนั้น สามารถเทียบเคียงได้กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในมาตรา 32 วรรคหนึ่ง ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว”

นอกจากนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ใช้ถ้อยคำว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้คุ้มครอง” ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองในที่นี้จึงหมายถึง สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติรับรองรวมถึงสิทธิใดที่แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้มีการบัญญัติรับรองเอาไว้อย่างแจ่มชัด หากสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้ถูกรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ บุคคลก็ย่อมได้รับการคุ้มครองในสิทธินั้นด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ตามมาตรา 25 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้บัญญัติให้ “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่ไม่ได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการนั้นได้และได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ トラบเท่าที่การใช้สิทธิและเสรีภาพเช่นนั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น...” ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองจึงควรจะหมายถึงสิทธิใด ๆ ที่ถูกก่อตั้งหรือรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ไม่ว่าจะรับรองไว้ในเฉพาะหมวด 3 ที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และไม่ว่าจะรับรองโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย เช่น สิทธิเลือกตั้งที่จะปรากฏอยู่ในหมวด 7 ว่าด้วยรัฐสภายังหมายความว่ารวมถึงสิทธิและเสรีภาพทั่วไปของบุคคลในชีวิตร่างกายโดยเสรีที่แม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้กำหนดรายละเอียดก็ตาม หากไม่ชัดหรือแย้งต่อกฎหมายย่อมได้รับการคุ้มครองเช่นกัน

สรุปได้ว่า การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือ สิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวประการหนึ่งที่จะได้รับการคุ้มครองในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 トラบเท่าที่ไม่ขัดต่อประโยชน์สาธารณะ

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2564) ยังไม่พบว่าศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือการกระทำที่ขัดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังถือว่าเป็นเรื่องใหม่เมื่อ เปรียบเทียบกับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลประเภทอื่น ๆ อีกทั้งพระราชบัญญัติ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ในการคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลมีการประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2562

(6) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐและที่อยู่ใน ความครอบครองของเอกชน

ปัจจุบันข้อมูลส่วนบุคคลมีความสำคัญต่อการวางแผนการทำงาน และการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของทั้งทางภาครัฐและเอกชน ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลจึงต้องให้ความสำคัญ ทั้งสองทาง คือ การให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของรัฐ และการให้ความสำคัญในการคุ้มครอง สิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน ทั้งนี้ เพราะทั้งภาครัฐและเอกชนต่างก็มีความต้องการที่จะนำข้อมูลส่วนบุคคล ไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน โดยหน่วยงานรัฐจำเป็นที่จะต้อง เก็บรวบรวม ใช้ หรือประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนเพื่อนำไปใช้ พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐและสนับสนุนนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐ เช่น ความมั่นคงของรัฐ การขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล รวมทั้งการให้บริการของภาครัฐต่อประชาชนและด้วยความก้าวหน้า ของเทคโนโลยีสารสนเทศจึงทำให้เกิดแนวคิดในการเชื่อมโยงข้อมูลต่าง ๆ

มาประมวลผลเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ส่วนเอกชนมีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ทางด้านธุรกิจของตน ดังนั้น การละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนจึงเกิดได้ ทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชน

ด้วยเหตุนี้ การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล จึงแยกพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1) การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ที่อยู่ในความคุ้มครองของรัฐ

สำหรับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ที่อยู่ในความคุ้มครองของรัฐ ปัจจุบันได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 โดยพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้หน่วยงาน ภาครัฐจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารลงในราชกิจจานุเบกษา ต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการที่ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบ ค้นคว้า หรือสามารถ ขอข้อมูลราชการได้ รวมถึงมีบทบัญญัติคุ้มครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร ส่วนบุคคลว่าหน่วยงานรัฐจะต้องมีมาตรการการจัดการข้อมูลส่วนบุคคล ที่เพียงพอตามที่กฎหมายฉบับนี้ระบุไว้ การจะเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ให้หน่วยงานรัฐอื่นหรือผู้อื่นจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล ส่วนบุคคลล่วงหน้า โดยหากบุคคลใดถูกละเมิดหรือมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยผู้ถูกละเมิด สามารถอุทธรณ์ต่อ “คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ ราชการ” ได้ และคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลให้ถือเป็น

ที่สุด แต่อย่างไรก็ดี หากเจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดไม่เห็นชอบกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว บุคคลนั้นก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเพื่ออุทธรณ์คำวินิจฉัยนั้นได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาของศาลปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 และมาตรา 42

ส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล และบทกำหนดโทษ โดยกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับทั้งกับหน่วยงานรัฐและเอกชน แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายดังกล่าวมีข้อยกเว้นไม่ใช้บังคับกับการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ ดังนั้น หากหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวที่ได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองข้อมูลโดยหากเจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดจากการที่หน่วยงานของรัฐกระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายบุคคลผู้นั้นสามารถร้องเรียนไปยัง “คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ” ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาหรือตรวจสอบข้อร้องเรียน ส่งยุติกรณีข้อร้องเรียนในกรณีที่มีการกระทำนั้นไม่มีมูล หรือมีอำนาจไกลเกลี่ยระหว่างคู่กรณีหรือมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนกระทำการบางอย่างเพื่อเป็นการแก้ไขการกระทำได้ และหากผู้ถูกร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้โดยอนุโลม โดยคำสั่งของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญให้ถือเป็นที่สุด แต่อย่างไรก็ดี หากเจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดไม่เห็นชอบกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ

บุคคลนั้นก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 และมาตรา 42

นอกจากนี้เจ้าของข้อมูลที่ได้รับความสะดวกทั้งทางแพ่งและทางอาญาจากการที่หน่วยงานของรัฐกระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 บุคคลผู้นั้นสามารถนำคดีขึ้นฟ้องยังศาลยุติธรรม เพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษทางแพ่งและทางอาญาได้อีกด้วย

สำหรับช่องทางการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของรัฐในการนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญนั้น มีได้ 2 ช่องทาง ได้แก่ ช่องทางตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 212 ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ประชาชนผู้เป็นเจ้าของข้อมูลที่ถูกละเมิดได้ดำเนินการตามกระบวนการเพื่อขอความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จนถึงที่สุดแล้วได้มีการนำคดีขึ้นสู่ศาลไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม ดังนั้น ในระหว่างการพิจารณาคดีในศาล หากศาลหรือคู่ความเห็นว่าพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ที่ศาลใช้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายแก่คดีนั้นมิใช่ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา 32 แห่งรัฐธรรมนูญ ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีมาตราที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 32 จะส่งผลทำให้กฎหมายนั้นไม่มีผลบังคับใช้

สำหรับช่องทางที่สอง คือ ช่องทางตรวจสอบการกระทำของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 213 นั้นพบว่ามีช่องทางที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลค่อนข้างน้อย เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 47 ได้กำหนดให้การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่ใช่กรณีอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ มาตรา 47 (2) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และมาตรา 47 (4) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่นหรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น การที่กฎหมายทั้ง 2 ฉบับได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองโดยให้เจ้าของข้อมูลที่ถูกหน่วยงานรัฐกระทำโดยมิชอบตามกฎหมาย อุทธรณ์หรือร้องเรียนไปยังคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการตามกฎหมายและให้คำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าวนั้น เป็นที่สุด ซึ่งหากเจ้าของข้อมูลไม่เห็นชอบกับคำสั่งของคณะกรรมการ เจ้าของข้อมูลต้องนำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองโดยจะนำเรื่องมาร้องยังศาลรัฐธรรมนูญมิได้เพราะจะติดกับกรณียกเว้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 47 (2) และเมื่อนำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองแล้วหรือศาลปกครองได้มีคำตัดสินแล้ว จะนำเรื่องมาร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญอีกไม่ได้เช่นกัน เนื่องจากเข้ากรณียกเว้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 47 (4)

แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 4 (2) ว่าการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน

รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ฉบับนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ดังกล่าวต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ สาธารณะซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 32 วรรคสอง ให้การกระทำอันเป็นการละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคล ไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ด้วยเหตุนี้ถึงแม้หน่วยงานรัฐดังกล่าวจะไม่อยู่ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 แต่ก็มีได้หมายความว่าหน่วยงานของรัฐ ดังกล่าวจะสามารถกระทำละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ได้โดยไม่มีขอบเขต โดยหลักแล้วหน่วยงานของรัฐดังกล่าวจะมีบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจที่มอบให้แก่ หน่วยงานของรัฐในการที่จะเข้าไปก้าวก้าวในสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลของประชาชน ซึ่งกฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิดังกล่าวนั้นจะต้อง ตราขึ้นเพียงเพื่อความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น หากกฎหมายเฉพาะ มีบทบัญญัติที่ตราขึ้นโดยให้อำนาจแก่หน่วยงานรัฐสามารถกระทำ การละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเกินความจำเป็น ไม่เป็นไป ตามหลักความได้สัดส่วน ประชาชนผู้ถูกละเมิดโดยตรงจากการกระทำ ของหน่วยงานรัฐตามกฎหมายดังกล่าวสามารถใช้สิทธิร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามช่องทางมาตรา 213 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สำหรับตัวอย่างของกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัว ค่อนข้างมาก อาทิเช่น พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานรัฐและจำกัดสิทธิความเป็น ส่วนตัวของประชาชนค่อนข้างมาก แต่ทั้งนี้เพื่อที่จะรักษาความมั่นคงปลอดภัย

ไซเบอร์ให้มีประสิทธิภาพและเพื่อให้มีมาตรการป้องกัน รับมือ และลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามทางไซเบอร์อันกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ซึ่งหากผู้ถูกละเมิดเห็นว่าการกระทำของหน่วยงานรัฐนั้นเป็นการกระทำที่เกินความจำเป็น ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 32 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กรณีนี้ประชาชนผู้ถูกละเมิดก็สามารถใช้สิทธิร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา 213 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นต้น

2) การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของเอกชน

สำหรับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของเอกชน ปัจจุบันได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 กฎหมายการแพทย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 กฎหมายเกี่ยวกับการเงิน ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนของกฎหมายว่าด้วยละเมิด และประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดฐานเปิดเผยความลับ เป็นต้น

โดยกฎหมายที่ได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนที่อยู่ในความคุ้มครองของเอกชนไว้เป็นการเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 ซึ่งกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้น หากหน่วยงานเอกชนใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้ กฎหมายได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองข้อมูล โดยหากเจ้าของ

ข้อมูลผู้ถูกละเมิดจากการที่หน่วยงานเอกชนกระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย บุคคลผู้นั้นสามารถร้องเรียนไปยัง “คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ” ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาหรือตรวจสอบข้อร้องเรียน สัญติกรณีข้อร้องเรียนในกรณีที่มีการกระทำนั้นไม่มีมูล หรือมีอำนาจไกลเกลี่ยระหว่างคู่กรณีหรือมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนกระทำการบางอย่างเพื่อเป็นการแก้ไขการกระทำได้ และหากผู้ถูกร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้โดยอนุโลม โดยคำสั่งของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญให้ถือเป็นที่สุด แต่อย่างไรก็ดี หากเจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดไม่เห็นชอบกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ บุคคลนั้นก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาของศาลปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 และมาตรา 42

ส่วนพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 กฎหมายฉบับนี้ให้บริษัทข้อมูลเครดิตมีหน้าที่ต้องทำการประมวลผลข้อมูลจากสมาชิก หรือจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ และต้องจัดข้อมูลให้เป็นระบบตามที่ “คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต” ประกาศกำหนด อีกทั้งต้องเปิดเผยหรือให้ข้อมูลแก่สมาชิกหรือผู้ใช้บริการที่ประสงค์จะใช้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์การให้สินเชื่อ รวมทั้งการรับประกันภัย การรับประกันชีวิต และการออกบัตรเครดิตตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และกำหนดหน้าที่ของสมาชิกไว้ด้วย เช่น หน้าที่ในการส่งข้อมูลของลูกค้าของตนแก่บริษัทข้อมูลเครดิตที่ตนเป็นสมาชิกและแจ้งเป็นหนังสือให้ลูกค้าของตนทราบโดยไม่เลือกปฏิบัติ หรือการส่งข้อมูลที่ถูกต้องและทันสมัยอยู่เสมอ เป็นต้น นอกจากนี้ยังกำหนดหน้าที่ของผู้ใช้บริการให้ใช้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เท่านั้น และห้ามมิให้เปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลแก่ผู้อื่นที่ไม่มีสิทธิรับรู้ข้อมูล ซึ่งหน้าที่ในการไม่เปิดเผยข้อมูลนี้เป็นหน้าที่สำคัญที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของบริษัทข้อมูล

เครดิต ผู้ควบคุมข้อมูล ผู้ประมวลผลข้อมูล สมาชิก หรือผู้ใช้บริการ รวมถึงผู้ซึ่งรู้ข้อมูลจากการทำงานหรือปฏิบัติหน้าที่ และผู้ซึ่งรู้ข้อมูลจากบุคคลดังกล่าวข้างต้นตามที่กำหนดไว้ และเพื่อให้ความคุ้มครองและความเป็นธรรม กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้สิทธิแก่เจ้าของข้อมูลไว้หลายประการ เช่น สิทธิที่จะรับรู้ ว่าบริษัทข้อมูลเครดิตเก็บรักษาข้อมูลใดของตน สิทธิที่จะตรวจสอบ แก้ไขข้อมูล เป็นต้น ซึ่งหากมีข้อโต้แย้งระหว่างเจ้าของข้อมูลกับบริษัทข้อมูลเครดิต สถาบันการเงิน สมาชิก หรือผู้ใช้บริการ และไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้เจ้าของข้อมูลอุทธรณ์ข้อโต้แย้งนั้นต่อ “คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต” เพื่อพิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ และในกรณีที่ผู้ร้องไม่เห็นชอบกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต ผู้ร้องสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาของศาลปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 และมาตรา 42 นอกจากนี้เจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดยังสามารถฟ้องบริษัทข้อมูลเครดิตต่อศาลยุติธรรมสำหรับการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทน และการลงโทษทางอาญาได้อีกด้วย

สำหรับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชนกฎหมายที่ไม่ได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กฎหมายทางการแพทย์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา หากหน่วยงานเอกชนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว เจ้าของข้อมูลที่ถูกละเมิดก็สามารถใช้สิทธิฟ้องศาลยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นศาลแพ่งหรือศาลอาญาเพื่อรับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหากเกิดการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลจะใช้ช่องทางตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด เช่น ต้องไปร้องต่อคณะกรรมการตามที่กฎหมายฉบับนั้นกำหนดก่อน

หากไม่เห็นชอบกับคำวินิจฉัยจึงจะนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครอง หรือ หากเป็นกรณีเกิดความเสียหายทางแพ่งหรือต้องการให้มีการลงโทษทางอาญา ก็สามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม

สำหรับช่องทางการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของเอกชนในการนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาแล้วเห็นจะมีเพียงช่องทางเดียว ได้แก่ ช่องทางตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าวตามมาตรา 212 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลอยู่ในความครอบครองของเอกชน และเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้นำคดีขึ้นสู่ศาล หากในระหว่างการพิจารณาคดีในศาล ศาลหรือคู่ความเห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 หรือพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 ที่ศาลใช้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายแก้คดีนั้นมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา 32 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีมาตราที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 32 จะส่งผลทำให้กฎหมายนั้นไม่มีผลบังคับใช้ส่วนช่องทางตรวจสอบการกระทำที่ขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของหน่วยงานเอกชนตามมาตรา 213 นั้นไม่สามารถร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เพราะตามมาตรา 47 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 กำหนดให้การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐเท่านั้น ดังนั้น หากเอกชนกระทำการที่ขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเจ้าของข้อมูลที่ถูกละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลจึงไม่สามารถร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ (แต่สามารถไปร้องเพื่อขอความคุ้มครองสิทธิได้ตามช่องทางระบบศาลอื่นตามที่กล่าวไว้ข้างต้น)

ข้อเสนอแนะ: จากกรณีข้างต้นทำให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นองค์กรที่มีบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนเพียงองค์กรเดียว แต่ศาลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรมต่างก็มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนเช่นกัน แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากระบบและโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญไทยยังไม่เอื้อต่อการเปิดกว้างให้ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพสามารถใช้สิทธิเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้มากนัก ดังจะเห็นได้จากช่องทางที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 กำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่องทางการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญในกรณีที่ประชาชนถูกละเมิดจากการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นมีข้อจำกัดค่อนข้างมาก เนื่องจากระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของไทยเป็นระบบการร้องทุกข์แบบคู่ขนานที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับพิจารณาคำร้องทุกข์ที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่นไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร รวมถึงข้อยกเว้นวัตถุแห่งคดีตามมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ทำให้บทบาทในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของรัฐหรือเอกชนของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีจำกัด ดังนั้น ในอนาคตหากมี

การปรับปรุงระบบ โครงสร้างและกระบวนการร้องทุกข์ของศาลรัฐธรรมนูญไทย ให้เป็นแนวทางดังสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อาทิเช่น เพิ่มจำนวนตุลาการ และมีการแบ่งองค์คณะพิจารณาให้มากขึ้น การนำระบบการร้องทุกข์ ทางรัฐธรรมนูญแบบเต็มรูปแบบมาใช้บังคับเพื่อลดข้อจำกัดของวัตถุแห่ง การฟ้องคดี เช่นนี้ก็จะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิ ขั้นพื้นฐานของประชาชนได้อย่างแท้จริง

(7) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1) การชั่งน้ำหนักระหว่างการพัฒนาประเทศด้วยนวัตกรรม การดำเนินชีวิตของประชาชนในโลกดิจิทัล และการคุ้มครองสิทธิความเป็น ส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาและเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ ระบบดิจิทัลในหลาย ๆ ภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน ทั้งการจัดทำ โครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่ทันสมัยรองรับการพัฒนาประเทศสู่การเปลี่ยนผ่าน เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม เพื่อยกระดับขีดความสามารถเชิงดิจิทัล ของภาครัฐไทยให้เป็นเอกภาพและเห็นผล ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวอาจจะส่งผล กระทบโดยตรงต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น ประเทศไทย จึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวให้มีความชัดเจน และในขณะเดียวกันก็มีความยืดหยุ่นเพียงพอในการขับเคลื่อน การพัฒนาประเทศด้วยนวัตกรรม สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์รัฐบาลมีแนวคิดว่าการบริหารจัดการประเทศ การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของพลเมืองไปสู่ยุคดิจิทัล โดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ รวมถึง การบริหารจัดการภาครัฐ ตลอดจนการพิจารณาดีของศาลเกือบทุกขั้นตอน รัฐบาลสิงคโปร์จึงออกกฎหมาย รวมถึงนโยบายที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์ให้ หน่วยงานของรัฐสามารถสอดแนมหรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน

ชาวสิงคโปร์ได้ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2012 ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดข้อยกเว้นมิให้ใช้บังคับกับหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงมิให้ใช้บังคับในกรณีมีกฎหมายเฉพาะกำหนดเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ไว้ ทั้งนี้ สาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการรับรองหรือคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว รวมถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ซึ่งการนำแนวนโยบายในเรื่องการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลมาเป็นแนวสำหรับการปฏิบัติของประเทศไทยอาจจะเป็นเรื่องที่มีความอ่อนไหว ดังนั้น การชั่งน้ำหนักระหว่างการพัฒนาประเทศด้วยนวัตกรรม การดำเนินชีวิตของประชาชนในโลกดิจิทัล และการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก

2) การสร้างความตระหนักรู้เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล

ในปัจจุบันการพัฒนาทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการทำงาน การใช้ชีวิตประจำวัน หรือในระดับประเทศ เมื่อการทำงานกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนไป โดยใช้ข้อมูลจำนวนมากมหาศาลซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกับข้อมูลจำนวนมาก โดยข้อมูลเหล่านี้เป็นเหมือนทรัพยากรพื้นฐานที่สำคัญในการดำเนินชีวิตประจำวัน อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ภาคธุรกิจนำข้อมูลของลูกค้ามาใช้เพื่อกิจกรรมในการดำเนินการทางธุรกิจ รัฐบาลนำข้อมูลมาใช้ประกอบการบริหารจัดการประเทศ ดังนั้น สิทธิความเป็นส่วนตัวในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีองค์ประกอบและเกี่ยวพันกันทั้งในทางสังคม กฎหมาย จริยธรรม จึงเป็นเรื่องที่ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญ

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่าง พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

ถือเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย และเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของภาคราชการ ภาคธุรกิจ และประชาชนทั่วไปเป็นอย่างมากตั้งแต่เริ่มมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ทำให้ทุกภาคส่วนจะต้องปรับตัวเพื่อปรับเปลี่ยนนโยบาย แนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับกฎหมาย เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความดูแลของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ การคุ้มครองเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล มีระบบมาตรการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ที่ทันสมัยเพื่อป้องกันการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวม ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การที่กฎหมายฉบับนี้จะมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้อย่างสูงสุด จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชนที่เป็นเจ้าของข้อมูลจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญ สร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลผ่านกิจกรรมรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การประชาสัมพันธ์ทั้งออนไลน์และออฟไลน์ การอบรมสัมมนา เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนตระหนักและเข้าใจถึงสิทธิข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบจากการนำข้อมูลไปใช้โดยมิชอบ และวิธีการจัดการเมื่อถูกละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล เพราะเมื่อมีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลอาจจะมิได้มีผลกระทบเฉพาะตัวเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเท่านั้น แต่อาจจะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับประเทศ ซึ่งจะได้เห็นตามข่าวอยู่เสมอที่บริษัทต่าง ๆ ถูกแฮ็กระบบและมีการนำข้อมูลของบริษัทจำนวนมากไปใช้โดยมิชอบซึ่งส่งผลเสียและมีผลกระทบในวงกว้าง ในท้ายที่สุดหากประเทศไทยมีระบบการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีประสิทธิภาพก็จะทำให้เกิดความมั่นคงในระดับระหว่างประเทศ จะส่งผลดีต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวอีกด้วย

สารบัญ

หน้า

คำนำ	(1)
บทสรุปผู้บริหาร	(3)
บทนำ	1
1. หลักการและเหตุผล	1
2. วัตถุประสงค์	10
3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	11
4. การดำเนินงานของที่ปรึกษา	12
5. แผนการดำเนินงาน	14
6. กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงาน	16
7. ระเบียบวิธีวิจัย	29
 บทที่ 1 กรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ	
ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล	33
1.1 สิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล	33
1.1.1 ความหมาย ประเภท และแนวคิดของสิทธิ	
ในความเป็นส่วนตัว	33
1.1.2 ความหมายและแนวคิดของสิทธิในความเป็นส่วนตัว	
ของข้อมูลส่วนบุคคล	37

1.1.3	ลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมในอดีต และของสังคมในยุคดิจิทัล	41
1.2	แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคล	51
1.2.1	แนวคิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ	51
1.2.2	แนวคิดตามกฎหมายมหาชน	57
1.3	ขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดและเงื่อนไข ในการจำกัดสิทธิ	74
1.3.1	ขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคล	74
1.3.2	เงื่อนไขในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคล	81
1.4	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคล	111
บทที่ 2	การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย	115
2.1	ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคล	116

2.1.1	ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	117
2.1.2	ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	133
2.2	พัฒนาการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมาย	140
2.2.1	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	141
2.2.2	พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540	159
2.2.3	พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562	169
2.2.4	พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล	179
2.3	บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครอง สิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล	192
2.3.1	บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ในการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับ ...	193
2.3.2	บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ในการตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ	201

2.3.3	บทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ในการตรวจสอบการกระทำที่ขัดต่อความชอบด้วย รัฐธรรมนูญโดยการยื่นคำร้องของประชาชน	214
2.3.4	การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลโดยศาลรัฐธรรมนูญ	226
2.4	ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิ ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุติคดี.....	237
2.4.1	การใช้ช่องทางผ่านระบบการควบคุมความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของกฎหมาย	238
2.4.2	การใช้ช่องทางผ่านระบบการร้องทุกข์ ทางรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช 2560) มาตรา 213 และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48).....	243
2.5	ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับช่องทางการใช้สิทธิ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลในยุติคดี.....	254
2.6	ปัญหาและข้อเสนอแนะตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล.....	259
2.6.1	พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.....	259

2.6.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.....	262
2.6.3 พระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูล ส่วนบุคคล	266

บทที่ 3 การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ของต่างประเทศ.....	269
3.1 สาธารณรัฐเกาหลี.....	269
3.1.1 บทนำ	269
3.1.2 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล.....	272
3.1.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการ คุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคดิจิทัล.....	279
3.1.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครอง สิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคดิจิทัล.....	280
3.1.5 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง.....	282
3.1.6 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย.....	297
3.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	298
3.2.1 บทนำ	298

3.2.2	กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคดิจิทัล.....	299
3.2.3	บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของ ข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล	310
3.2.4	ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครอง สิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคดิจิทัล.....	320
3.2.5	กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง.....	322
3.2.6	ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย.....	337
3.3	สหรัฐอเมริกา.....	339
3.3.1	บทนำ	339
3.3.2	กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง สิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคดิจิทัล.....	342
3.3.3	บทบาทหน้าที่และอำนาจขององค์กรที่เทียบเท่า ศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล.....	347
3.3.4	ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้องค์กรที่เทียบเท่าศาลรัฐธรรมนูญ คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคดิจิทัล.....	353

3.3.5	กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง.....	360
3.3.6	ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย.....	371
3.4	สาธารณรัฐสิงคโปร์.....	372
3.4.1	บทนำ	372
3.4.2	กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล.....	378
3.4.3	บทบาทหน้าที่และอำนาจขององค์กรเทียบเท่า ศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล.....	386
3.4.4	ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้องค์กรเทียบเท่า ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล.....	391
3.4.5	กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง.....	398
3.4.6	ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย.....	408

บทที่ 4 การศึกษาเปรียบเทียบผลการศึกษาของต่างประเทศ.....413

4.1	การเปรียบเทียบผลการศึกษาเรื่องความคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศ.....	413
4.2	หลักการพิจารณาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคล	428

บทที่ 5 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเกณฑ์การใช้สิทธิ

ความเป็นส่วนตัวการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	442
5.1 ปัญหาและข้อเสนอแนะทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล	443
5.2 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล	444
5.3 ปัญหาตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล	449
5.3.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540	449
5.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562	452
5.3.3 พระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูล ส่วนบุคคล	456
5.4 ปัญหาและข้อเสนอแนะเรื่องประเทศไทยยังไม่มีคดีบรรทัดฐาน เกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวการคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคล	458
5.5 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการนำหลักกฎหมายต่างประเทศ มาบังคับใช้ในประเทศไทย	458

5.6 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ และที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน	463
5.7 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม	474

บรรณานุกรม	477
ภาคผนวก ก. การประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการศึกษา	505
ภาคผนวก ข. สรุปผลการประชุมสัมมนารับฟังความเห็นจากผู้วิพากษ์ และวิทยากรรับเชิญ	509

บทนำ

1. หลักการและเหตุผล

ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งในประเทศและต่างประเทศ ส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ด้วยเหตุนี้ การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลตามกฎหมายจึงควรมีผลวัดเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เรื่อง ผลการสำรวจการมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน พ.ศ. 2564 พบว่า ประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ประมาณ 63.8 ล้านคน มีผู้ใช้โทรศัพท์มือถือ 60.5 ล้านคน (ร้อยละ 94.8) ผู้ใช้อินเทอร์เน็ต 49.7 ล้านคน (ร้อยละ 77.8) และผู้ใช้คอมพิวเตอร์ 16.8 ล้านคน (ร้อยละ 26.4) พบว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ลักษณะและพฤติกรรมการใช้อินเทอร์เน็ตส่วนใหญ่ที่นิยมใช้ คือ Social network อาทิ facebook, Twitter, Line และ Instagram ร้อยละ 92.0 รองลงมาคือ โทรศัพท์ผ่านอินเทอร์เน็ต อาทิ Line, facebook, facetime, WhatsApp, Skype, iTalk, Webcam ร้อยละ 90.9 และใช้ในการดาวน์โหลดหรือสตรีมมิ่ง รูปภาพ/หนัง/วิดีโอ/เพลง/เกม เล่นเกม ดูหนัง ร้อยละ 74.3 เพื่อแบ่งปันบนเว็บไซต์ร้อยละ 57¹ ซึ่งจากข้อมูลการสำรวจดังกล่าว นอกจากจะแสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมการใช้อินเทอร์เน็ตของคนไทยมีเพิ่มมากขึ้นแล้ว ยังมีแนวโน้มที่อาจนำไปสู่

¹ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). การสำรวจการมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน พุทธศักราช 2563. (ม.ป.พ.), v-vi.

การละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว โดยเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data) มากขึ้นเช่นกัน ซึ่งการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวดังกล่าว อาจเกิดขึ้นระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนด้วยกันเอง เช่น การสมัครเพื่อเข้าใช้บริการต่าง ๆ ที่ให้บริการโดยหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน ผู้ประสงค์จะขอใช้บริการจะต้องมีการลงทะเบียนด้วยข้อมูลส่วนบุคคลต่าง ๆ เช่น ชื่อ-นามสกุล หมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่ รายได้ และช่องทางการติดต่อ รวมถึงอาจมีการสแกนใบหน้า หรือลายนิ้วมือเพื่อเป็นการยืนยันตัวบุคคลของผู้ใช้นั้นด้วย เป็นต้น

เมื่อกล่าวถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy) สิทธิดังกล่าวถือเป็นสิทธิที่ติดตัวมาแต่กำเนิดและไม่สามารถที่จะแบ่งแยกได้ โดยได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (the Universal Declaration of Human Rights) ข้อ 12 ว่า บุคคลไม่ควรถูกละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัย รวมถึงชื่อเสียงและเกียรติยศ นอกจากนี้ บุคคลยังมีสิทธิตามกฎหมายที่จะปกป้องตนเองจากการละเมิดดังกล่าว² นอกจากนี้ บทบัญญัติในลักษณะเดียวกันนี้ยังได้รับการบัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (the International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 17 ด้วย³

สำหรับแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวนั้น อาจกล่าวได้ว่ามีพื้นฐานมาจากสหรัฐอเมริกา โดยเกิดขึ้นจากการที่มีการตีพิมพ์บทความที่มีชื่อว่า “The Right to Privacy” ของ Samuel D. Warren และ

² United Nations. (1948). The Universal Declaration of Human Rights. Retrieved from <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html>

³ โปรดดู United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2020). International Covenant on Civil and Political Rights. Retrieved from <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Louis D. Brandies เนื่องจากสื่อมวลชนในประเทศ เช่น กิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ได้มีการกระทำอันเข้าข่ายการล่วงละเมิดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะการนำเรื่องราวส่วนตัวของผู้นั้นมาเปิดเผย หรือมีการลงชื่อรูปภาพและลงเนื้อหาข่าวที่มีลักษณะเป็นการซุบซิบ ล้อเลียน ทั้งนี้ บทความดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การที่บุคคลควรที่จะได้รับการคุ้มครองในร่างกายและทรัพย์สินนั้น เป็นหลักการเก่าแก่พอกับหลักคอมมอนลอว์ และจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมในด้านต่าง ๆ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการรับรองและคุ้มครองสิทธิใหม่ ๆ ขึ้นในสังคม นอกจากนี้ การที่สื่อได้ก้าวล่วงขอบเขตของจรรยาบรรณอย่างชัดเจนเพื่อให้เรื่องซุบซิบนินทากลายเป็นเรื่องของการค้าจากการตีพิมพ์เรื่องราวดังกล่าว ทำให้มนุษย์มีความต้องการที่จะแยกตัวออกไปเพื่อที่จะอยู่เพียงลำพังและความเป็นส่วนตัวอยู่ส่วนตัวจึงเริ่มมีความจำเป็นมากขึ้นสำหรับปัจเจกบุคคล อีกทั้งความก้าวหน้าทางวิทยาการสมัยใหม่ทำให้มีช่องทางการสื่อสารกันได้สะดวกมากขึ้นและสามารถที่จะติดต่อสื่อสารกันได้ในเวลาอันรวดเร็ว ส่งผลให้ปัจเจกบุคคลไม่สามารถที่จะป้องกันตนเองจากการตกเป็นเป้าหมายของการนำเสนอข้อมูลข่าวสารได้ด้วยเหตุนี้ การปรับใช้กฎหมายที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคลจึงมีความจำเป็น⁴ ขณะที่การศึกษาของชีนอารี มาลีศรีประเสริฐชี้ให้เห็นว่า แนวคิดการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวแบบเดิมมิใช่ว่าจะไม่สามารถคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากควรมีแนวทางในการที่มุ่งควบคุมเอกชนที่ครอบครองข้อมูลสารสนเทศซึ่งถือเป็นการป้องกันมาใช้ควบคู่กับการสร้างมาตรฐานและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ กี่ยว

⁴ โปรตดู Warren, S.D. & Brandeis, L.D. (1890), The Right to Privacy, Harvard Law Review, 4 (5), 193 - 220.

จะทำให้วัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะจะเป็นการป้องกันและแก้ไขไปพร้อมกัน⁵

สำหรับบริบทของประเทศไทยสิทธิในลักษณะเดียวกันกับที่ได้รับการรับรองไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวได้รับการบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มาตรา 43⁶ ในขณะที่คำว่า “ความเป็นส่วนตัว” ได้รับการรับรองและคุ้มครองเพิ่มเติมเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 44 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศหรือชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับการคุ้มครอง”⁷ และต่อมาก็ได้มีการบัญญัติให้การรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวดังกล่าวไว้อย่างต่อเนื่องในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา⁸ อย่างไรก็ตาม การศึกษาของนพดล นิมหนู ชี้ให้เห็นว่า ในยุคเริ่มแรกของการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวนั้น ยังไม่ได้มีการตรากฎหมายเฉพาะขึ้นมาคุ้มครองสิทธิดังกล่าวแต่อย่างใด ลักษณะของการคุ้มครองสิทธิจึงอาศัยหลักการของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องละเมิดและหลักการของประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของความผิดเกี่ยวกับการเปิดเผยความลับเป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองเท่านั้น⁹ และนอกจากรัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิ

⁵ ชื่นอารี มาลีศรีประเสริฐ. (2539), การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวกับการสื่อสารสนเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 159.

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 43 บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในครอบครัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

⁷ โปรดดูรายละเอียดของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองในรัฐธรรมนูญ ใน นิติกร จิรุตติกาลกิจ (2562), ข้อเสนอแนะบางประการเกี่ยวกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในรัฐธรรมนูญไทยและบริบทสากล. จดหมายข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 20 (2), 9 - 16.

⁸ โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 34 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32

⁹ นพดล นิมหนู. (2562), มาตรการและกลไกทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 293.

ในความเป็นส่วนตัวแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่ฉบับพุทธศักราช 2540 เป็นต้นมายังบัญญัติให้การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิดังกล่าวหรือการนำเอาข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้หรือแสวงหาประโยชน์จะกระทำมิได้เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงพอที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น¹⁰

ในขณะที่ ทิพาพร นະมาตร์ ชี้ให้เห็นว่า “ความเป็นส่วนตัว” เป็นสิทธิที่ยากที่จะบัญญัติขอบเขตและความหมายที่ชัดเจนเมื่อเทียบกับสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ เพราะต้องพิจารณาเนื้อหา สภาพสังคม วัฒนธรรม และพฤติกรรมแวดล้อมประกอบด้วย ซึ่งในบางประเทศแนวคิดความเป็นอยู่ส่วนตัวจะรวมถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นการตีความในด้านการจัดการข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า ความเป็นอยู่ส่วนตัว เป็นคำที่มีความหมายกว้างและครอบคลุมถึงสิทธิหลายประการ ซึ่งรวมถึงความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูล (Information Privacy) ด้วย ความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าวเป็นการให้การคุ้มครองโดยการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรวบรวม และการบริหารจัดการข้อมูลส่วนบุคคล โดยสิทธิส่วนตัวในส่วนของข้อมูลข่าวสารของปัจเจกบุคคลนั้น หมายถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตของบุคคลหนึ่งตามความพึงพอใจ เช่น ชื่อบุคคล ที่อยู่ อายุ อาชีพ รูปร่าง วันเดือนปีเกิด การศึกษา ประวัติทางการแพทย์ บัตรเครดิต และภาพส่วนบุคคล เป็นต้น¹¹ นอกจากนี้ รูปแบบของการให้การคุ้มครองความเป็นอยู่ส่วนตัวอาจกระทำในรูปแบบของการบัญญัติเป็นกฎหมายทั่วไปซึ่งเป็นการวางหลักการทั่วไป

¹⁰ โปรตุเกส รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 34 วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32 วรรคสอง.

¹¹ ทิพาพร นະมาตร์, (2550). สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว: ศึกษากรณีสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 31 - 32.

ที่ครอบคลุมการเก็บรวบรวม การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลทั้งของหน่วยงานของรัฐและเอกชน หรือรูปแบบของการบัญญัติเป็นกฎหมายคุ้มครองแต่ละเรื่องไว้เป็นการเฉพาะซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมายในรูปแบบที่ต้องอาศัยกลไกหลายประการร่วมกัน เช่น การเก็บบันทึกข้อมูลการเข้า-ยืมสินค้าหรือข้อมูลทางการเงิน หรือการกำหนดกลไกการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) คือ การที่ผู้ประกอบการภาคธุรกิจกำหนดประมวลจริยธรรมของตนเอง และดูแลให้มีการปฏิบัติตามกันเองโดยไม่มีหน่วยงานกลางกำกับดูแล¹²

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” นั้น มีนิยามแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และการบังคับใช้กฎหมายนั้น ๆ เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 ได้นิยามคำว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ว่าหมายถึง “ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมายรหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึก ลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย” ขณะที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 6 ได้นิยามคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ว่าหมายถึง “ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมโดยเฉพาะ”

ในประเด็นนี้ นพดล นิมหุญ ชี้ให้เห็นว่า พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลโดยมุ่งเน้นการคุ้มครองเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในภาครัฐเท่านั้น และไม่ได้มีการกำหนดให้อำนาจที่จะเข้าไปดูแลหรือคุ้มครองข้อมูล

¹² เพ็งอ้าง, 34-35.

ส่วนบุคคลที่อยู่ในภาคเอกชนแต่อย่างใด และแม้ว่าจะมีการตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นมาอีกหลายฉบับก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวมีลักษณะเป็นการวางหลักการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะประเภทของข้อมูลเท่านั้น โดยไม่ได้มีลักษณะเป็นการคุ้มครองเป็นการทั่วไปแต่อย่างใด ในขณะที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ก็เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเนื่องจากเห็นว่าปัจจุบันมีการล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก อันเนื่องมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งทำให้การเก็บรวบรวม การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลถูกละเมิดได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็ว และก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวมที่ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอย่างแพร่หลาย ดังนั้น การมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นการเฉพาะจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อสภาพการณ์ในปัจจุบัน¹³

ในกรณีของต่างประเทศการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะที่เกิดขึ้นจากการกระทำของหน่วยงานภาครัฐมักเกิดขึ้นเป็นข้อพิพาทอยู่เสมอ ดังปรากฏตัวอย่างในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (คำวินิจฉัยที่ 2010Hun-Ma47 et al, August 23, 2012) ซึ่งเป็นคดีที่รัฐบาลบังคับให้ใช้ชื่อจริงบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยผู้ร้องเห็นว่าการที่รัฐบาลส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากเครือข่ายข้อมูลและการสื่อสารและการคุ้มครองข้อมูลข่าวสาร (Act on Information and Communications Network Utilization and Information Protection) มาตรา 29 และมาตรา 44-5 ที่กำหนดให้ผู้ใช้งานเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่ต้องการจะโพสต์แสดงความคิดเห็นบนกระดานสนทนา (webboard) หรือเว็บไซต์

¹³ นพดล นิ่มหนู, เพิ่งอ้าง, หน้าเดียวกัน.

ของสำนักข่าวออนไลน์จะต้องทำการลงทะเบียนโดยใช้ชื่อจริงเพื่อยืนยันตัวตนบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ถือเป็นการละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ร้อง โดยศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าระบบการให้ใช้ชื่อจริงเพื่อยืนยันตัวตนดังกล่าวเป็นไปเพื่อสร้างวัฒนธรรมการใช้อินเทอร์เน็ตที่ดี และเป็นการจำกัดการกระทำที่ผิดกฎหมาย เช่น การหมิ่นประมาท และทำให้สามารถระบุตัวบุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายได้ นอกจากนี้ บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดก็สามารถควบคุมได้โดยการติดตาม และยืนยันที่อยู่ทางอินเทอร์เน็ตได้ รวมถึงการเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวยังสามารถทำได้โดยการปิดกั้นการเผยแพร่ข้อมูลหรือการลบข้อมูลผ่านทางผู้ให้บริการเครือข่ายอินเทอร์เน็ตได้ อย่างไรก็ดี แม้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อาจถูกจำกัดได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ก็ยังไม่มีหลักฐานเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นว่าการบังคับให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตต้องใช้ชื่อจริงเพื่อยืนยันตัวตนนั้นจะทำให้การเผยแพร่ข้อมูลที่ผิดกฎหมายหรือข้อความที่หมิ่นประมาทลดลงอย่างมีนัยสำคัญแต่อย่างใด นอกจากนี้ การบังคับให้ใช้ชื่อจริงดังกล่าวอาจทำให้ผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตภายในประเทศหันไปใช้บริการของบริษัทภายนอกประเทศแทน ซึ่งจะทำให้รัฐบาลไม่สามารถบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายได้ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่เกินจำเป็นและล่วงละเมิดต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้ร้องสิทธิในการตัดสินใจในข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงเสรีภาพของสื่อมวลชนด้วย

อีกกรณีหนึ่งคือ กรณีคดี Google Spain SL, Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González ซึ่งเป็นคดีในศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (the Court of Justice of the European Union) โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องบริษัท Google ทั้งสองเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้บริษัทดังกล่าว กำหนดมาตรการที่จำเป็นในการยกเลิกข้อมูลส่วนบุคคล

ที่เกี่ยวข้องกับนาย Costeja González ออกจากฐานข้อมูลสารสนเทศและให้มาตรการในการป้องกันการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวในอนาคตด้วย ทั้งนี้ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้วางหลักไว้ว่า สิทธิในความเป็นส่วนตัว (the Right to Privacy) มีความสำคัญมากกว่าผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของบริษัทเอกชน และการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวอาจสามารถกระทำได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ในบางกรณี นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้ให้บริการข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวได้รับการร้องขอจากปัจเจกบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลดังกล่าวให้นำข้อมูลออกจากฐานข้อมูลสารสนเทศ ผู้ให้บริการข้อมูลดังกล่าวก็ย่อมต้องนำข้อมูลดังกล่าวออกจากฐานข้อมูลสารสนเทศ¹⁴ โดยคำพิพากษาดังกล่าวได้รับการยอมรับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) ในสังคมยุคดิจิทัล¹⁵

จะเห็นว่า ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to privacy) ของข้อมูลส่วนบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้ โดยเฉพาะที่เกิดจากการพัฒนาและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ อาจเป็นเงื่อนไขที่จะสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ แต่กระนั้นการที่รัฐธรรมนูญยังมิได้บัญญัติรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวครอบคลุมถึงข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบดิจิทัลไว้อย่างชัดเจน แม้จะมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลข่าวสารของบุคคล อาทิ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่การคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าวก็เป็นแต่เพียงเฉพาะในขอบเขตของหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น และยังไม่ครอบคลุมไปยังเอกชนที่ครอบครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือกรณีของพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จะมีผลบังคับใช้แล้วก็ตาม แต่ก็ค่อนข้างที่มีเงื่อนไขและข้อจำกัด

¹⁴ โปรดดูรายละเอียดของคำพิพากษาใน Google Spain SL, Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González, 2014 C-131/12

¹⁵ ยุคก่อกำเนิด (2562), การคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืม. สุทธิบริทัศน์, 33 (108), 14 - 26.

ในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเช่นกัน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังได้บัญญัติเงื่อนไขของการกระทำที่อาจละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัว หรือการนำเอาข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์อาจเป็นสิ่งที่กระทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายภายใต้เงื่อนไขของประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะในสังคมยุคดิจิทัลควรมีขอบเขตแค่ไหน เพียงใด ซึ่งในกรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญอาจมีบทบาทที่สำคัญในการวางบรรทัดฐาน การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของประชาชนในสังคมยุคดิจิทัล โดยเฉพาะจากการกระทำที่เป็นการละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวจากการนำเอาข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์

2. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อศึกษาให้เห็นถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงลักษณะข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมในอดีตและสังคมในยุคดิจิทัล

(2) เพื่อศึกษาให้เห็นถึงความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงศึกษาวิเคราะห์พัฒนาการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีความสอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงหรือไม่

(3) เพื่อศึกษาให้เห็นถึงขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

(4) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบให้เห็นถึงบทบาท หน้าที่ และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศ ตลอดจนช่องทางในการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

(5) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำฐานข้อมูลทางวิชาการดังกล่าวเสนอให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่และมีฐานรองรับความน่าเชื่อถือเป็นไปตามหลักวิชา

(2) ประชาชนทั่วไป หน่วยงานของรัฐและเอกชน สถาบันการศึกษา และชุมชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยเฉพาะสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในสังคมยุคดิจิทัล และมีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

(3) ทุกภาคส่วนสามารถนำผลการศึกษาวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการศึกษาต่อยอดทางวิชาการ หรือใช้เป็นฐานข้อมูลในการค้นคว้าและอ้างอิงสำหรับการศึกษาต่อยอดในอนาคต

4. การดำเนินงานของที่ปรึกษา

(1) ที่ปรึกษาดำเนินการศึกษาให้เห็นถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงลักษณะข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมในอดีตและสังคมในยุคดิจิทัลว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร

(2) ที่ปรึกษาศึกษาให้เห็นถึงความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงศึกษาวิเคราะห์พัฒนาการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ว่ามีความสอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

(3) ที่ปรึกษาศึกษาถึงขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลว่าเป็นอย่างไร

(4) ที่ปรึกษาศึกษาเปรียบเทียบให้เห็นถึงบทบาทหน้าที่ และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัลว่ามีความเหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร ตลอดจนช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกรณีของประเทศไทยกับต่างประเทศ ซึ่งที่ปรึกษาศึกษาทั้งหมด 4 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา โดยศึกษาเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญไทย รวมถึงเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล เพื่อให้

ศาลรัฐธรรมนูญสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความมุ่งหมายและเจตนารมณ์
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(5) ที่ปรึกษาจัดการประชุมหรือสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและ
ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการศึกษา เพื่อนำข้อเสนอแนะที่ได้รับจาก
การประชุมหรือสัมมนามาปรับปรุงผลการศึกษาให้ถูกต้องสมบูรณ์ โดยการเชิญ
ผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ หรือทางรัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์
หรือสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้องจากสถาบันการศึกษา องค์กรภาคประชาชน
ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการอิสระในสาขาที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น เข้าร่วม
การประชุมหรือสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ
การศึกษาวิจัย

(6) ที่ปรึกษาจัดหาผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์ หรือรัฐศาสตร์ หรือ
รัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นต่อร่างรายงาน
การศึกษาที่ผ่านการประชุมหรือสัมมนา ตามข้อกำหนดการศึกษาวิจัย (Terms
of Reference) เพื่อนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาแก้ไข
ปรับปรุงร่างรายงานการศึกษา ก่อนเสนอให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
ตรวจรับ

5. แผนการดำเนินงาน

รายละเอียด	ระยะเวลาการดำเนินงาน ของที่ปรึกษา			
	1	2	3	4
1. จัดส่งรายงานการศึกษาขั้นต้น (Inception report) ประกอบด้วย รายละเอียดดังนี้ 1.1 ร่างเค้าโครงรายบทที่มีรายละเอียดของบทนำที่แสดงให้เห็นถึง ความรู้ความเข้าใจของที่ปรึกษาในประเด็นที่ศึกษา 1.2 เนื้อหาของกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 1.3 แผนการดำเนินงานโครงการ 1.4 กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงาน 1.5 ระเบียบวิธีวิจัย	วันที่ 18 มิถุนายน 2564			
2. จัดส่งรายงานการศึกษาขั้นกลาง (Interim report) ประกอบด้วย รายละเอียดดังนี้ 2.1 เนื้อหาที่แสดงให้เห็นถึงความคืบหน้าของการศึกษา 2.2 เนื้อหาที่เป็นบทวิเคราะห์ 2.3 ผลการศึกษาหรือข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาในเบื้องต้น โดยนำข้อสังเกตของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อรายงานการศึกษา ขั้นต้น (Inception report) ตามข้อกำหนดการศึกษาวิจัย (Terms of Reference) มาปรับปรุงเป็นรายงานการศึกษาขั้นกลาง		วันที่ 18 สิงหาคม 2564		
3. จัดส่งร่างรายงานการศึกษาลบสมบรูณ์ (Draft Final report) ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้ 3.1 เนื้อหาครอบคลุมตั้งแต่บทนำ 3.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 3.3 ระเบียบวิธีที่ใช้ในการศึกษา 3.4 บทวิเคราะห์ 3.5 ผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ			วันที่ 5 พฤศจิกายน 2564	

รายละเอียด	ระยะเวลาการดำเนินงาน ของที่ปรึกษา			
	1	2	3	4
โดยส่งรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ดำเนินการก่อนการจัดประชุมหรือสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการศึกษา และนำข้อสังเกตของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อรายงานการศึกษาขั้นกลาง (Interim report) ตามข้อกำหนดการศึกษาวิจัย (Terms of Reference) มาปรับปรุงเป็นร่างรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ด้วย			วันที่ 5 พฤศจิกายน 2564	
4. จัดการประชุม/สัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ หรือทางรัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์จากสถาบันการศึกษา องค์กรภาคประชาชน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการอิสระในสาขาที่เกี่ยวข้อง โดยนำข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการประชุม/สัมมนา รวมถึงนำข้อสังเกตของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อร่างรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Draft Final report) ตามข้อกำหนดการศึกษาวิจัย (Terms of Reference) มาปรับปรุงเป็นรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์				วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2565
5. จัดส่งรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final report) ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้ การนำข้อเสนอแนะจากการประชุม/สัมมนา รวมถึงนำข้อสังเกตของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมาปรับปรุงเป็นรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์				
6. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุให้ความเห็นชอบรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ ตามข้อกำหนดการศึกษาวิจัย (Terms of Reference)				

6. กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงาน

ในการศึกษานี้มีระยะเวลาประมาณ 9 เดือน ที่ปรึกษาได้จัดทำกรอบแนวคิด วิธีการดำเนินงาน และแผนการดำเนินงานเพื่อดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในสังคมยุคดิจิทัล: ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ โดยที่ปรึกษาได้จัดทำกรอบการศึกษาดังต่อไปนี้

กรอบการศึกษาของที่ปรึกษา

- บทนำ
1. หลักการและเหตุผล
 2. วัตถุประสงค์
 3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ
 4. การดำเนินงานของที่ปรึกษา
 5. แผนการดำเนินงาน
 6. กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงาน
 7. ระเบียบวิธีวิจัย

บทที่ 1 กรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.1 สิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.1.1 ความหมาย ประเภท และแนวคิดของสิทธิในความเป็นส่วนตัว

1.1.2 ความหมายและแนวคิดของสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.1.3 ลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมในอดีตและ ของสังคมในยุคดิจิทัล

1.1.3.1 ยุคใช้เอกสารเพียงอย่างเดียว

1.1.3.2 ยุคสังคมดิจิทัล

1.1.3.3 ลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในการ
ครอบครองของภาครัฐและภาคเอกชน

1.1.3.4 เปรียบเทียบลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคล
ในแต่ละยุค

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคล

1.2.1 แนวคิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ

1.2.1.1 หลักการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว

1.2.1.2 ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของ
สหประชาชาติ

1.2.1.3 องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจ
และการพัฒนา (OECD)

1.2.1.4 กฎหมาย General Data Protection
Regulation (GDPR) ของสหภาพยุโรป

1.2.2 แนวคิดตามกฎหมายมหาชน

1.2.2.1 หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม

1.2.2.2 หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย
และการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ของกฎหมาย

1.3 ขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดและเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิ

1.3.1 ขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.3.2 เงื่อนไขในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.3.2.1 เงื่อนไขทั่วไปในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัว

1.3.2.2 เงื่อนไขเฉพาะในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.4 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

บทที่ 2 การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย

2.1 ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

2.1.1 ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

2.1.2 ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2.2 พัฒนาการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมาย

2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2.2.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2492-2521

2.2.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2534-2540

2.2.1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550

2.2.1.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2560

2.2.2 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

2.2.3 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

2.2.4 พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล

2.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

2.3.1 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับ

2.3.1.1 การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

2.3.1.2 การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ

2.3.2 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ

2.3.2.1 การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหารรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2.3.2.2 การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการของศาล

2.3.2.3 การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดิน

2.3.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการกระทำที่ขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยการยื่นคำร้องของประชาชน

2.3.4 การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลโดยศาลรัฐธรรมนูญ

2.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

2.4.1 การใช้ช่องทางผ่านระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

2.4.1.1 การใช้ช่องทางผ่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา หรือนายกรัฐมนตรีเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย

- 2.4.1.2 การใช้ช่องทางผ่านศาลเพื่อตรวจสอบ
ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย
- 2.4.1.3 การใช้ช่องทางผ่านผู้ตรวจการแผ่นดิน
เพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ของกฎหมาย
- 2.4.2 การใช้ช่องทางผ่านระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ
 - 2.4.2.1 ช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณี
ที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิอันเนื่องมาจากการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
 - 2.4.2.2 ช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณี
ที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ
เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัด
หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
- 2.5 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้
ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล
ส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล
- 2.6 ปัญหาและข้อเสนอแนะตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ
คุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล
 - 2.6.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
 - 2.6.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562
 - 2.6.3 พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล

บทที่ 3 การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ของต่างประเทศ

3.1 สาธารณรัฐเกาหลี

3.1.1 บทนำ

3.1.2 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ
ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

3.1.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการ
คุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล
ในยุคดิจิทัล

3.1.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิ
ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

3.1.5 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง

3.1.6 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย

3.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

3.2.1 บทนำ

3.2.2 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ
ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

3.2.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการ
คุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล
ในยุคดิจิทัล

3.2.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิ
ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

3.2.5 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง

3.2.6 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย

3.3 สหรัฐอเมริกา

3.3.1 บทนำ

3.3.2 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ
ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

3.3.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการ
คุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล
ในยุคดิจิทัล

3.3.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิ
ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

3.3.5 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง

3.3.6 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย

3.4 สาธารณรัฐสิงคโปร์

3.4.1 บทนำ

3.4.2 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ
ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

3.4.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการ
คุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล
ในยุคดิจิทัล

3.4.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิ
ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

3.4.5 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง

3.4.6 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย

บทที่ 4 การศึกษาเปรียบเทียบผลการศึกษาของต่างประเทศ

4.1 การเปรียบเทียบผลการศึกษาเรื่องความคุ้มครองสิทธิ
ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศ

4.2 หลักการพิจารณาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็น
ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

บทที่ 5 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเกณฑ์การใช้สิทธิความเป็น ส่วนตัวการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

5.1 ปัญหาและข้อเสนอแนะทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ
ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

5.2 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้
ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล
ส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

5.3 ปัญหาตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ
ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

5.4 ปัญหาและข้อเสนอแนะเรื่องประเทศไทยยังไม่มีคดี
บรรทัดฐานเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวการคุ้มครองข้อมูล
ส่วนบุคคล

5.5 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการนำหลักกฎหมายต่างประเทศ
มาบังคับใช้ในประเทศไทย

- 5.6 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว
ของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ
และที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน
- 5.7 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

บรรณานุกรม

กิจกรรม	พ.ค. 2564	มิ.ย. 2564	ก.ค. 2564	ส.ค. 2564	ก.ย. 2564	ต.ค. 2564	พ.ย. 2564	ธ.ค. 2564	ม.ค. 2565	ก.พ. 2565
13 ผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ										
ส่งงานงวดที่ 4 ภายในวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2565										
14 จัดการประชุม/สัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็น จากผู้ทรงคุณวุฒิ										
15 รายงานการศึกษาฉบับ สมบูรณ์ (Final report)										
16 คณะกรรมการตรวจรับ ผลให้ความเห็นชอบ รายงานการศึกษาฉบับ สมบูรณ์										

*แผนการจัดกิจกรรมและภาระงานสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความเห็นชอบของคณะกรรมการตรวจรับผลฯ

7. ระเบียบวิธีวิจัย

7.1 แบบการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เพื่ออธิบายถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมทั้งในอดีตและสังคมในยุคดิจิทัล โดยทำการศึกษาความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และนำมาวิเคราะห์พัฒนาการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีความสอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงการศึกษาขอบเขตลักษณะของการกระทำที่เป็นการละเมิดหรือที่กระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล และเงื่อนไขหรือข้อยกเว้นในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

บทบาท หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ ช่องทางในการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัลในรูปแบบเปรียบเทียบ และเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7.2 แหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูลสำหรับการศึกษานี้ ประกอบไปด้วย

(1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) ได้แก่ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ และคำพิพากษาต่าง ๆ ทั้งของประเทศไทย

และต่างประเทศ รวมถึงข้อมูลที่ได้มาจากการประชุมหรือสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ หรือรัฐศาสตร์ หรือ รัฐประศาสนศาสตร์ จากสถาบันการศึกษา องค์กรภาคประชาชน ส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการอิสระในสาขาที่เกี่ยวข้อง

(2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ได้แก่ ข้อมูลที่ได้มาจาก เอกสารวิชาการ งานวิจัย บทความ วารสาร หนังสือ และข้อมูลที่เปิดเผย ในเว็บไซต์ต่าง ๆ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการวาง บรรทัดฐาน การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของประชาชนในสังคมยุคดิจิทัล โดยเฉพาะจากการกระทำที่เป็นการละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวจากการนำเอาข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ในสังคมยุคดิจิทัล โดยศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ

7.3 วิธีเก็บข้อมูล

(1) การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นการศึกษา ข้อมูลปฐมภูมิที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ และ คำพิพากษาต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลทุติยภูมิที่ได้มาจากการ เอกสารวิชาการ งานวิจัย บทความ วารสาร หนังสือ และข้อมูลที่เปิดเผยในเว็บไซต์ต่าง ๆ ทั้งของ ประเทศไทยและต่างประเทศ

(2) จัดการประชุมหรือสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรง คุณวุฒิทางนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ จากสถาบัน การศึกษา องค์กรภาคประชาชน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการอิสระ ในสาขาที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็น ส่วนตัวของประชาชนในสังคมยุคดิจิทัล โดยเฉพาะจากการกระทำที่เป็นการ ละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวจากการนำเอาข้อมูลส่วนบุคคล ไปใช้ประโยชน์ รวมถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวาง

บรรทัดฐาน การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของประชาชนในสังคมยุคดิจิทัล

7.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลภายใต้การศึกษาวิจัยนี้ ใช้วิธีการเปรียบเทียบกรณีศึกษาระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศ (Comparative case study) ซึ่งได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา โดยเป็นการวิเคราะห์ถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงวิเคราะห์ความเหมือนและความแตกต่างของลักษณะข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมในอดีตและสังคมในยุคดิจิทัล ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งการศึกษาเปรียบเทียบดังกล่าวนำไปสู่การสังเคราะห์เพื่อพัฒนาในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีความสอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

7.5 ขั้นตอนการศึกษาวิจัย

สำหรับขั้นตอนการศึกษาวิจัยศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในสังคมยุคดิจิทัล: ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ โดยดำเนินการตามกระบวนการดังต่อไปนี้

(1) รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการศึกษากรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว โดยศึกษาในประเด็นด้านสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมในอดีตและของสังคมในยุคดิจิทัล และเปรียบเทียบลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมในอดีตและของสังคมในยุคดิจิทัล

การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย โดยศึกษาในประเด็นด้านความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พัฒนาการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมาย บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล และช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ของต่างประเทศโดยทำการศึกษาสาธารณรัฐเกาหลี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา ในประเด็นด้านความเป็นมาและความสำคัญของความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล บทบาทหน้าที่ และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล และกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง

(2) การนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษากรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย และการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศ มาดำเนินการวิเคราะห์และประมวลผลเพื่อเปรียบเทียบถึงบทบาท หน้าที่ และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทย ตลอดจนช่องทางในการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

(3) จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัลเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 1

กรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.1 สิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.1.1 ความหมาย ประเภท และแนวคิดของสิทธิในความเป็นส่วนตัว

สิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy) ถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง ซึ่งมีที่มาจากคำสอนในศาสนาคริสต์ที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีความเสมอภาคกันในสายตาของพระเจ้า มนุษย์จึงมีความเสมอภาคกัน มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และมีสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน การกระทำใด ๆ ที่เป็นการลิดรอนหรือทำลายสิทธิเหล่านี้เป็นการกระทำที่ผิด คำสอนดังกล่าวสอดคล้องกับแนวความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Right) ที่กำหนดว่าอำนาจที่เหนือกว่ามนุษย์คือธรรมชาติ และมนุษย์ถือกำเนิดมาพร้อมกับสิทธิในชีวิต สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพในร่างกายและความเสมอภาคกัน สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้เป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด ผู้ใช้อำนาจปกครองไม่สามารถที่จะลบล้างและมิอาจก้าวล่วงได้ ดังนั้น บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในความเป็นอยู่ส่วนตัว และสามารถกระทำการใด ๆ ก็ได้ตราบเท่าที่ไม่กระทบสิทธิของบุคคลอื่นและไม่ผิดกฎหมาย¹⁶

¹⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธ์ และเรวดี ขวัญทองยิ้ม “ปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to privacy),” (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์นำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ: 2554), 1.

เมื่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวถือเป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่ง การศึกษาเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัวนั้นจึงต้องศึกษาถึงตราสารระหว่างประเทศ ที่รองรับว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัวจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนี้

(1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ของสหประชาชาติที่ได้ประกาศไว้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ได้บัญญัติรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวในมาตรา 12 ซึ่งกำหนดว่า “บุคคลใดจะถูกแทรกแซงโดยพลการในความเป็นส่วนตัว ในครอบครัว ในเคหสถาน หรือในการสื่อสาร หรือจะถูกกลบหลู่เกียรติยศและชื่อเสียงไม่ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายต่อการแทรกแซงสิทธิหรือการกลบหลู่ดังกล่าวนี้”

(2) อนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms) เป็นอนุสัญญาที่มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1953 ที่รับแนวความคิดมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 โดยรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวในข้อ 8 ของอนุสัญญา ซึ่งกำหนดว่า “(1) บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับการเคารพในชีวิตส่วนตัวและครอบครัว ที่อยู่อาศัย และการสื่อสาร และ (2) การแทรกแซงการใช้สิทธิในชีวิตส่วนตัวของบุคคลโดยองค์กรของรัฐจะกระทำได้นเฉพาะแต่เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้ทำได้ และการแทรกแซงดังกล่าวเป็นมาตรการที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตยต่อความปลอดภัยแห่งชาติ ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันการกระทำความผิดทางอาญา การคุ้มครองสุขภาพหรือจิตใจ หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น”

จากเนื้อหาของตราสารระหว่างประเทศข้างต้นที่รับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวจะเห็นได้ว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัวเป็นองค์ประกอบหนึ่งในสิทธิมนุษยชน และเป็นสิทธิที่มีขอบเขตกว้างขวางที่เกี่ยวข้องกับสภาพสังคม วัฒนธรรม และพฤติกรรมแวดล้อม ดังนั้น สิทธิในความเป็นส่วนตัวจึงครอบคลุมถึงสิทธิต่าง ๆ หลายประการ¹⁷ เช่น

- สิทธิในการไม่ถูกแทรกแซงในชีวิตความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และเคหสถาน
- สิทธิในการไม่ถูกแทรกแซงในทางกายภาพ หรือในทางจิตใจ หรือศีลธรรม และเสรีภาพในทางความคิด
- สิทธิในการได้รับการคุ้มครองในการกระทำต่อเกียรติยศ และชื่อเสียง
- สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการโฆษณาแพร่หลาย ซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนความจริง ซึ่งทำให้เป็นที่เสื่อมเสียในสายตาของสาธารณชน
- สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการเปิดเผยข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้องอันเป็นที่น่าอับอายเกี่ยวกับชีวิตความเป็นส่วนตัว
- สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการใช้ชื่อหรือเครื่องหมายชี้เฉพาะหรือภาพโดยไม่มีอำนาจ
- สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการสืบความลับ การสอดรู้สอดเห็น การติดตามเฝ้าดู และการรบกวน
- สิทธิในการไม่ถูกแทรกแซงการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน

¹⁷ วีรพงษ์ บึงไกร, การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540, (2543), 14.

- สิทธิในการไม่ถูกเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับ ซึ่งผู้กระทำได้รับมาอันเนื่องมาจากการประกอบวิชาชีพนั้น
- สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการใช้งานในทางที่มีขอบซึ่งการติดต่อสื่อสารส่วนบุคคล

จากขอบเขตที่กว้างขวางของสิทธิในความเป็นส่วนตัวที่กล่าวไปข้างต้น สามารถจำแนกประเภทของสิทธิความเป็นส่วนตัวออกได้เป็นสี่ด้าน¹⁸ ดังนี้

(1) สิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล (Information Privacy) เป็นการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรวบรวมและการบริหารจัดการข้อมูลส่วนบุคคล

(2) สิทธิความเป็นส่วนตัวในชีวิตและร่างกาย (Bodily Privacy) เป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของบุคคลในทางกายภาพที่จะไม่ถูกดำเนินการใด ๆ อันละเมิดความเป็นส่วนตัว เช่น การทดลองทางพันธุกรรม หรือการทดลองยา เป็นต้น

(3) สิทธิความเป็นส่วนตัวในการสื่อสาร (Communication Privacy) เป็นการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสารทางจดหมาย โทรศัพท์ ไปรษณีย์ วิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือวิธีการติดต่อสื่อสารอื่นใดที่ผู้อื่นจะล่วงรู้มิได้

(4) สิทธิความเป็นส่วนตัวในเคหสถาน (Territorial Privacy) เป็นการกำหนดขอบเขตหรือข้อจำกัดที่บุคคลอื่นจะบุกรุกเข้าไปในสถานที่ส่วนตัวมิได้

¹⁸ ชูลีพร น่วมทนง, “หลักสิทธิมนุษยชน เรื่อง สิทธิมนุษยชนกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล,” (เอกสารของการอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 2 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ: 2557), 5.

สำหรับบริบทของประเทศไทยรัฐธรรมนูญมีการรองรับสิทธิในความเป็นส่วนตัวตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 43¹⁹ ในขณะที่คำว่า “ความเป็นส่วนตัว” ได้รับการรับรองและคุ้มครองเพิ่มเติมเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 44 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศหรือชื่อเสียง และความเป็นส่วนตัว ย่อมได้รับการคุ้มครอง”²⁰ และต่อมา ก็ได้มีการบัญญัติให้การรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวดังกล่าวไว้อย่างต่อเนื่องในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา²¹ อย่างไรก็ตาม การศึกษาของนพดล นิมหนู ชี้ให้เห็นว่า ในยุคเริ่มแรกของการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวนั้น ยังไม่ได้มีการตรากฎหมายเฉพาะขึ้นมาคุ้มครองสิทธิดังกล่าวแต่อย่างใด ลักษณะของการคุ้มครองสิทธิจึงอาศัยหลักการของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องละเมิดและหลักการของประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของความผิดเกี่ยวกับการเปิดเผยความลับเป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองเท่านั้น²²

1.1.2 ความหมายและแนวคิดของสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลได้มีการพัฒนามาตั้งแต่อดีต โดย Samuel D. Warren และ Louis D. Brandeis ใน ค.ศ. 1890 ได้ตีพิมพ์บทความที่มีชื่อว่า “The Right to Privacy”

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 43 บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในครอบครัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

²⁰ นิติกร จิรนิติกาลกิจ, “ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในรัฐธรรมนูญไทยและบริบทสากล,” *จดหมายเหตุสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ*, ๑.2 (เมษายน-มิถุนายน 2562): 9-16.

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 34, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35, และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32.

²² นพดล นิมหนู, “มาตรการและกลไกทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2562), 293.

เนื่องจากสื่อมวลชนในประเทศ เช่น กิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ได้มีการกระทำอันเข้าข่ายการล่วงละเมิดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะการนำเรื่องราวส่วนตัวของผู้นั้นมาเปิดเผย หรือมีการลงชื่อ รูปภาพ และลงเนื้อหาข่าวที่มีลักษณะเปิดเผยข้อมูลส่วนตัวในเบื้องต้น ทั้งนี้ บทความดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการที่บุคคลควรที่จะได้รับการคุ้มครองในร่างกายและทรัพย์สินนั้นเป็นหลักการเก่าแก่พอ ๆ กับหลักคอมมอนลอว์²³

หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว สังคมเริ่มเห็นถึงความสำคัญของความเป็นส่วนตัวที่มีมิติเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคแรกเริ่มสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลมักจะเป็นเรื่องของการกำหนดขอบเขตของจรรยาบรรณสื่อในการตีพิมพ์เรื่องราวที่รุกรานความเป็นส่วนตัวในปัจจุบันความก้าวหน้าทางวิทยาการสมัยใหม่ทำให้ช่องทางการสื่อสารกันได้สะดวกมากขึ้น และสามารถที่จะติดต่อสื่อสารกันได้ในเวลาอันรวดเร็ว ส่งผลให้ปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีชื่อเสียงไม่สามารถที่จะป้องกันตนเองจากการตกเป็นเป้าหมายของการนำเสนอข้อมูลที่รุกรานความเป็นส่วนตัวได้

ในปัจจุบันสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลได้รับการยอมรับและกลายเป็นหลักกฎหมายสากลซึ่งใช้บังคับกันในระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ของสหประชาชาติที่ได้กำหนดให้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานมีความหมายกว้างขวางครอบคลุมถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล (Right to Privacy) ความเป็นส่วนตัวในอาณาเขตหรือสถานที่ของตนเอง (Territorial Privacy) ความเป็นส่วนตัวในชีวิตร่างกาย (Bodily Privacy) ความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร

²³ Warren, S.D. & Brandeis, L.D. (1890), The Right to Privacy, *Harvard Law Review*, 4 (5), 193 - 220.

(Communication Privacy) ซึ่งความเป็นส่วนตัวเหล่านี้ได้กลายเป็นหลักการพื้นฐานที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไป

ปฏินญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติได้รับรองและสร้างหลักประกันคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลที่ไม่สามารถจะล่วงละเมิดได้ จากหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่รับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้ออกกฎหมายมารับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเช่นเดียวกัน ความเป็นส่วนตัวถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่สังคมยุคใหม่เกือบทุกประเทศให้ความสำคัญอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการรับรองหลักการดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือแม้บางประเทศจะไม่ได้บัญญัติรับรองไว้โดยตรงในรัฐธรรมนูญ แต่ก็ได้ตราบทบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายเฉพาะที่มีบทบัญญัติคุ้มครองเรื่องความเป็นส่วนตัว ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีบทบัญญัติในการกำกับดูแลการจัดการข้อมูลส่วนบุคคล และความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูล (Information Privacy) ที่ให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรวบรวมและการบริหารจัดการข้อมูลส่วนบุคคล

รูปแบบของการให้การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลอาจกระทำในรูปแบบของการบัญญัติเป็นกฎหมายทั่วไปซึ่งเป็นการวางหลักการทั่วไปที่ครอบคลุมการเก็บรวบรวม การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลทั้งของหน่วยงานของรัฐและเอกชน หรือรูปแบบของการบัญญัติเป็นกฎหมายคุ้มครองแต่ละเรื่องไว้เป็นการเฉพาะซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมายในรูปแบบที่ต้องอาศัยกลไกหลายประการร่วมกัน เช่น การเก็บบันทึกข้อมูล การเข้ายืมสินค้า หรือข้อมูลทางการเงิน หรือการกำหนดกลไกการกำกับดูแลตนเอง

(Self-Regulation) ซึ่งได้แก่การที่ผู้ประกอบการภาคธุรกิจกำหนดประมวลจริยธรรมของตนเอง และดูแลให้มีการปฏิบัติตามกันเองไม่มีหน่วยงานกลางกำกับดูแล²⁴

สำหรับประเทศไทยได้มีการออกกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ได้แก่

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ในมาตรา 32 กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(2) พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายกลางของประเทศไทยในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่กำหนดหลักเกณฑ์ กลไก หรือมาตรการกำกับดูแลให้เกิดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศ

(3) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนดหลักในการจัดการข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้น หรือมีเลขหมายรหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ

²⁴ ทิพาพร นະมาตร์, “สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว: ศึกษากรณีสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550), 34-35.

แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

1.1.3 ลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคลของสังคมในอดีตและของสังคมในยุคดิจิทัล

1.1.3.1 ยุคที่ใช้เอกสารเพียงอย่างเดียว

สิทธิในความเป็นส่วนตัวในแต่ละสังคมจะมีความแตกต่างกันไปตามเนื้อหา สภาพสังคม วัฒนธรรมและพฤติกรรมแวดล้อม การพัฒนาของแนวความคิดในสิทธิความเป็นส่วนตัวมีการยอมรับว่าการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นส่วนที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวซึ่งเป็นการให้การคุ้มครอง โดยการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรวบรวมและการบริหารจัดการข้อมูลส่วนบุคคล โดยสิทธิส่วนตัวในส่วนของข้อมูลข่าวสารของปัจเจกบุคคลนั้น หมายถึง ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตของบุคคลหนึ่งตามความพึงพอใจ อาทิ ชื่อบุคคล ที่อยู่ อายุ อาชีพ รูปถ่าย วันเดือนปีเกิด การศึกษา ประวัติทางการแพทย์ บัตรเครดิต และภาพส่วนบุคคล เป็นต้น²⁵ ความเข้าใจในเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลในยุคแรกจะเป็นในรูปแบบของข้อมูลที่ปรากฏในเอกสาร

ดังนั้น จะเห็นว่าในสังคมดั้งเดิมข้อมูลส่วนบุคคลจะเป็นข้อมูลที่บ่งชี้ถึงตัวตนของบุคคลผู้นั้นในรูปแบบที่ไม่ซับซ้อน เช่น ชื่อ ที่อยู่ อายุ รูปถ่าย แต่เมื่อเทคโนโลยีได้มีการเปลี่ยนแปลงไปข้อมูลส่วนบุคคลในยุคปัจจุบันได้มีลักษณะที่แตกต่างไปจากเดิม และข้อมูลส่วนบุคคลบางประเภทก็มีความซับซ้อนมากขึ้น เช่น ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในระบบคอมพิวเตอร์ และข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในสื่อสังคมออนไลน์

²⁵ ทิพาพร นมะตร, “สิทธิความเป็นส่วนตัวอยู่ส่วนตัว: ศึกษากรณีสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2550), 31-32.

1.1.3.2 ยุคสังคมดิจิทัล

ในยุคปัจจุบัน ด้วยการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจและความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้เกิดการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบที่หลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น เช่น การนำระบบสารสนเทศและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ประกอบการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลระดับใหญ่ (Big Data) การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบที่หลากหลายและซับซ้อนในยุคปัจจุบันเช่นนี้ ต้องมีการรวบรวม จัดเก็บ ใช้ หรือเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่รวดเร็วและประมวลผลในรูปแบบที่ต้องใช้ข้อมูลจำนวนมาก

ข้อมูลส่วนบุคคลในยุคสังคมดิจิทัลประกอบไปด้วยข้อมูลที่ปรากฏในสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) จากการที่ประชาชนและหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนนำข้อมูลส่วนบุคคลไปอยู่บนแพลตฟอร์มสื่อสังคมออนไลน์เพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป แต่การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในสื่อสังคมออนไลน์จะมีการใช้เทคโนโลยีและระบบคอมพิวเตอร์ในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยส่วนใหญ่ ซึ่งอาจเกิดปัญหาเรื่องมาตรฐานความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลที่ไม่เพียงพอ เช่น การเจาะเข้าระบบคอมพิวเตอร์และทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลรั่วไหล

การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบใหม่ที่กล่าวมาข้างต้นทำให้สังคมตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล หลายประเทศจึงได้เล็งเห็นความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมิให้เกิดการแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนได้จากการประมวลผลข้อมูล

ในรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกจัดเก็บอยู่ในสื่อสังคมออนไลน์และระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งสามารถประมวลผลและเผยแพร่ถึงบุคคลจำนวนมากได้โดยง่าย สะดวกและรวดเร็ว โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ อันทันสมัย หลายประเทศจึงได้ออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ครอบคลุมถึงการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลทั้งในรูปแบบปกติ (ข้อมูลส่วนบุคคลที่ปรากฏในเอกสาร) และระบบออนไลน์ (ข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ระบบคอมพิวเตอร์ และในสื่อสังคมออนไลน์ เป็นต้น) เช่น กฎหมาย General Data Protection Regulation (GDPR) ค.ศ. 2016 ของสหภาพยุโรป กฎหมาย Personal Data Protection Act ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ค.ศ. 2012 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เป็นต้น

การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในยุคสังคมดิจิทัลอาจเป็นเหตุให้เกิดการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลได้ เช่น การโจมตีทางไซเบอร์ (Cyber Attack) ต่อข้อมูลชีวภาพ (Biometric Data) ไม่ว่าจะเป็นลายพิมพ์นิ้วมือ หรือภาพจำลองใบหน้า (Facial Scan) ที่หน่วยงานจัดเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ ทำให้บุคคลที่ได้ข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านั้นสามารถปลอมตัวตน (Identity Theft) ไปกระทำการที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้

ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้มีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของบริษัทที่ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ เช่น facebook ซึ่งข้อพิพาทดังกล่าวเกิดขึ้นจากการที่คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (The Bundeskartellamt) ข้อเท็จจริงเริ่มต้นจาก facebook ได้ทำการรวบรวมข้อมูลของผู้ใช้บริการจากหลายแหล่งทั้งจากการที่ผู้ใช้บริการเข้ามาให้ข้อมูลส่วนบุคคลเมื่อเปิดบัญชีกับ facebook หรือจากเครือข่ายสังคมออนไลน์ในเว็บไซต์อื่น ๆ ที่รวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการเมื่อเข้าใช้อินเทอร์เน็ต จึงเห็นได้ว่ารูปแบบธุรกิจ

ของ facebook เป็นรูปแบบธุรกิจที่ใช้ข้อมูลของผู้ใช้บริการเป็นตัวขับเคลื่อน ในธุรกิจของตนเองโดยที่ผู้ใช้บริการอาจจะไม่ได้เต็มใจในการเปิดเผยข้อมูลของตนเองให้ facebook

หลังจากได้รับข้อมูลส่วนบุคคลมาแล้ว facebook ใช้ข้อมูลของผู้ใช้บริการเป็นตัวขับเคลื่อนธุรกิจ เช่น นำไปใช้ในการโฆษณาเพื่อให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย การปรับปรุงการใช้บริการให้ดีขึ้น หรือการกระทำอื่นใดที่เป็นประโยชน์ต่อธุรกิจของบริษัท แต่คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีพบว่าข้อกำหนดในการให้บริการของ facebook (Terms of service) นั้นมีข้อกำหนดที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ให้บริการ โดยที่ facebook ทำการผูกขาดการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ เช่น การที่ facebook ติดตามผู้ใช้บริการไปยังเว็บไซต์อื่นเพื่อเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ เพื่อให้ทราบถึงพฤติกรรมการใช้งานของผู้ใช้บริการ ถึงแม้ผู้ใช้บริการจะไม่ได้เข้าใช้งาน facebook ก็ตาม ซึ่งขัดกับกฎหมายแข่งขันทางการค้าสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (German Competition Act-GWB)²⁶ การกระทำดังกล่าวจึงถือเป็นการกระทำที่ก่อความเสียหายจากการรุกร้าความเป็นส่วนตัว (Harm based on privacy degradation) หลังจากพิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2562 คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีคำสั่งให้ facebook เปลี่ยนข้อกำหนดในการให้บริการ (Terms of service) และเปลี่ยนวิธีการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ใช้บริการมากขึ้น²⁷

²⁶ จากการพิจารณาพบว่า facebook ดำเนินการขัดกับมาตรา 19 (1) และมาตรา 32 ของ German Competition Act: Section 19 (1) of German Competition Act states that the abuse of a dominant position by one or several undertakings is prohibited; Section 32 of German Competition Act states that it may require them to take all necessary behavioral or structural remedies that are proportionate to the infringement identified and necessary to bring the infringement effectively to an end.

²⁷ Bundeskartellamt V. Facebook, N.A., B6-22/16 F.Supp. KVR 69/19 (Düsseldorf Higher. 2019).

1.1.3.3 ลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในการครอบครอง ของภาครัฐและภาคเอกชน

สำหรับภาครัฐ: การครอบครองข้อมูลส่วนบุคคลจะเป็นไปเพื่อดำเนินการเพื่อบรรลุภารกิจของรัฐตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น โดยปกติภาครัฐจะมีการเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจำนวนมากเพราะลักษณะของบริการของภาครัฐที่ต้องให้บริการประชาชนจำนวนมาก หน่วยงานภาครัฐจึงมีการเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลทั้งในลักษณะเอกสาร ระบบอิเล็กทรอนิกส์ และในสื่อสังคมออนไลน์ ดังนี้

ลักษณะการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบเอกสาร (Hard Copy) ของภาครัฐและการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้น: สำหรับเอกสารที่ประกอบไปด้วยข้อมูลส่วนบุคคลที่ภาครัฐครอบครองประกอบไปด้วยข้อมูล เช่น แบบฟอร์มการเข้ารับบริการของประชาชน สำเนาบัตรประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน เอกสารแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งและปฏิบัติงาน และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้นได้แก่ การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในด้านการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่นทั้ง ๆ ที่เจ้าของข้อมูลไม่ให้ความยินยอม นอกจากนี้ ยังมีความเสี่ยงในการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลในด้านการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไปยังหน่วยงานภายนอกทั้ง ๆ ที่ไม่มีความจำเป็น และความเสี่ยงจากการที่ไม่มีมาตรการด้านความปลอดภัยด้านข้อมูลเพียงพอซึ่งอาจทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลสูญหายหรือถูกเปิดเผยไปยังบุคคลภายนอก

ลักษณะการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ และการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้น: ในส่วนของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบไปด้วย ฐานข้อมูลในระบบ

คอมพิวเตอร์ที่เก็บเอกสารในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น ไฟล์เอกสารสแกน และไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีข้อมูลส่วนบุคคลปรากฏ นอกจากนี้ยังมีกรณี ที่หน่วยงานภาครัฐเชื่อมโยงฐานข้อมูลประชาชนเพื่อให้บริการประชาชน ได้อย่างรวดเร็วโดยในการยืนยันตัวตนของประชาชน โดยใช้เพียงแคร์รหัส หรือ เลขประจำตัวประชาชน ทำให้ประชาชนไม่ต้องพกเอกสารยืนยันตัวตนที่เป็น กระดาษ สำหรับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจจะเกิดขึ้น ได้แก่ ความเสี่ยง จากการที่ไม่มีมาตรการด้านความปลอดภัยด้านข้อมูลที่เพียงพอซึ่งอาจทำให้ ข้อมูลส่วนบุคคลสูญหายหรือถูกเปิดเผยไปยังบุคคลภายนอก เนื่องจากข้อมูล ส่วนบุคคลที่จัดเก็บโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์อาจเปิดช่องให้มีผู้กระทำความผิด ที่เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีเข้ามาเจาะระบบเพื่อนำข้อมูลส่วนบุคคลไปแสวงหา ประโยชน์โดยมิชอบได้

ลักษณะการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในสื่อสังคมออนไลน์
ของภาครัฐ และการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้น: สำหรับการใช้ข้อมูล ส่วนบุคคลของภาครัฐในสื่อสังคมออนไลน์จะเป็นในลักษณะเป็นช่องทาง ให้ประชาชนติดต่อ และการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของหน่วยงานซึ่งในบางกรณี จะมีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประชาสัมพันธ์กิจกรรม นอกจากนี้ อาจมี การรับส่งข้อมูลส่วนบุคคลในสื่อสังคมออนไลน์เพื่ออำนวยความสะดวก ให้ประชาชนในการเข้ารับบริการของภาครัฐเนื่องจากประชาชนมีการใช้ข้อมูล ส่วนบุคคลอย่างแพร่หลาย สำหรับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจจะเกิดขึ้น ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยมิชอบไปยังบุคคลภายนอก เนื่องจาก การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการส่งต่อข้อมูลส่วนบุคคลสามารถกระทำ โดยง่ายดาย จึงมีความเสี่ยงที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอาจประมาทเลินเล่อ หรือตั้งใจส่งต่อข้อมูลส่วนบุคคลไปให้บุคคลภายนอกที่ไม่เกี่ยวข้องโดยที่เจ้าของ ข้อมูลส่วนบุคคลไม่ทราบ

สำหรับภาคเอกชน: การครอบครองข้อมูลส่วนบุคคลจะเป็นไปเพื่อดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ และการอำนวยความสะดวกให้ผู้รับบริการ โดยปกติจะมีการเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจำนวนมากหรือน้อยแตกต่างกันไปตามขนาดและลักษณะของกิจการ โดยการเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจะมีทั้งในลักษณะเอกสาร ระบบอิเล็กทรอนิกส์ และในสื่อสังคมออนไลน์ ดังนี้

ลักษณะการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบเอกสาร (Hard Copy) ของภาคเอกชนและการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้น: สำหรับเอกสารข้อมูลส่วนบุคคลที่ภาคเอกชนครอบครองประกอบไปด้วยข้อมูล เช่น แบบฟอร์มรวมถึงแบบสำรวจการเข้ารับบริการของลูกค้า สำเนาบัตรประชาชน และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญา การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้นจะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในด้านการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่นทั้ง ๆ ที่เจ้าของข้อมูลไม่ให้ความยินยอม นอกจากนี้ ยังมีความเสี่ยงในการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลในด้านการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไปยังหน่วยงานภายนอกทั้ง ๆ ที่ไม่มีความจำเป็น และความเสี่ยงจากการที่ไม่มีมาตรการด้านความปลอดภัยด้านข้อมูลเพียงพอซึ่งอาจทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลสูญหายหรือถูกเปิดเผยไปยังบุคคลภายนอก

ลักษณะการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ของภาคเอกชนและการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้น: ในส่วนของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบไปด้วย ฐานข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ที่เก็บเอกสารในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น ไฟล์เอกสารสแกน และไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีข้อมูลส่วนบุคคลปรากฏ นอกจากนี้ ยังมีกรณี

ที่มีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลผู้รับบริการเพื่อการยืนยันตัวตนของผู้รับบริการ โดยใช้เพียงแค่รหัสผู้รับบริการ หรือเลขประจำตัวประชาชน สำหรับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้น ได้แก่ ความเสี่ยงจากการที่ไม่มีมาตรการด้านความปลอดภัยด้านข้อมูลที่เพียงพอซึ่งอาจทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลสูญหายหรือถูกเปิดเผยไปยังบุคคลภายนอก เนื่องจากข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์อาจเปิดช่องให้มีผู้กระทำความผิดที่เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีเข้ามาเจาะระบบเพื่อนำข้อมูลส่วนบุคคลไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้

ลักษณะการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในสื่อสังคมออนไลน์
ของภาคเอกชน และการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้น: สำหรับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของภาคเอกชนในสื่อสังคมออนไลน์เป็นไปได้ในหลายลักษณะ เช่น การประชาสัมพันธ์กิจกรรมของหน่วยงาน การทำการตลาดเพื่อขยายฐานผู้รับบริการ/ลูกค้า และการอำนวยความสะดวกให้กับผู้รับบริการในด้านการใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นช่องทางการติดต่อสำหรับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้น ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยมิชอบไปยังบุคคลภายนอก เนื่องจากการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการส่งต่อข้อมูลส่วนบุคคลสามารถกระทำโดยง่าย จึงมีความเสี่ยงที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอาจประมาทเลินเล่อ หรือตั้งใจส่งต่อข้อมูลส่วนบุคคลไปให้บุคคลภายนอกที่ไม่เกี่ยวข้องโดยที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ทราบ นอกจากนี้ ในด้านการตลาดอาจมีการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์การตลาดของหน่วยงาน เช่น การวิเคราะห์ข้อมูลความชอบ (Preference) ของผู้รับบริการจากการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการออนไลน์ เพื่อให้หน่วยงานทราบความต้องการของผู้รับบริการและสามารถส่งโฆษณาสินค้าหรือบริการที่เป็นประโยชน์หรือที่รับบริการอาจต้องการไปยังผู้รับบริการได้ ซึ่งเป็นการยกระดับมาตรฐานการให้บริการแก่ผู้รับบริการ แต่ในขณะเดียวกันอาจเป็นการรุกรานความเป็นส่วนตัวของผู้รับบริการถ้าหากมีการใช้มาตรการนี้โดยไม่ถามความยินยอมของผู้รับบริการเสียก่อน

1.1.3.4 เปรียบเทียบลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคล ในแต่ละยุค

จากการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าการเกิดขึ้นของอินเทอร์เน็ตและเทคโนโลยีต่าง ๆ มากมายส่งผลให้ผู้ให้บริการในยุคปัจจุบันสามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการผ่านคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ และอุปกรณ์เคลื่อนที่ต่าง ๆ โดยที่ผู้ใช้บริการอาจจะไม่รู้ตัว ซึ่งต่างจากอดีตที่ผู้ใช้บริการจะตระหนักได้ถึงช่วงเวลาที่ทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลกับหน่วยงานในปัจจุบัน หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนมีการเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลทั้งในลักษณะเอกสาร (Hard Copy) ระบบอิเล็กทรอนิกส์ และในสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งในแต่ละลักษณะจะก่อให้เกิดความเสี่ยงในการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่แตกต่างไป

การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในยุคเอกสาร (Hard Copy) อาจเกิดขึ้นในกรณี เช่น การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเมื่อหน่วยงานนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่นทั้ง ๆ ที่เจ้าของข้อมูลไม่ให้ความยินยอม นอกจากนี้ยังมีความเสี่ยงในการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลในด้านการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไปยังหน่วยงานภายนอกทั้ง ๆ ที่ไม่มีความจำเป็น และความเสี่ยงจากการที่ไม่มีมาตรการด้านความปลอดภัยด้านข้อมูลที่เพียงพอซึ่งอาจทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลสูญหายหรือถูกเปิดเผยไปยังบุคคลภายนอก

การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัลของภาครัฐอาจเกิดกรณี เช่น ข้อมูลส่วนบุคคลสูญหายหรือถูกเปิดเผยไปยังบุคคลภายนอก เนื่องจากข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์อาจไม่มีมาตรการด้านความปลอดภัยด้านข้อมูล

ที่เพียงพอจึงเปิดช่องให้มีผู้กระทำความผิดที่เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีเข้ามาเจาะระบบเพื่อนำข้อมูลส่วนบุคคลไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้ หรืออาจเป็นกรณีที่ใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการให้บริการกับประชาชน อาจเกิดความเสี่ยงที่ผู้ปฏิบัติงานอาจประมาทเลินเล่อ หรือตั้งใจส่งต่อข้อมูลส่วนบุคคลไปให้บุคคลภายนอกที่ไม่เกี่ยวข้องโดยที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ทราบ

การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัลของภาคเอกชนอาจเกิดกรณี เช่น การเจาะเข้าระบบฐานข้อมูลโดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูงทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้รับบริการถูกนำไปแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ และยังมีกรณีที่ใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการให้บริการอาจเกิดความเสี่ยงที่ผู้ปฏิบัติงานอาจประมาทเลินเล่อ หรือตั้งใจส่งต่อข้อมูลส่วนบุคคลไปให้บุคคลภายนอกที่ไม่เกี่ยวข้องโดยที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ทราบ นอกจากนี้ การใช้เทคโนโลยีวิเคราะห์ข้อมูลความชอบ (Preference) ของผู้รับบริการจากการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการออนไลน์ เพื่อให้หน่วยงานทราบความต้องการของผู้รับบริการและสามารถส่งโฆษณาสินค้าหรือบริการที่เป็นประโยชน์หรือที่รับบริการอาจต้องการไปยังผู้รับบริการได้ ซึ่งเป็นการยกระดับมาตรฐานการให้บริการแก่ผู้รับบริการแต่ในขณะเดียวกันอาจเป็นการรุกล้ำความเป็นส่วนตัวของผู้รับบริการถ้าหากมีการใช้มาตรการนี้โดยไม่ถามความยินยอมของผู้รับบริการเสียก่อน

ด้วยสภาวะปัจจุบันของสังคมและแนวโน้มในอนาคตที่อินเทอร์เน็ตและเทคโนโลยีต่าง ๆ จะเข้ามามีบทบาทต่อสังคมมากขึ้น การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนจึงนับเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากต่อหน่วยงานในการพัฒนากิจกรรมหรือธุรกิจของตนเอง รวมไปถึงการที่มักจะพัฒนาระบบการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อเป็นประโยชน์ในการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับหน่วยงานของตนเอง เรื่องดังกล่าวจึงเป็นปัญหาที่ทุกฝ่าย

ควรตระหนักถึง ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายภาครัฐ ฝ่ายภาคเอกชน หรือภาคประชาชนทั่วไป ที่จะต้องให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าว ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามาหาวิธีการแก้ปัญหา และกำกับดูแลปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในยุคเศรษฐกิจดิจิทัล

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.2.1 แนวคิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ

1.2.1.1 หลักการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว

ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ ได้มีวิวัฒนาการในการยอมรับว่าสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นแขนงหนึ่งของสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีการยอมรับว่าสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ของมนุษย์ในการที่จะได้มีอิสระในการตัดสินใจ มีเสรีภาพทางความคิด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก ไม่ถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัว และมีสิทธิในการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง²⁸

สิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามตราสารกฎหมายระหว่างประเทศในหลายฉบับไม่ว่าจะเป็นปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อตกลงและแนวปฏิบัติที่อยู่ภายใต้องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (The Organization for Economic Co-operation and Development) และกฎหมาย General

²⁸ Alexandra Rengel, "Privacy as an International Human Right and the Right to Obscurity in Cyberspace," *Groningen Journal of International Law* 2, No. 2 (2014): 33-54.

Data Protection Regulation (GDPR) ของสหภาพยุโรป ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดตามหัวข้อข้างล่าง

1.2.1.2 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ระบุเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคลตามแนวคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยสิทธิส่วนบุคคลถือว่าเป็นสิทธิที่ติดตัวมาแต่กำเนิดและไม่สามารถที่จะแบ่งแยกได้ โดยได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 12 ว่า บุคคลไม่ควรถูกละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัย รวมถึงชื่อเสียงและเกียรติยศ นอกจากนี้ บุคคลยังมีสิทธิตามกฎหมายที่จะปกป้องตนเองจากการละเมิดดังกล่าว²⁹ นอกจากนี้ บทบัญญัติในลักษณะเดียวกันนี้ยังได้รับการบัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (The International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 17 ด้วย³⁰

สิทธิส่วนบุคคลยังรวมถึงเสรีภาพของบุคคลแต่ละบุคคลที่ประสงค์จะอยู่ลำพังโดยปราศจากการรบกวนจากบุคคลใด ๆ ซึ่งปัจเจกบุคคลแต่ละบุคคลล้วนแล้วแต่มีอิสระที่จะปฏิเสธไม่ให้บุคคลอื่นมาล่วงรู้สถานที่และตำแหน่งที่อยู่ของตนเอง ทั้งนี้ ก็เพื่อที่ปัจเจกบุคคลแต่ละบุคคลจะได้มีเสรีภาพในชีวิตส่วนตัว ยกตัวอย่าง เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร เสรีภาพในการรักษาความลับ ตลอดจนเสรีภาพในการคุ้มครอง

²⁹ United Nations, The Universal Declaration of Human Rights, About Us by United Nations, <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html> (accessed June 12, 2021).

³⁰ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, International Covenant on Civil and Political Rights, Albinism by United Nations Human Rights Office, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> (accessed June 12, 2021).

ข้อมูลส่วนบุคคล การเข้าไปแทรกสอดโดยปราศจากอำนาจในกิจการส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน การส่งข่าวสาร ตลอดจนการทำลายเกียรติยศ และชื่อเสียงของบุคคลใดจะกระทำมิได้ บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจากการแทรกสอดและการคุกคามดังกล่าว³¹

1.2.1.3 องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD)

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (The Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2504 เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนนโยบายที่ส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคมของประชากรทั่วโลก ถือเป็นองค์กรหนึ่งที่สนับสนุนให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกสามารถทำงานร่วมกันได้ โดยการแบ่งปันประสบการณ์และการค้นหาแนวทางในการแก้ปัญหาาร่วมกัน และออกแนวปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อนำไปปรับใช้เป็นนโยบายภายในประเทศและระหว่างประเทศ³²

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา OECD มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการเคารพในสิทธิของความเป็นส่วนตัว เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของโลกเข้าสู่ยุคแห่งข้อมูลข่าวสารที่มีพัฒนาการทางเทคโนโลยีสารสนเทศที่ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การติดต่อสื่อสารและ

³¹ ปฎิญาณตากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 12 No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honor and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks

³² Organization for Economic Co-operation and Development, OECD Privacy framework 2013, Directorate for Science, Technology and Innovation by OECD, https://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecd_privacy_framework.pdf (accessed June 12, 2021).

การเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ สามารถเคลื่อนย้ายและเชื่อมโยงกันได้โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่อีกต่อไป จากความสะดวกรวดเร็วในการติดต่อสื่อสารดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลอื่นได้โดยง่าย โดยเฉพาะปัญหาการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต การจัดเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ถูกต้อง และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต ใน พ.ศ. 2523 องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) จึงได้ออกคู่มือ OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data (1980) ซึ่งถือเป็นคู่มือระหว่างประเทศเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลฉบับแรกที่มีผลโดยตรงต่อการบัญญัติกฎหมายหรือนโยบายภายในของประเทศสมาชิกและประเทศอื่น ๆ ในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยคู่มือฉบับนี้กำหนดให้ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสมในทุกขั้นตอนตั้งแต่การเก็บรวบรวม การเก็บรักษา และการเปิดเผย³³

อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนแปลงของยุคสมัยที่เกิดขึ้นส่งผลให้การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลโดยผู้ควบคุมข้อมูลเปลี่ยนแปลงไป การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อการใด ๆ นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ขณะที่มีการเก็บข้อมูลเริ่มเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ รวมถึงอัตราการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลก็เริ่มเพิ่มสูงขึ้นเช่นเดียวกัน ดังนั้น OECD จึงมีการปรับปรุงแก้ไขคู่มือฉบับนี้ ใน พ.ศ. 2556 เพื่อเพิ่มระดับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป อันส่งผลให้ระดับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศสมาชิกเปลี่ยนแปลงไปด้วย

การปรับปรุง OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data (1980) ทำการ

³³ รศ.สุธรรม อยู่ในธรรม และคณะ, โครงการศึกษากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและผลกระทบของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต่อประเทศไทย, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย 2559.

เปรียบเทียบสถานการณ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในช่วงระยะเวลา 30 ปี นับแต่มีคู่มือฉบับนี้ ทำให้พบการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างมากมายทางด้านข้อมูลส่วนบุคคลในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และชีวิตประจำวัน ทำให้คู่มือที่ปรับปรุงใหม่ได้มีการเพิ่มเติมขอบเขตหลายด้านเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น คำนิยามของข้อมูลส่วนบุคคล คุณค่าเชิงผลประโยชน์ในทางสังคมและเศรษฐกิจโดยการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในยุคเทคโนโลยีใหม่ จำนวนและความหลากหลายของผู้ที่ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อความเป็นส่วนตัวหรือคุ้มครองความเป็นส่วนตัว ความถี่และความซับซ้อนของการมีปฏิสัมพันธ์ที่มีความเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล และความพร้อมระดับนานาชาติในเรื่องการจัดการกับข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการใช้งานโดยเครือข่ายสังคม (Social Network)

คู่มือได้กำหนดหลักการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เช่น นิยามของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล (Data controller) นิยามของข้อมูลส่วนบุคคล (Personal data) นิยามของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว (Laws protecting privacy) นิยามของหน่วยงานผู้กำกับดูแล (Privacy enforcement authority) หลักการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล ด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมาย การทำข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน การแจ้งวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล การจำกัดการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลให้อยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้กับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล การกำหนดมาตรการในการรักษาข้อมูลส่วนบุคคลให้มีความปลอดภัย ไม่มีความเสี่ยงต่อการสูญหาย หรือเข้าถึงข้อมูล ข้อมูลถูกทำลายหรือแก้ไข หรือใช้โดยไม่ได้รับอนุญาต การจัดให้มีนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาแนวปฏิบัติหรือนโยบายที่เคารพต่อข้อมูลส่วนบุคคล การให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิต่าง ๆ เช่น การติดต่อกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล การกำหนดภาระและความรับผิดชอบของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หากมีกรณีละเมิดข้อมูล

ส่วนบุคคล หลักการในการกำหนดภาระและความรับผิดชอบของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล เช่น จัดให้มีโครงการการจัดการความเป็นส่วนตัว

ในมิติระหว่างประเทศ คู่มือได้กำหนดหลักการเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างประเทศโดยสนับสนุนให้เกิดการเคลื่อนย้ายข้อมูลข้ามพรมแดนโดยเสรี โดยเป็นไปตามข้อจำกัดเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมาย กำหนดนิยามของการโอนข้อมูลส่วนบุคคลข้ามพรมแดน กำหนดแนวปฏิบัติให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามคู่มือฉบับนี้ เช่น ประเทศสมาชิกควรพัฒนากลยุทธ์เพื่อที่จะสะท้อนแนวทางความร่วมมือระหว่างองค์กรของรัฐต่าง ๆ การมีกฎหมายที่คุ้มครองความเป็นส่วนตัว และกำหนดให้มีกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศและการทำงานร่วมกัน

1.2.1.4 กฎหมาย General Data Protection Regulation (GDPR) ของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป (European Union: EU) เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศในยุโรป ซึ่งประกอบด้วยรัฐสมาชิก 27 ประเทศ โดยก่อตั้งเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 แทนที่ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community: EEC) เดิม สำหรับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ปัจจุบันสหภาพยุโรปได้ใช้กฎหมาย General Data Protection Regulation (GDPR) ซึ่งตราขึ้นมาเมื่อวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2559 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 ทั้งนี้ กฎหมาย GDPR ได้เข้ามาแทนที่กฎหมายเดิม คือ EU Data Protection Directive (Directive 95/46/EC) ที่ใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538³⁴

³⁴ EUR-Lex, the general data protection regulation applies in all Member States from 25 May 2018, EU law, <https://eur-lex.europa.eu/content/news/general-data-protection-regulation-GDPR-applies-from-25-May-2018.html> (accessed June 12, 2021).

GDPR เป็นกฎหมายกลางสำหรับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมายสำหรับประเทศสมาชิก ซึ่งกำหนดคำนิยามของข้อมูลส่วนบุคคล (Article 4) ให้หมายถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม รวมถึงข้อมูลที่สามารถนำมารวมกันแล้วสามารถใช้ระบุอัตลักษณ์ของบุคคลได้ เช่น ชื่อนามสกุล ที่อยู่ บ้าน ข้อมูลที่ตั้ง (Location Data) เช่น ข้อมูลที่ตั้งจากโทรศัพท์เคลื่อนที่ อีเมลอิเล็กทรอนิกส์ หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน IP Address Cookie ID เวชระเบียน และข้อมูลสุขภาพอื่น ๆ ซึ่งสามารถใช้ระบุอัตลักษณ์ของผู้ป่วยได้ พฤติกรรมการบริโภคสินค้า-บริการ เป็นต้น ซึ่งคำนิยามดังกล่าวก็ได้เป็นรากฐานของคำนิยาม (มาตรา 6) ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

นอกจากคำนิยามของข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว GDPR ได้กำหนดคำนิยามที่สำคัญ เช่น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล และเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล อีกทั้งกำหนดขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย (Article 3) สำหรับองค์กรที่มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรป (Establishment) และองค์กรที่ไม่มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรป แต่การประมวลผลนั้นเกี่ยวข้องกับการเสนอสินค้าหรือบริการให้แก่บุคคลผู้พำนักในสหภาพยุโรป ซึ่งถือเป็นการใช้กฎหมายบังคับนอกอาณาเขต (Extraterritoriality) ซึ่งเป็นหลักที่ประเทศไทยนำมาผนวกในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เช่นเดียวกันในมาตรา 5

1.2.2 แนวคิดตามกฎหมายมหาชน

1.2.2.1 หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม

หลักนิติรัฐ (Legal State) มีต้นกำเนิดมาจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หมายความว่า การปกครองประเทศโดยใช้กฎหมาย

ผู้ปกครองไม่สามารถที่จะกระทำตามอำเภอใจได้ ซึ่งจะใช้กฎหมายเป็นหลักสำคัญในการปกครองประเทศ การกระทำของผู้ปกครองหรือการดำเนินการใด ๆ ของผู้ปกครองนั้นจะต้องมีกฎหมายมารองรับ ถือเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญที่จำกัดอำนาจของผู้ปกครอง ในการขยายความตามหลักสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่น กฎหมายต้องขึ้นอยู่กับหลักการและเหตุผล หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หลักเสมอภาค หลักที่ว่าไม่มีกฎหมายไม่มีความผิด หลักการแบ่งแยกอำนาจ รวมถึงหลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาด้วยเช่นกัน

หลักนิติธรรม (Rule of Law) มีต้นกำเนิดมาจากสหราชอาณาจักร หมายความว่า การยอมรับเรื่องการมีอำนาจสูงสุดของรัฐในการออกกฎหมาย แต่รัฐก็ไม่สามารถที่จะออกกฎหมายตามความต้องการหรืออย่างไรก็ได้ กฎหมายที่ออกจากรัฐนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม บนหลักการพื้นฐานของหลักนิติธรรม คือการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองโดยให้บุคคลทุกคนมีความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกันไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน เช่น กฎหมายจะต้องมีความชัดเจนทั้งทางด้านเนื้อหาและการให้เหตุผล การไม่ขัดกันของกฎหมาย การนำมาปรับใช้ได้เป็นการทั่วไป การให้ความเป็นธรรมในการใช้กฎหมาย จุดมุ่งหมายของการออกกฎหมายเพื่อใช้ในอนาคตไม่ส่งผลกระทบต่ออดีตหรือการกำหนดโทษย้อนหลัง และการบังคับใช้กฎหมายด้วยความเสมอภาค รวมถึงหลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาด้วยเช่นกัน

ความคล้ายคลึงกันของหลักการทั้งสอง คือ การจำกัดอำนาจของผู้ปกครองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนทั้งทางด้านกฎหมายและการปฏิบัติเพื่อให้กฎหมายมีความถูกต้อง เป็นธรรม และชัดเจน มีเหตุและมีผลสามารถนำมาปรับใช้ได้จริง และให้ความยุติธรรมทั้งในเชิงรูปแบบและเนื้อหา

สำหรับความแตกต่าง คือ หลักนิติรัฐได้ให้ความสำคัญตรงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนก่อน ผู้ปกครองจึงมีอำนาจจำกัดตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับการใช้อำนาจปกครอง และการแบ่งแยกอำนาจอย่างชัดเจน รวมถึงการใช้ระบบศาลที่แบ่งแยกออกเป็นศาลยุติธรรมและศาลพิเศษ โดยถือหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ส่วนหลักนิติธรรมนั้นได้ให้ความสำคัญของอำนาจรัฐที่จะออกกฎหมายมาบังคับใช้กับประชาชน โดยถือหลักการมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา สำหรับกฎหมายที่ออกโดยรัฐจะมีฐานะเหนือกว่าหลักกฎหมายที่ถือเอาคำพิพากษาเป็นบรรทัดฐาน แต่การออกกฎหมาย หรือผลบังคับใช้นั้นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม ในการพิจารณาตัดสินนั้นจะไม่มี การแบ่งแยกระบบศาล จะมีเพียงระบบศาลเดียวคือ ศาลยุติธรรม³⁵

หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมถือเป็นหลักการที่สำคัญสำหรับรัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากทั้งสองหลักนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย โดยหลักทั้งสองเป็นหลักการที่ได้รับการพัฒนามาจากโลกตะวันตกและเกิดขึ้นภายหลังจากการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วจะพบว่าหลักการทั้งสองมีความแตกต่างกัน โดยสาเหตุแห่งความแตกต่างนั้นอยู่ที่พัฒนาการในทางประวัติศาสตร์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเยอรมนี ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดความคิดว่าด้วยหลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip) และในอังกฤษซึ่งพัฒนาความคิดว่าด้วยหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ขึ้น³⁶ โดยมีรายละเอียดดังนี้

³⁵ กำชัย จงจักรพันธ์, “หลักนิติรัฐ VS หลักนิติธรรม,” thaiihdc, thaiihdc.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1107:-vs-&catid=16:2557-06-25-06-51-47 (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2564).

³⁶ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม,” จุลนิติ 9, ฉ.1 (มกราคม - กุมภาพันธ์ 2555): 50.

(1) หลักนิติรัฐ (Legal State)

“นิติรัฐ” (Legal State) เป็นคำที่นักประวัติศาสตร์และนักปรัชญาการเมืองทางตะวันตกใช้เรียกรัฐประเภทหนึ่งซึ่งยอมรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ราษฎรจะได้ใช้สิทธิเสรีภาพเช่นนั้น โดยพบว่าพัฒนาการของหลักนิติรัฐมีแนวคิดเพื่อจำกัดอำนาจของรัฐหรือผู้ปกครองให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมายหรือตรงกับคำกล่าวที่ว่า นิติรัฐ คือ รัฐที่ปกครองโดยกฎหมายไม่ใช่โดยมนุษย์ (Government of Law and not of men)

สำหรับแหล่งกำเนิดแนวความคิดว่าด้วยหลักนิติรัฐนั้นมีที่มาจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นสำคัญ โดย “นิติรัฐ” เป็นคำที่แปลมาจากภาษาเยอรมันว่า “Rechtsstaat” หมายถึง รัฐที่กำหนดเป็นเป้าหมายที่จะคุ้มครองเสรีภาพและประกันความเป็นธรรมภายในรัฐ โดยในรัฐดังกล่าวนี้การใช้อำนาจรัฐจะกระทำโดยกฎหมายหรืออาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่านั้น³⁷ โดยแก่นแท้ของหลักการนี้ คือ กฎหมายจะต้องไม่เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ และเพื่อให้หลักนิติรัฐสามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ จึงควรพิจารณาองค์ประกอบของหลักนิติรัฐออกเป็น 2 ส่วน คือ ทั้งในแง่ของรูปแบบและในแง่ของเนื้อหา โดยปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในระบบกฎหมายเยอรมันว่า หลักนิติรัฐมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ส่วน คือ

1) องค์ประกอบในทางรูปแบบ คือ การที่รัฐต้องผูกพันตนเองไว้กับกฎหมายที่องค์กรของรัฐสร้างขึ้นตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือที่รัฐธรรมนูญมอบอำนาจไว้เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อจำกัดอำนาจของรัฐลง

³⁷ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ: รัฐธรรมนูญเยอรมันโครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (กรุงเทพฯ: โรงแก้วการพิมพ์, 2535), 157-158.

เมื่อพิจารณาในทางรูปแบบแล้ว ย่อมจะเห็นได้ว่าหลักนิติรัฐมุ่งประกันความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของบุคคล โดยหากพิจารณาในทางรูปแบบหลักนิติรัฐประกอบไปด้วยหลักการย่อย ๆ หลายประการที่สำคัญ ได้แก่ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักที่ว่ากฎหมายตามรูปแบบย่อมผูกมัดอำนาจรัฐ หลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยศาลและหลักความคุ้มครองความเชื่อถือและไว้วางใจของประชาชน

2) องค์ประกอบในทางเนื้อหา คือ การพิจารณาในเนื้อหาของกฎหมายว่าเนื้อหาของกฎหมายมีความสอดคล้องกับหลักการต่าง ๆ ในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนหรือไม่ และกฎหมายนั้นได้มีการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ของรัฐและเอกชนอย่างเป็นธรรมเพียงใด ถ้าเป็นไปตามนี้ก็ถือว่ากฎหมายนั้นเป็นไปตามองค์ประกอบในแง่เนื้อหาของหลักนิติรัฐ สำหรับองค์ประกอบความเป็นนิติรัฐในทางเนื้อหาประกอบไปด้วยหลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ของประชาชน หลักความพอสมควรแก่เหตุและหลักให้การชดเชยแก่ผู้เสียหายจากการกระทำอันมิชอบของรัฐ

โดยหลักนิติรัฐนั้นมีความสำคัญทั้งองค์ประกอบในทางรูปแบบและในทางเนื้อหา ลำพังแต่การเรียกร้องให้องค์กรของรัฐต้องผูกพันต่อกฎหมายในการกระทำการต่าง ๆ นั้น ยังไม่เพียงพอที่จะช่วยปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้หากกฎหมายที่ได้รับการตราขึ้นนั้นไม่สอดคล้องกับความถูกต้องเป็นธรรม ดังนั้น กฎหมายที่มีความแน่นอนสามารถยึดถือเป็นแนวปฏิบัติได้ซึ่งเป็นเรื่องของรูปแบบจึงมีความสำคัญพอ ๆ กับความยุติธรรมตามเนื้อหา

สำหรับสาธารณรัฐฝรั่งเศส นักนิติศาสตร์ชื่อ การเร เดอ มัลแบร์ (R. Carré de Malberg) ผู้ซึ่งอธิบายหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองได้ดีที่สุดคนหนึ่ง ได้กล่าวว่า “นิติรัฐ เป็นรัฐที่ต้อง

ยอมตนอยู่ใต้ระบบกฎหมายในความสัมพันธ์กับปัจเจกชนและเพื่อคุ้มครองสถานะของปัจเจกชน โดยรัฐยอมตนอยู่ใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนดการกระทำของรัฐต่อปัจเจกชนในสองนัย คือ กฎเกณฑ์ประเภทแรกกำหนดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และกฎเกณฑ์ประเภทที่สองกำหนดวิธีการและมาตรการซึ่งรัฐและหน่วยงานสามารถใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด ผลรวมกันนั้นก็คือการจำกัดอำนาจรัฐโดยการให้อำนาจนั้นอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่รัฐกำหนด ลักษณะเด่นที่สุดประการหนึ่งของหลักนิติรัฐก็คือ ฝ่ายปกครองไม่สามารถใช้วิธีการอื่นนอกไปจากที่ระบบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นเพื่อกระทำการใด ๆ ต่อปัจเจกชนได้ หลักนี้ส่งผลโดยปริยายสองประการ คือ ประการแรก เมื่อฝ่ายปกครองเข้าไปมีนิติสัมพันธ์กับปัจเจกชน ฝ่ายปกครองหาอาจกระทำการฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ได้ไม่ ประการที่สอง คือ นิติรัฐที่พัฒนาจนสมบูรณ์แบบแล้วนั้น ฝ่ายปกครองไม่อาจกระทำการใดเป็นการบังคับปัจเจกชนโดยเขาไม่สมัครใจได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นให้อำนาจไว้เท่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ฝ่ายปกครองไม่สามารถใช้มาตรการใด ๆ ต่อผู้อยู่ใต้ปกครองได้ เว้นแต่กฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นจะให้อำนาจไว้โดยตรงหรือโดยปริยาย ดังนั้น นิติรัฐจึงเป็นหลักที่ให้หลักประกันแก่ปัจเจกชน ผู้อยู่ใต้ปกครองว่าเมื่อใดก็ตามที่ฝ่ายปกครองละเมิดหลักนี้ ปัจเจกชนสามารถนำไปสู่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยคดีเพื่อให้เพิกถอนการกระทำหรือเปลี่ยนแปลงหรือให้เลิกใช้การกระทำนั้น ๆ ของฝ่ายปกครองที่ละเมิดกฎหมายได้”³⁸

สำหรับประเทศไทยมีผู้ให้นิยาม “นิติรัฐ” ไว้หลายท่าน เช่น สมยศ เชื้อไทย ได้ให้ความหมาย “นิติรัฐ หมายถึง รัฐซึ่งยอมรับรองและ

³⁸ R. Carré de Malberg, Contribution à la théorie Générale de l'Etat, Tome I, (Paris: CNRS, 1920), p 488 จาก บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, คำอธิบายกฎหมายมหาชนเล่ม 2 การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-เอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2538), 49-50.

ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้ราษฎรจะได้ใช้สิทธิเสรีภาพเช่นว่านั้นพัฒนาบุคลิกภาพของตนได้ตามที่แต่ละคนจะเห็นสมควร ดังนั้น รัฐประเพณีนี้จึงเป็นรัฐที่มีอำนาจจำกัดโดยยอมอยู่ภายใต้กฎหมายของตนอย่างเคร่งครัด”³⁹

หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความเห็นว่า “ความคิดเรื่องนิติรัฐ เป็นความคิดของประชาชนที่ฝึกฝนสิทธิปัจเจกนิยม และรัฐธรรมนูญของรัฐที่เป็นนิติรัฐนี้จะต้องมีบทบัญญัติในประการที่สำคัญถึงเสรีภาพของราษฎร เช่น เสรีภาพในร่างกาย ในทรัพย์สิน ในการทำสัญญา และในการประกอบอาชีพ ในฐานะนี้รัฐจึงมีสภาพเป็นคนรับใช้ของสังคมโดยถูกควบคุมอย่างเคร่งครัด จะเห็นได้ว่าการที่รัฐจะเคารพต่อเสรีภาพต่าง ๆ ของราษฎรได้มีวิธีอยู่วิธีเดียว คือยอมตนอยู่ใต้บังคับแห่งกฎหมายโดยเคร่งครัดเท่านั้น และตราใบใดที่กฎหมายยังใช้อยู่กฎหมายนั้นต้องผูกมัดรัฐอยู่เสมอและโดยการที่มีบทบัญญัติให้ราษฎรเป็นองค์กรของรัฐในการบัญญัติกฎหมายโดยตรง สำหรับรัฐที่ใช้หลักประชาธิปไตยโดยตรงหรือโดยให้เลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรมาออกกฎหมายแทนตน (สำหรับรัฐที่ใช้หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน) การที่รัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎรได้ก็ด้วยความยินยอมของราษฎรให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพเอง ฉะนั้น กรณีรัฐเป็นนิติรัฐจึงเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎร”⁴⁰

(2) หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) เป็นหลักการพื้นฐานในระบบกฎหมายอังกฤษ โดยมีพัฒนาการมาจากการปกครองของสหราชอาณาจักรภายหลังที่ได้มีการประกาศใช้แมกนา คาร์ตา (Magna Carta)

³⁹ สมยศ เชื้อไทย, *คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*, (กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์, 2535), 127.

⁴⁰ หยุด แสงอุทัย, *หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2538), 123-124.

ใน ค.ศ. 1215 และต่อมาได้พัฒนาจนเป็นหลักกฎหมายที่ชัดเจนโดย นักกฎหมายรัฐธรรมนูญสหราชอาณาจักรที่ชื่อว่า A.V. Dicey (ค.ศ. 1835 ถึง 1922) โดย Dicey ได้เขียนตำราที่ชื่อว่า Introduction to the Study of the Law of the Constitution พิมพ์ครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1885 ได้อธิบาย หลักการที่สำคัญของหลักนิติธรรมว่าจะต้องประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 3 ประการ⁴¹ ดังนี้

หลักข้อที่ 1 บุคคลต้องไม่ถูกลงโทษหรือกระทำร้าย ต่อร่างกายหรือทรัพย์สินของตนเว้นแต่ได้กระทำการอันเป็นการละเมิดกฎหมาย ซึ่งได้บัญญัติขึ้นโดยกระบวนการอันชอบธรรมและพิพากษาเบื้องต้น ศาลยุติธรรมของแผ่นดิน หมายความว่าหลักนิติธรรมเป็นระบบการปกครอง ซึ่งตรงข้ามกับระบบใด ๆ ที่ปกครองโดยบุคคลที่มีอำนาจกว้างขวางไม่จำกัด และใช้อำนาจบังคับได้โดยอำเภอใจ แสดงว่าภายใต้การปกครองโดยหลักนิติธรรม ประชาชนไม่อาจถูกลงโทษเว้นแต่จะกระทำการที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ล่วงหน้ามิใช่ขึ้นอยู่กับอำเภอใจของผู้ปกครองที่อาจเปลี่ยนแปลงในภายหลังได้ทุกเมื่อ

หลักข้อที่ 2 ไม่มีผู้ใดอยู่เหนือกฎหมายของแผ่นดินไม่ว่า บุคคลนั้นจะมีชาติกำเนิดหรือมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมระดับใด ย่อมถูกบังคับโดยกฎหมายและโทษอย่างเดียวกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หลักความเสมอภาคเบื้องต้นกฎหมาย

⁴¹ ออมสิน ชีวะพฤกษ์, *หลักนิติธรรม*, (เอกสารวิชาการส่วนบุคคลหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/read.php?bibid=11471&cat=4&typ=4&file=IS4R_590449.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2560).

หลักข้อที่ 3 รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดนั้นมาจาก
กฎหมายปกติธรรมดาที่ศาลยุติธรรมใช้ตัดสินคดีในชีวิตประจำวันทั้งคดีแพ่ง
และคดีอาญา

Dicey เห็นว่าหลักนิติธรรมจะต้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความมี
อำนาจสูงสุดของรัฐสภา และหลักนิติธรรมนั้นย่อมมีเนื้อหาสาระที่สำคัญ คือ
บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะอยู่ในชนชั้นใด
ย่อมต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน (the Ordinary
Law of the Land) ซึ่งบรรดาศาลธรรมดาทั้งหลาย (Ordinary Courts)
จะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าวหลักนิติธรรมในความหมายนี้ย่อม
ปฏิเสธความคิดทั้งหลายทั้งปวงที่จะยกเว้นมิให้บรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายต้อง
เคารพต่อกฎหมาย บุคคลทั้งหลายย่อมไม่ต้องถูกลงโทษหากไม่ได้กระทำการ
อันผิดกฎหมาย และไม่มีผู้ใดทั้งสิ้นแม้แต่กษัตริย์ที่จะอยู่เหนือกฎหมายได้
กล่าวโดยรวมแล้ว Dicey เห็นว่าบรรดาการกระทำทั้งหลายทั้งปวงของรัฐบาลและ
ฝ่ายปกครองจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายจะต้องไม่กระทำการก้าวล่วง
สิทธิและเสรีภาพของราษฎรตามอำเภอใจ หากปรากฏว่ารัฐบาลหรือ
ฝ่ายปกครองกระทำการอันขัดต่อกฎหมาย การกระทำดังกล่าวจะต้องถูกฟ้องคดี
ยังศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดาได้ เพราะรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ย่อมจะมีสิทธิ
พิเศษใด ๆ เหนือกว่าราษฎรไม่ได้ เราจะเห็นได้ว่าหลักนิติธรรมตามแนว
ความคิดของ Dicey นี้ มุ่งเน้นไปที่ความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายบริหาร
ไม่ได้เรียกร้องฝ่ายนิติบัญญัติให้ต้องผูกพันต่อกฎหมายอื่นใดในการตรา
กฎหมาย⁴²

ปัจจุบัน ได้มีนักนิติศาสตร์อธิบายความหมายและลักษณะ
สำคัญเกี่ยวกับหลักนิติธรรมเป็นจำนวนมาก เช่น

⁴² วรเจตน์ ภาคีรัตน์, อ้างแล้ว, 60-62.

Lon L. Fuller นักนิติศาสตร์ที่มีชื่อเสียงชาวอเมริกัน ที่เห็นว่ากฎหมายที่จะทำให้หลักนิติธรรมปรากฏเป็นจริงได้นั้นต้องมีลักษณะสำคัญ⁴³ คือ

1. กฎหมายจะต้องบังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลทุกคน ไม่เว้นแม้แต่องค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐ
2. กฎหมายจะต้องได้รับการประกาศใช้อย่างเปิดเผย
3. กฎหมายจะต้องได้รับการตรารขึ้นให้มีผลบังคับใช้ในอนาคต ไม่ใช่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับย้อนหลังไปในอดีต
4. กฎหมายจะต้องได้รับการตรารขึ้นโดยมีข้อความที่ชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดการบังคับใช้ที่ไม่เป็นธรรม
5. กฎหมายจะต้องไม่มีข้อความที่ขัดแย้งกันเอง
6. กฎหมายจะต้องไม่เรียกร้องให้บุคคลปฏิบัติในสิ่งที่ไม่อาจเป็นไปได้
7. กฎหมายต้องมีความมั่นคงตามสมควร แต่ก็จะต้องเปิดโอกาสให้แก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้
8. กฎหมายที่ได้รับการประกาศใช้แล้วจะต้องได้รับการบังคับให้สอดคล้องต่อกัน กล่าวคือ ต้องบังคับการให้เป็นไปตามเนื้อหาของกฎหมายที่ได้ประกาศใช้แล้ว

Rachel Kleinfeld Belton นักกฎหมายชาวอเมริกา อีกท่านหนึ่งได้ให้คำจำกัดความว่าหลักนิติรัฐต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้⁴⁴

⁴³ เฟ็งอ้าง, 62.

⁴⁴ ชิดาพร (พิศลยบุตร) โต๊ะวิเศษกุล และคณะ, “หลักนิติธรรมสากลกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน,” (รายงานผลการวิจัย, ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2556), 17.

1. รัฐผูกพันภายใต้กฎหมาย
 2. มีความเสมอภาคทางกฎหมาย
 3. มีการออกกฎหมายและคำสั่งที่ชัดเจน
 4. ความมีประสิทธิภาพและความคาดหวังได้ของความยุติธรรม
 5. ปกป้องสิทธิมนุษยชน
 6. กฎหมายหรือรัฐธรรมนูญต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความนิยมของประชาชน
 7. มีสถาบันตุลาการที่เป็นระบบ
- Joseph Raz นักกฎหมายเชื้อสายอิสราเอล เห็นว่าหลักนิติธรรมนั้นจะต้องมีองค์ประกอบดังนี้⁴⁵
1. หลักการกฎหมายต้องไม่บังคับใช้ย้อนหลังและต้องเปิดเผยและชัดเจน
 2. หลักการกฎหมายจะต้องมีความมั่นคงตามควร
 3. บทกฎหมายจะต้องเป็นไปตามแนวทางของหลักการทั่วไปที่เปิดเผยมั่นคงและชัดเจน
 4. หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา
 5. มีกระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรม
 6. ศาลจะต้องมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นและมีอำนาจในการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครอง

⁴⁵ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “หลักนิติธรรม (Rule of Law)” ใน *รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), 32.

จากคำอธิบายข้างต้นเกี่ยวกับองค์ประกอบของหลักนิติธรรม จะเห็นว่าแม้จะมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในรายละเอียด แต่องค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรมที่ไม่แตกต่างกันก็คือ ความคาดหวังของการกระทำของรัฐ ความชัดเจนของกฎหมาย ความมั่นคงของกฎหมาย ความเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมาย ความเป็นอิสระของศาล การเคารพในหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ตลอดจนความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ “หลักนิติรัฐ” และ “หลักนิติธรรม” จะเป็นหลักการที่มุ่งสร้างความยุติธรรมและสันติสุขให้เกิดขึ้นในระบบกฎหมายที่เหมือนกัน แต่เนื่องจากหลักทั้งสองมีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ “หลักนิติรัฐ” นั้นพัฒนามาจากระบบกฎหมายเยอรมัน ส่วน “หลักนิติธรรม” นั้นพัฒนามาจากระบบกฎหมายอังกฤษ ดังนั้น หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมมีแง่มุมของความแตกต่าง ดังนี้⁴⁶

- ความแตกต่างในแง่บ่อเกิดของกฎหมาย ในประเทศที่ใช้หลักนิติรัฐโดยเฉพาะสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่บ่อเกิดของกฎหมายนั้นมาจากการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับเป็นลายลักษณ์อักษร โดยฝ่ายนิติบัญญัติ ศาลในฐานะที่เป็นผู้รับใช้รัฐมีหน้าที่ในการปรับใช้กฎหมาย การตัดสินใจของศาลในแต่ละคดีไม่มีผลเป็นการสร้างหลักกฎหมาย จึงไม่ถือว่าเป็นบ่อเกิดของกฎหมายโดยตรง ส่วนประเทศที่ใช้หลักนิติธรรมโดยเฉพาะสหราชอาณาจักรที่บ่อเกิดของกฎหมายมาจากคำพิพากษาของศาลถือว่าเป็นบ่อเกิดของกฎหมายโดยตรง ส่วนกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของสหราชอาณาจักรศาลจะผูกพันการปรับใช้กฎหมาย แต่จะไม่ผูกพันกระบวนการตรากฎหมายว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

⁴⁶ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, อ้างแล้ว, 63-66.

- ความแตกต่างในแง่ของการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานในประเทศที่ใช้หลักนิติรัฐโดยเฉพาะสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นมีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรได้บัญญัติหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้ในระดับรัฐธรรมนูญ ในสหราชอาณาจักรที่ใช้หลักนิติธรรมไม่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรจึงไม่ได้ประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในระดับรัฐธรรมนูญ แต่ได้ประกันสิทธิขั้นพื้นฐานโดยองค์กรตุลาการ

- ความแตกต่างในแง่ของการควบคุมตรวจสอบการตรากฎหมาย ในประเทศที่ใช้หลักนิติรัฐโดยเฉพาะสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีองค์กรนิติบัญญัติย่อมต้องผูกพันต่อรัฐธรรมนูญในการตรากฎหมายใช้บังคับเพื่อให้หลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญขององค์กรนิติบัญญัติมีผลในทางปฏิบัติ โดยมีศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งถือว่ามืองค์กรที่มีการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ ส่วนในประเทศที่ใช้หลักนิติธรรมโดยเฉพาะสหราชอาณาจักรถือว่า รัฐสภา (องค์กรนิติบัญญัติ) เป็นรัฐอธิปัตย์ ในทางทฤษฎีรัฐสภาสามารถตรากฎหมายอย่างไรก็ได้ทั้งสิ้น ศาลในสหราชอาณาจักรไม่มีอำนาจที่จะตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในการตรากฎหมายของรัฐสภาด้วยเหตุนี้สหราชอาณาจักรจึงไม่มีศาลรัฐธรรมนูญ (Constitution Court) ในการควบคุมการตรากฎหมายของรัฐสภา

- ความแตกต่างในแง่ของการมีศาลปกครองและระบบวิธีพิจารณาคดีในประเทศที่ใช้หลักนิติรัฐโดยเฉพาะสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการแบ่งแยกประเภทของกฎหมายระหว่างกฎหมายเอกชน (Private Law) กับกฎหมายมหาชน (Public Law) ออกจากกัน จึงแยกระบบวิธีพิจารณาคดีออกจากกัน ถ้าเป็นคดีตามระบบกฎหมายเอกชนใช้ระบบวิธีพิจารณาระบบกล่าวหา (Accusatorial System) แต่ถ้าเป็นคดีตามระบบกฎหมายมหาชน

จะใช้ระบบวิธีพิจารณาแบบไต่สวน (Inquisitorial System) จึงมีการแยกระบบศาลในการพิจารณาคดี คือ มีศาลปกครอง (Administrative Court) พิจารณาคดีควบคู่ไปกับศาลยุติธรรม ส่วนในประเทศที่ใช้หลักนิติธรรม โดยเฉพาะสหราชอาณาจักรไม่มีการแบ่งแยกกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชนออกจากกันจึงใช้ระบบวิธีพิจารณาแบบกล่าวหาเป็นหลักโดยมีศาลยุติธรรมศาลเดียวพิจารณาคดี

- ความแตกต่างในแนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ประเทศที่ใช้หลักนิติรัฐ โดยเฉพาะสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีถือว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการที่เป็นองค์ประกอบสำคัญอันจะขาดเสียมิได้ของหลักนิติรัฐ ในขณะที่ประเทศที่ใช้หลักนิติธรรม โดยเฉพาะสหราชอาณาจักรจะเห็นได้ว่าไม่ปรากฏเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า “หลักนิติรัฐ” และ “หลักนิติธรรม” มีลักษณะความเหมือนบนความแตกต่าง กล่าวคือ ทั้งสองหลักให้ความสำคัญกับกฎหมายเป็นหลักการเมืองการปกครองเช่นเดียวกัน โดย “นิติรัฐ” เป็นรูปแบบของกฎหมาย และ “นิติธรรม” เป็นการบังคับใช้กฎหมาย จดรวมคือ ความเป็นธรรม ทั้งนิติรัฐและนิติธรรมมีเป้าประสงค์เดียวกันคือความเป็นธรรม โดยการบัญญัติกฎหมายของนิติรัฐต้องอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม และการใช้กฎหมายในวาระต่าง ๆ ต้องมีความยุติธรรมด้วย⁴⁷

⁴⁷ สมหมาย จันทรเรือง, “นิติรัฐและนิติธรรมในสังคมไทย (Rule of Law and Legal State in The Thai society),” มติชนออนไลน์ (มิถุนายน 2564), https://www.matichon.co.th/article/news_2771736 (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2564).

1.2.2.2 หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

รัฐธรรมนูญมีสถานะเป็น “กฎหมายสูงสุดของประเทศ (Supreme Law of the Land) ทั้งนี้ เนื่องจากเหตุผลหลายประการ ดังนี้⁴⁸

(1) เพราะรัฐธรรมนูญเป็นสัญญาประชาคม (Social Contract) ที่สมาชิกในสังคมทุกคนร่วมตกลงกันสร้างขึ้นเป็นกฎเกณฑ์ในการปกครองสังคมนั้น ๆ รัฐธรรมนูญจึงอยู่เหนือทุกส่วนของสังคม ทุกฝ่ายต้องเคารพรัฐธรรมนูญ

(2) เพราะกระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญต่างไปจากกฎหมายทั่วไปที่ตราโดยรัฐสภา การจัดทำรัฐธรรมนูญจะมีกระบวนการพิเศษเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมไม่โดยตรงก็โดยอ้อม เช่น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ โดยในการร่างรัฐธรรมนูญสภาร่างรัฐธรรมนูญต้องฟังความคิดเห็นของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อกระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญมีกระบวนการพิเศษที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่างจากกฎหมายทั่วไป รัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายสูงสุด

(3) เพราะอำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมือง (pouvoir constituant) ที่จัดให้มีรัฐธรรมนูญนั้นสูงสุด ก่อนมีรัฐธรรมนูญไม่มีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายใด ๆ อยู่เหนือและผูกมัดอำนาจในการก่อตั้งระบบกฎหมายและระบบองค์กรอยู่เลย อำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมืองและให้กำเนิดรัฐธรรมนูญจึงเป็นที่มาโดยตรงของรัฐธรรมนูญเป็นผู้สร้างรัฐธรรมนูญ เมื่อรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นรัฐธรรมนูญก็สร้างองค์กรทางการเมือง โดยมอบให้ใช้อำนาจต่าง ๆ ดังนี้ รัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายสูงสุด

⁴⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, *กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), 18-22.

(4) เพราะรัฐธรรมนูญจัดตั้งองค์กรทางการเมืองขึ้น และจัดแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย อีกทั้งยังรองรับและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล กำหนดขอบเขตในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ดังมีคำกล่าวว่า สังคมใดไม่มีการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนและไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย สังคมนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญ

จากหลักดังกล่าว จึงส่งผลให้บรรดากฎหมายทั้งหลายในระบบกฎหมายภายในของรัฐซึ่งมีลำดับศักดิ์ของกฎหมาย (Hierarchy of Law) เป็นรองจากรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด (Constitutional Supremacy) ได้⁴⁹ ดังนั้น หากมีบทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐแล้ว บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และคำสั่งที่มีลักษณะดังกล่าวนั้นก็ไมอาจนำมาใช้บังคับได้ตามกฎหมาย เช่นเดียวกับการกระทำใดของรัฐหรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ก็ย่อมที่จะไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งเรียกแนวคิดนี้ว่า “หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Le Principe de Constitutionnalité)”

และเพื่อให้เป็นไปตาม “หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” และเพื่อให้รัฐธรรมนูญพ้นจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ปกครอง จึงต้องมีการสร้างมาตรการเพื่อนำมาใช้คุ้มครองมิให้มีการออกกฎหมายออกมาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ นั่นคือ มาตรการ “ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย” โดยการกำหนดให้มืองค์กรเข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers)⁵⁰ ซึ่งเป็นหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย

⁴⁹ มานิตย์ จุมปา, *หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ* (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2557), 2.

⁵⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2556), 94-106.

(Sovereignty) โดยแบ่งออกเป็นสามอำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ (Legislative) อำนาจบริหาร (Executive) และอำนาจในการตัดสินคดี (La Puissance de Juger) เพื่อให้อำนาจทั้งสามคานและถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) ซึ่งกันและกัน ดังนั้น ในระยะแรกองค์กรฝ่ายตุลาการหรือศาลยุติธรรมจึงเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำทางนิติบัญญัติและการกระทำทางบริหาร โดยการใช้อำนาจตุลาการในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกที่สหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1803 โดยศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา (Supreme Court of the United States) ในคดี Marbury V. Madison⁵¹ อย่างไรก็ตาม การที่องค์กรฝ่ายตุลาการหรือศาลยุติธรรมทำหน้าที่ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการในการวินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่ตราโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัตินั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้นได้มีการโต้แย้งในเรื่องดังกล่าวนี้ว่าองค์กรฝ่ายตุลาการก้าวล่วงอำนาจขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติเนื่องจากกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติถือเป็นเจตจำนงของประชาชน ดังนั้น จึงมีความเห็นในอีกทางหนึ่งว่าองค์กรฝ่ายตุลาการหรือศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจในการที่จะวินิจฉัยว่ากฎหมายที่องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติได้ตรานั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ต่อมาจึงได้มีแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรในฝ่ายตุลาการขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นการเฉพาะ ได้แก่ ตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดว่าการตรากฎหมายหรือการกระทำขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ และการออกกฎหมาย หรือข้อบังคับหรือคำสั่ง หรือการกระทำขององค์กรฝ่ายบริหาร ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่⁵²

⁵¹ Marbury V. Madison, 5 US 137 (1803), (Marshall Court, 1803).

⁵² พรชัย เลื่อนฉวี, *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง* (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2554), 74-75.

1.3 ขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดและเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิ

1.3.1 ขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

การกระทำที่เป็นการละเมิดหรือกระทบสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในภาพรวม หมายถึง การละเมิดความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งนำไปสู่ความเสียหาย การสูญหาย การดัดแปลง การเปิดเผย หรือเข้าถึง หรือโอน หรือจัดเก็บ ข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือเป็นการขัดต่อกฎหมาย เนื่องจากในปัจจุบันการกระทำที่เป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความรุนแรงมากขึ้น ประชาชนในฐานะเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลอาจได้รับความเดือดร้อนรำคาญ หรือความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่หน่วยงานไม่ได้ดำเนินการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การที่หน่วยงานไม่มีมาตรการในการรวบรวม จัดเก็บ ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลอย่างเป็นธรรม รวมถึงไม่ได้รับการปกป้องตามมาตรการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยด้านสารสนเทศตามที่เหมาะสม

การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลทำให้ประชาชนไม่มีความเชื่อมั่นในการเข้าใช้บริการต่าง ๆ ว่าจะได้รับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าสู่ยุคเศรษฐกิจดิจิทัลที่นำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้กับการดำเนินชีวิตในด้านต่าง ๆ การที่หน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่มีมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลทำให้ผู้พัฒนาเทคโนโลยี เช่น แอปพลิเคชัน และผู้ใช้เทคโนโลยีไม่สามารถใช้ข้อมูลส่วนบุคคลได้อย่างถูกต้องและเกิดการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้งานในที่สุด

ขอบเขตของลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิ
ในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ประกอบไปด้วยกรณีต่าง ๆ ดังนี้

(1) การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปประมวลผลนอกเหนือจากวัตถุประสงค์
ที่ได้แจ้งไว้ให้กับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล อันจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเจ้าของ
ข้อมูลส่วนบุคคลเมื่อหน่วยงานนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่น
ทั้ง ๆ ที่เจ้าของข้อมูลไม่ให้ความยินยอม

(2) การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไปยังบุคคลภายนอกโดยไม่มี
ความจำเป็น หรือไม่มีฐานกฎหมาย เช่น การส่งต่อข้อมูลส่วนบุคคลไปให้บุคคล
ภายนอกที่ไม่เกี่ยวข้องโดยที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ทราบ และการเปิดเผย
ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(3) การที่หน่วยงานไม่มีมาตรการด้านความมั่นคงปลอดภัย
ของข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสม ทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลรั่วไหล สูญหาย
หรือถูกเปิดเผยไปยังบุคคลภายนอก โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่ข้อมูลส่วนบุคคล
ส่วนใหญ่ได้รับการจัดเก็บโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยระบบดังกล่าว
อาจไม่มีมาตรการด้านความมั่นคงปลอดภัยด้านข้อมูลที่เพียงพอจึงเปิดช่อง
ให้มีผู้กระทำความผิดที่เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีเข้ามาเจาะระบบเพื่อนำข้อมูล
ส่วนบุคคลไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้

(4) การรุกร้าความเป็นส่วนตัวโดยใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในทางที่มิชอบ
หรือเกินความจำเป็น (Excessive) เช่น การที่หน่วยงานใช้เทคโนโลยีวิเคราะห์
ข้อมูลความชอบ (Preference) ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจากข้อมูล
การเลือกซื้อสินค้าหรือบริการออนไลน์ให้ตรงเป้าหมาย โดยที่เจ้าของข้อมูล
ส่วนบุคคลไม่สามารถยกเลิกการประมวลผลแบบนี้ได้

เพื่อแก้ปัญหาการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ กลไก หรือมาตรการ กำกับดูแลให้เกิดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศ โดยกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลและผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสม (มาตรา 37) เพื่อป้องกันการสูญหาย เข้าถึง ใช้ เปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเปิดเผย ข้อมูลส่วนบุคคลโดยปราศจากอำนาจ หรือโดยมิชอบ และต้องทบทวน มาตรการดังกล่าวเมื่อมีความจำเป็นหรือเมื่อเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสม มาตรการ เหล่านี้รวมถึงการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล (Access Management) การตั้งค่า เพื่อความปลอดภัยของข้อมูล ระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลและ มีระบบตรวจสอบการทำลายข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่จำเป็น (Retention and Disposal) การเก็บข้อมูลส่วนบุคคลและการส่งต่อข้อมูลส่วนบุคคล

ในกรณีของต่างประเทศ การละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลมักเกิดขึ้นเป็นข้อพิพาทอยู่เสมอ ดังปรากฏตัวอย่างใน คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี⁵³ ซึ่งเป็นคดีที่รัฐบังคับให้ใช้ ชื่อจริงบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยผู้ร้องเห็นว่าการที่รัฐบัญญัติส่งเสริม การใช้ประโยชน์จากเครือข่ายข้อมูลการสื่อสาร และการคุ้มครองข้อมูลข่าวสาร (Act on Information and Communications Network Utilization and Information Protection) มาตรา 29 และมาตรา 44-5 ที่กำหนดให้ผู้ใช้งาน เครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่ต้องการจะโพสต์แสดงความคิดเห็นบนกระดานสนทนา (Webboard) หรือเว็บไซต์ของสำนักข่าวออนไลน์จะต้องทำการลงทะเบียน

⁵³ Internet OO v. Son O-gyu, Cheon O-so andLee O-eun, 2010 Heonma 47,252 (Constitutional Court 2010헌마 47, 525).

โดยใช้ชื่อจริงเพื่อยืนยันตัวตนบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ถือเป็นการละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ร้อง โดยศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าระบบการให้ชื่อจริงเพื่อยืนยันตัวตนดังกล่าวเป็นไปเพื่อสร้างวัฒนธรรมการใช้อินเทอร์เน็ตที่ดี และเป็นการจำกัดการกระทำที่ผิดกฎหมาย เช่น การหมิ่นประมาท และทำให้สามารถระบุตัวบุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายได้ นอกจากนี้ บุคคลที่ได้รับการเสียหายจากการกระทำความผิดก็สามารถควบคุมได้โดยการติดตามและยืนยันที่อยู่ทางอินเทอร์เน็ตได้ รวมถึงการเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวยังสามารถทำได้โดยการปิดกั้นการเผยแพร่ข้อมูลหรือการลบข้อมูลผ่านทางผู้ให้บริการเครือข่ายอินเทอร์เน็ตได้

ในคำวินิจฉัยมีการวิเคราะห์ว่าแม้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอาจถูกจำกัดได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ก็ยังไม่มีหลักฐานเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นว่าการบังคับให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตต้องใช้ชื่อจริงเพื่อยืนยันตัวตนนั้นจะทำให้การโพสต์ข้อมูลที่ผิดกฎหมายหรือข้อความที่หมิ่นประมาทลดลงอย่างมีนัยสำคัญแต่อย่างใด นอกจากนี้ การบังคับให้ใช้ชื่อจริงดังกล่าวอาจทำให้ผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตภายในประเทศหันไปใช้บริการของบริษัทภายนอกประเทศแทน ซึ่งจะทำให้รัฐบาลไม่สามารถบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายได้ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่เกินจำเป็น และล่วงละเมิดต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้ร้อง สิทธิในการตัดสินใจในข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงเสรีภาพของสื่อมวลชนด้วย

ในคดี Google Spain SL, Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González เป็นคดีของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (European Union Court of Justice) ที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องบริษัท Google เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้บริษัท Google นำข้อมูลส่วนบุคคล

ที่เกี่ยวข้องกับนาย Costeja González ออกจากฐานข้อมูลของ Google เนื่องจากข้อมูลส่วนบุคคลของนาย Costeja González นั้นไม่เป็นปัจจุบัน หลังจากการพิจารณา ศาลฯ ได้วางหลักไว้ว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy) มีความสำคัญในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ในกรณีให้ผู้ให้บริการข้อมูลส่วนบุคคลได้รับการร้องขอจากบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลให้นำข้อมูลออกจากฐานข้อมูลสารสนเทศ ผู้ให้บริการข้อมูลดังกล่าว ก็ย่อมต้องนำข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวออกจากฐานข้อมูลสารสนเทศ⁵⁴ โดยคำพิพากษาดังกล่าวได้รับการยอมรับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be forgotten) ในสังคมยุคดิจิทัล และในปัจจุบันก็ได้รับการผนวกเข้าไปในกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป (General Data Protection Regulation: GDPR)⁵⁵

ในราชอาณาจักรเบลเยียม คณะกรรมการความเป็นส่วนตัวของเบลเยียม (The Belgian Privacy Commission) ได้ออกข้อเสนอแนะต่อบริษัท facebook ในประเด็นเกี่ยวกับการติดตามผู้ใช้บริการผ่านคุกกี้ (Cookies) ผ่านปลั๊กอินทางสังคม (Social Plug-ins) และผ่านพิกเซล (Pixels) ในเว็บไซต์อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเด็นที่เกี่ยวกับข้อกำหนดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอความยินยอมจากผู้ให้บริการในการเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านเว็บไซต์อื่น เนื่องจากการกระทำของ facebook ขาดความชัดเจนในการแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบถึงช่องทางที่ facebook ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโดยมีที่มาจากหลายแหล่ง⁵⁶

⁵⁴ Google Spain SL, Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González, Case C-131/12, (Judgment of the Court (Grand Chamber), 2014).

⁵⁵ ยุกต์กฤต กัณทณณิ, การคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืม, สุทธิปริทัศน์ 33, ฉ. 108 (2562): 14 - 26.

⁵⁶ Serafino Abate, Antitrust and Consumer Enforcement in Data Markets – Are New Theories of Harm Based on Privacy Degradation Hitting the Mark? (29th European Regional Conference of the International Telecommunications Society (ITS): “Towards a Digital Future: Turning Technology into Markets?”, Trento, Italy, 1st - 4th August, 2018)

ในสหราชอาณาจักร บริษัท British Airways เสียค่าปรับเป็นจำนวน 20,000,000 ปอนด์ ให้น่วยงานกำกับดูแลข้อมูลส่วนบุคคล (Information Commissioner's Office: ICO) เนื่องจากข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการที่ลงทะเบียนในเว็บไซต์ของ British Airways ถูกจารกรรมไปโดยการเจาะเข้าระบบ (Hack) โดยผู้กระทำการได้สร้างเว็บไซต์ปลอมขึ้นมาเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลโดยได้ข้อมูลของผู้ใช้บริการไปมากกว่า 400,000 ราย โดย ICO พิจารณาแล้วว่า บริษัท British Airways มีการจัดการด้านการรักษาความปลอดภัยข้อมูลส่วนบุคคลในระดับต่ำเป็นเหตุที่ทำให้เกิดเหตุการณ์นี้ขึ้น⁵⁷

ในสาธารณรัฐโปรตุเกส โรงพยาบาลในโปรตุเกสโดนปรับเป็นจำนวน 400,000 ยูโร เนื่องจากพบว่ามีการใช้โปรแกรมปลอมในการเข้าถึงข้อมูลคนไข้ (ซึ่งเป็นข้อมูลอ่อนไหว) และพบว่าระบบความมั่นคงสารสนเทศ (IT Security) ของโรงพยาบาลไม่มีความปลอดภัยเพียงพอในการป้องกันการเข้าสู่ระบบจากบุคคลที่ไม่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้พบว่ามีโปรแกรมของบุคลากรทางการแพทย์ในระบบถึง 985 คน ทั้ง ๆ ที่แพทย์ในโรงพยาบาลมีแค่ 296 คน⁵⁸

ในราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์หน่วยงานกำกับดูแลข้อมูลส่วนบุคคลของเนเธอร์แลนด์สั่งปรับโรงพยาบาลแห่งหนึ่งเป็นจำนวนเงิน 460,000 ยูโร เนื่องจากพนักงานโรงพยาบาลหลายคนสามารถเข้าถึงข้อมูลสุขภาพของคนไข้ ซึ่งเป็นบุคคลผู้มีชื่อเสียงในเนเธอร์แลนด์ และพนักงานโรงพยาบาลได้มีการเปิดข้อมูลสุขภาพของบุคคลนั้นสู่สาธารณะทั้ง ๆ ที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้อนุญาต โรงพยาบาลจึงถูกปรับเพราะไม่มีมาตรการด้านองค์กรในการคุ้มครอง

⁵⁷ Information Commissioner's Office (ICO), ICO fines British Airways £20m for data breach affecting more than 400,000 customers, News, blogs and speeches, <https://ico.org.uk/about-the-ico/news-and-events/news-and-blogs/2020/10/ico-fines-british-airways-20m-for-data-breach-affecting-more-than-400-000-customers/> (accessed June 12, 2021).

⁵⁸ GDPR Register, A Hospital in Portugal receives a fine of 400.000 EUR, Archives: News, <https://www.gdprregister.eu/news/hospital-receives-gdpr-fine/> (accessed June 12, 2021).

ข้อมูลส่วนบุคคล (Organisational Measures) ที่จะป้องกันไม่ให้ข้อมูลสูญภาพที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่อ่อนไหวรั่วไหลออกไปสู่คนภายนอก⁵⁹

กรณีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้มีจำนวนมากขึ้นในยุคปัจจุบัน ทำให้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในหลายประเทศ รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้กำหนดสิทธิของเจ้าของข้อมูล ที่เจ้าของข้อมูลพึงจะได้รับจากผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ดังต่อไปนี้

(1) สิทธิการขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล (right of access) บุคคลมีสิทธิสำหรับการเป็นเจ้าของข้อมูลโดยมีสิทธิในการเข้าถึงสำเนาของข้อมูลส่วนบุคคลบางส่วนหรือทั้งหมดพร้อมด้วยข้อมูลประกอบที่เกี่ยวกับวิธีการและเหตุผลที่องค์กรต้องประมวลผลข้อมูลนั้น ๆ

(2) สิทธิการขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคล (right to obtain a copy of personal data) บุคคลมีสิทธิได้รับแจ้งเกี่ยวกับการรวบรวมและการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของตนซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้ถือเป็นข้อกำหนดด้านความโปร่งใสที่จะต้องให้กับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(3) สิทธิการขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลที่ตนไม่ได้ให้ความยินยอม (right to disclosure of information) บุคคลมีสิทธิในการขอให้องค์กรเปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคล ที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอมได้

(4) สิทธิการขอแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน (right to rectification) บุคคลมีสิทธิที่จะแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ถูกต้องให้เป็นปัจจุบัน หรือเพิ่มเติมข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์

⁵⁹ DLA Piper, The Netherlands – First GDPR fine imposed: EUR 460,000, <https://blogs.dlapiper.com/privacymatters/the-netherlands-first-gdpr-imposed-eur-460000/> (accessed June 12, 2021).

(5) สิทธิการขอระงับการใช้ข้อมูล (right to restriction of processing) บุคคลมีสิทธิที่จะ “บล็อก” หรือระงับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล เมื่อการประมวลผลถูกขอให้มีการระงับ องค์กรที่ถูกร้องขอจะไม่สามารถประมวลผลข้อมูลต่อไปได้

(6) สิทธิการขอคัดค้านการเก็บรวบรวมข้อมูล (right to object) บุคคลมีสิทธิในการคัดค้านการประมวลผลซึ่งหากองค์กรต้องการดำเนินการต่อจะต้องแสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์ตามประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมาย (Legitimate Interest) ซึ่งจะต้องเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของข้อมูลมากกว่าสิทธิของเจ้าของข้อมูลที่มีอยู่เดิม

(7) สิทธิการขอเพิกถอนความยินยอม (right to withdraw consent) บุคคลมีสิทธิในการเพิกถอนความยินยอมในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลที่บุคคลนั้นได้ให้ความยินยอมกับองค์กรได้ ตลอดระยะเวลาที่ข้อมูลส่วนบุคคลอยู่กับองค์กร

(8) สิทธิการขอลบข้อมูลส่วนบุคคล (right to erasure) บุคคลมีสิทธิที่จะขอให้ลบหรือลบข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีที่องค์กรไม่มีเหตุผลที่จำเป็นในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลนั้นอีกต่อไป

1.3.2 เจื่อนไขในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

1.3.2.1 เจื่อนไขทั่วไปในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัว

(1) หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ถือเป็นหลักการที่สำคัญของรัฐเสรีประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมี

การบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดแล้ว ก็จะทำให้ประชาชนมีหลักประกันว่ารัฐจะใช้อำนาจล่วงล้ำกล้ำกายเข้าไปในดินแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนได้ แต่อย่างไรก็ดี ถึงแม้รัฐจะรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ก็มิได้หมายความว่าประชาชนจะสามารถใช้สิทธิเสรีภาพโดยไม่มีขอบเขต กล่าวคือ การใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลนั้นจะต้องไม่ไปกระทบกระเทือนต่อปัจเจกชนอื่นหรือประโยชน์ของมหาชนส่วนรวม ดังนั้น เพื่อไม่ให้ประชาชนใช้สิทธิเสรีภาพเกินขอบเขต รัฐจึงจำเป็นต้องจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับที่บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นกัน ดังนั้น การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐเสรีประชาธิปไตยจึงต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ หรือผลประโยชน์ของส่วนรวมอันเป็นไปตามหลักนิติรัฐ

นอกจากนี้ตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1928 ข้อ 29.2 ได้บัญญัติหลักของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ว่า “ในการใช้สิทธิและเสรีภาพของตน แต่ละคนจะถูกจำกัดก็แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมุ่งหมายเฉพาะเพื่อประกันให้มีการยอมรับและเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น และเพื่อตอบสนองความเรียกร้องต้องการอันชอบธรรมของศีลธรรมอันดี ความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของทุกคนในสังคมประชาธิปไตย” ดังนั้นแม้รัฐจะมีอำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ แต่จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด⁶⁰

⁶⁰ ขุดิกาลัญญ์ สายอุตสาห์, “ปัญหาการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560,” รรมยสาร 16, ฉ. 3 (2561): 54.

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดเงื่อนไขทั่วไปในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ดังนี้

- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และการไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น (มาตรา 25)

- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยการตรากฎหมาย โดยกฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดกับหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมถึงต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย (มาตรา 26)

- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยมาตรการของรัฐที่กำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เท่ากับบุคคลอื่น เช่น การคุ้มครองเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส (มาตรา 27 วรรคสี่) และข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม (มาตรา 27 วรรคห้า)

อย่างไรก็ดี ถึงแม้รัฐธรรมนูญจะเปิดช่องให้รัฐสามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ แต่รัฐต้องพึงระลึกเสมอว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือผลประโยชน์ของส่วนรวม และเพื่อป้องกันไม่ให้รัฐใช้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินขอบเขต การจำกัดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นเงื่อนไขจะต้องอยู่บนพื้นฐานทางทฤษฎีและหลักการที่สำคัญ ได้แก่ หลักการจำกัดและสิทธิเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไป หลักการจำกัดและสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจะกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและ

เสรีภาพมิได้ หลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องกระทำเท่าที่จำเป็นหรือหลักความได้สัดส่วน และหลักการระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพ⁶¹

(2) หลักการจำกัดและสิทธิเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไป

หลักการจำกัดและสิทธิเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไป หมายถึง การจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง โดยจะต้องมีผลใช้กับบุคคลที่ไม่อาจกำหนดจำนวนที่แน่นอนได้ด้วยการกำหนดข้อเท็จจริงที่เป็นนามธรรมเท่านั้น โดยหลักนี้ได้รับแนวคิดจากทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) และสอดคล้องกับคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. 1789 ที่มีเนื้อหว่า “มนุษย์เกิดมาและมีชีวิตโดยอิสระและโดยเสมอภาคกันตามกฎหมาย” สำหรับหลักการจำกัดและสิทธิเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไปนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายนิติบัญญัติในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมาย⁶² ทั้งนี้ ข้อจำกัดของอำนาจนิติบัญญัติประการนี้มีที่มาจากหลักความเสมอภาคอันเป็นหลักรัฐธรรมนูญที่ผูกพันรัฐสภาโดยตรงในการตรากฎหมายโดยบังคับว่า “บุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกันและบุคคลที่แตกต่างในสาระสำคัญจะต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน” ดังนั้น อาจกล่าวสรุปได้ว่า การตรากฎหมายขึ้นใช้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะย่อมไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ

⁶¹ ธารณี มณีรอด, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล,” (วิทยานิพนธ์, หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2559), 57-64.

⁶² บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547), 260.

สำหรับประเทศไทยได้มีการนำหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไปเอาไว้ในมาตรา 26 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

“การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ...

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง...”

(3) หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจะกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้

หลักการคุ้มครองสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพเป็นหลักที่มีขึ้นเพื่อให้องค์กรนิติบัญญัติที่ใช้อำนาจตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไม่อาจตรากฎหมายให้กระทบกระเทือนแก่สาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพได้ มีเช่นนั้นย่อมมีผลทำให้กฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญใช้บังคับไม่ได้ ซึ่งการพิจารณาเป็นรายสิทธิและเสรีภาพไปไม่สามารถที่จะกำหนดไว้อย่างแน่นอนได้ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาถึงลักษณะของสิทธิและเสรีภาพประกอบกับระดับความเคร่งครัดของกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นด้วย⁶³

ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี “หลักการรับประกันความคุ้มครองเนื้อหาสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 19 วรรคสอง ของกฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Garantie des Wesensgehalts) ว่า “ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม การจำกัด

⁶³ เพ็งอ้าง, หน้า 39.

สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ นั้น จะมีผลให้กระทบกระเทือนต่อเนื้อหาสาระสำคัญ หรือ “แก่น” ของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานนั้นไม่ได้”⁶⁴ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เกิดแนวคิดทฤษฎีพื้นฐานเกี่ยวกับหลักการจำกัดและสิทธิเสรีภาพที่จะกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ 2 ทฤษฎี ดังนี้⁶⁵

- *ทฤษฎีคุ้มครองสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพอย่างสมบูรณ์ (Absoluter Wesengehalt)* ตามทฤษฎีนี้เห็นว่าไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ไม่อาจที่จะทำการละเมิดสาระสำคัญแห่งสิทธิได้ การเห็นเช่นนี้เป็นการคุ้มครองขั้นต่ำต่อแก่นของสิทธิและเสรีภาพอันเป็นหัวใจของสิทธินั้น ๆ ที่รัฐไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพนั้นได้ ถือว่าเป็นขอบเขตที่ได้รับการคุ้มครองอย่างสมบูรณ์ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามทฤษฎีนี้ไม่จำเป็นต้องพิจารณาจากการแทรกแซงหรือมิได้ขึ้นอยู่กับทำให้เหตุผลของการแทรกแซงเป็นกรณี ๆ ไป ดังเช่นศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้นำ “หลักการรับประกันความคุ้มครองเนื้อหาสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามมาตรา 19 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี” มาใช้เป็นเหตุผล ในการวินิจฉัยว่าการล่วงละเมิดถึงขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานนี้ได้รับการรับประกันความคุ้มครองโดยเด็ดขาดสมบูรณ์ ฉะนั้น จึงไม่จำเป็นต้องนำ “หลักความได้สัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ (Verhältnismässigkeit

⁶⁴ Basic Law of the Federal Republic of Germany, Article 19 (2) “In no case may the essence of a basic right be affected,” Basic Law for the Federal Republic of Germany, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html (accessed June 10, 2021).

⁶⁵ มานิตย์ วงศ์เสรี, “หลักการรับประกันความคุ้มครองเนื้อหาสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ขั้นพื้นฐานตามมาตรา 19 วรรคสอง ของกฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Garantie des Wesensgehalts),” วารสารวิชาการศาลปกครอง, 8, 3 (2551): 4-6.

grundsatz)” มาใช้เพื่อเป็นแนวทางการพิจารณาและวินิจฉัยอีกกว่าการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายจะมีลักษณะเป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนถึงเนื้อหาสาระสำคัญหรือแก่นของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานดังกล่าวหรือไม่ ในกรณีของการรับประกันความคุ้มครองเนื้อหาสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยเด็ดขาดสมบูรณ์นั้นไม่มี “สิ่งที่กฎหมายมุ่งประสงค์คุ้มครอง” ใดที่จะมีคุณค่าหรือความสำคัญสูงกว่าเนื้อหาสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานนี้อีกแล้ว

- ทฤษฎีคุ้มครองสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพอย่างสัมพัทธ์หรือเพียงบางส่วน (*relativer Wesensgehalt*) โดยมองว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าจะกระทบกระเทือนเนื้อหาสาระสำคัญหรือแก่นของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานนั้นได้หากมีเหตุผลความจำเป็นเพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานนั้น แต่การกระทบกระเทือนต่อเนื้อหาสาระสำคัญหรือแก่นของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานนั้นจะต้องเป็นไปหรือสอดคล้องกับ “หลักความได้สัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ (*Verhältnismässigkeitgrundsatz*)” ด้วย นอกจากนี้ในการพิจารณาค้นหาถึง “เนื้อหาสาระสำคัญหรือแก่นของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” เพื่อเปิดโอกาสให้องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญได้โดยไม่ขัดต่อหลักการตามมาตรา 19 วรรคสองของรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น สามารถกระทำได้ โดยใช้วิธีการพิจารณาจาก “เนื้อหาสาระของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (*Menschenwürdegehalt*)” เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานจำนวนมากมี “เนื้อหาสาระของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ประกอบอยู่ด้วย ดังนั้น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานใดที่เป็นการกระทบกระเทือนหรือละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์การจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานนั้นย่อมเป็นการกระทบ

กระเทือนต่อเนื้อหาสาระสำคัญหรือแก่นของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 19 วรรคสอง

(4) หลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องกระทำเท่าที่จำเป็น หรือหลักความได้สัดส่วน

หลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) เป็นหลักกฎหมายทั่วไป (General Principle of Law) อันเป็นหลักที่ห้ามมิให้ ฝ่ายปกครองกระทำใด ๆ เกินความจำเป็น ไม่เหมาะสม ไม่ได้สัดส่วนเมื่อเทียบกับความเสียหายที่ตกแก่ประชาชนหรือสังคมโดยรวม โดยหลักนี้มีรากฐานมาจาก “หลักความยุติธรรม” และได้มีการนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้ในการควบคุมจำกัดการใช้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะนำมาใช้เพื่อควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำทางปกครอง⁶⁶

โดยสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีถือว่าเป็นประเทศต้นกำเนิดของการนำ “หลักความได้สัดส่วน” หรือ “หลักความพอสมควรแก่เหตุ” มาใช้ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้มีความชอบด้วยกฎหมายเป็นครั้งแรก โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับขอบเขตการใช้อำนาจรัฐในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างชัดเจน ซึ่งหนึ่งในหลักเกณฑ์สำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องกระทำ “เท่าที่จำเป็น” โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 19 วรรคสอง โดยมีสาระสำคัญว่ารัฐจะทำการใด ๆ อันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนได้ในขอบเขตจำกัดและเท่าที่จำเป็นเท่านั้น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะกระทำได้เฉพาะเพื่อปกป้อง

⁶⁶ วรณู วิจารณ์ันท์, “หลักความได้สัดส่วนในระบบกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์, นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), 1.

และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การใช้อำนาจของรัฐในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนกับหลักความได้สัดส่วนเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก โดยรัฐไม่อาจใช้อำนาจของตนอย่างอำเภอใจและปราศจากขอบเขต แต่การใช้อำนาจของรัฐต้องให้สอดคล้องและอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยหลักความได้สัดส่วนในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ใช้เป็นมาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำมาใช้ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยศาลรัฐธรรมนูญกลาง (Bundesverfassungsgericht ย่อว่า BVerfG) นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 เป็นต้นมา ศาลรัฐธรรมนูญได้นำหลักกฎหมายดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณากรณีที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน⁶⁷

สำหรับความหมายของ “หลักความได้สัดส่วน” หรือ “หลักพอสมควรแก่เหตุ” ในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีคือ หลักที่เรียกร้องว่าวิธีการหรือมาตรการทางปกครองจะใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นั้นจะต้องมีความเหมาะสม คือ เป็นมาตรการที่สามารถทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ มีความจำเป็น คือ เป็นมาตรการที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุดและมาตรการที่ใช้ต้องได้สัดส่วนกับเป้าหมายที่จะได้รับกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ถูกกระทบ (in einem angemessenen Verhältnis stehen)⁶⁸ โดยองค์ประกอบของหลักความได้สัดส่วนเมื่อพิจารณาจากตำราทางกฎหมายและคำพิพากษาศาลจะพบว่ายังไม่เป็นที่ยุติหรือมีความแตกต่างกันออกไป แต่อย่างไรก็ดี องค์ประกอบของหลักสัดส่วนที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางและเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย ได้แก่ แนวคิด

⁶⁷ เพิ่งอ้าง, 11.

⁶⁸ กมลชัย รัดตนสกาวงศ์, *หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน* (กรุงเทพฯ: ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), 263-264.

จากคำพิพากษาของศาล ซึ่งสามารถพิจารณาและสรุปองค์ประกอบของหลักความได้สัดส่วนในระบบกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ 3 ประการ ดังนี้

- *หลักความเหมาะสม (Principle of Suitability)* หมายถึง ความเหมาะสมของวิธีการหรือมาตรการของการกระทำใดการกระทำหนึ่ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายมุ่งประสงค์ไว้ มาตรการใดที่ไม่อาจทำให้วัตถุประสงค์ทางกฎหมายสามารถบรรลุเป็นผลสำเร็จได้หรือการบรรลุวัตถุประสงค์นั้นเป็นไปด้วยความยากลำบาก จึงไม่อาจกล่าวได้ว่ามาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่เป็นไปตามหลักความเหมาะสม

ศาลรัฐธรรมนูญกลางได้ยอมรับในหลักความเหมาะสม และได้พิจารณากรณีการใช้อำนาจรัฐให้สอดคล้องกับหลักความเหมาะสมไว้ว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะต้องบัญญัติโดยผูกพันกับหลักความเหมาะสมด้วยเช่นเดียวกัน”⁶⁹ การที่ศาลได้วางหลักเกณฑ์ไว้ในคำพิพากษาดังกล่าวนี้นี้สามารถพิจารณาและตีความในกรณีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในกรณีของกระบวนการนิติบัญญัติได้ 2 ประการ กล่าวคือ

ประการแรก มาตรการใด ๆ ที่จะถือว่าไม่เหมาะสมต่อเมื่อมาตรการนั้น ๆ เป็นมาตรการที่ไม่สามารถทำให้วัตถุประสงค์ทางกฎหมายบรรลุเป็นผลสำเร็จได้อย่างสิ้นเชิง แต่มาตรการดังกล่าวอาจเหมาะสมแม้ว่าจะทำให้วัตถุประสงค์ทางกฎหมายเพียงบางส่วนเกิดเป็นผลสำเร็จ

ประการที่สอง แม้มาตรการทางกฎหมายใด ๆ อาจไม่ใช่มาตรการที่ทำให้วัตถุประสงค์ทางกฎหมายบรรลุผลสำเร็จในขณะที่ยานิติบัญญัติได้ตัดสินใจเลือกใช้มาตรการนั้น ๆ ก็ไม่ทำให้มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญในทันที

⁶⁹ วรตну จารณันท์, อ้างแล้ว, 19-20.

และจากคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีต่าง ๆ สามารถสรุปถึงขอบเขตของการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติให้สอดคล้องต่อหลักความเหมาะสมได้ว่า ประการแรก ศาลจะตรวจสอบว่าข้อเท็จจริงที่ฝ่ายนิติบัญญัติใช้เป็นฐานข้อมูลนั้นมีความเหมาะสมหรือไม่ ประการที่สอง ศาลจะควบคุมตรวจสอบในกรณีที่เกิดขึ้นเนื่องจากความผิดพลาดอย่างชัดเจนเท่านั้น และประการที่สาม ในการควบคุมตรวจสอบของศาล ศาลมีความเห็นว่าดุลยพินิจของฝ่ายนิติบัญญัติอาจมีความแตกต่างจากดุลยพินิจของศาลได้ ซึ่งศาลจะไม่วินิจฉัยในทันทีว่าฝ่ายนิติบัญญัติได้ออกมามาตรการที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักความเหมาะสม

- *หลักความจำเป็น (Principle of Necessity/Milder/Means)* เป็นหลักที่ได้รับการยอมรับจากคำพิพากษาของศาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยสาระสำคัญของหลักจำเป็นนั้น จะต้องพิจารณาจากมาตรการที่ใช้บังคับ กล่าวคือ มาตรการที่เหมาะสมอาจไม่ใช่มาตรการที่จำเป็นที่ควรจะนำมาใช้บังคับ โดยหลักความจำเป็นเป็นหลักเกณฑ์ที่ศาลนำมาใช้ในการควบคุมตรวจสอบต่อเมื่อเป็นกรณีที่มีมาตรการหลายมาตรการที่เหมาะสมและมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นมาตรการที่ทำให้การกระทำนั้น ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยกันทั้งสิ้น หรืออาจกล่าวได้ว่ามาตรการใดจะเป็นมาตรการตามหลักความจำเป็นต่อเมื่อไม่สามารถที่จะเลือกมาตรการอื่นใดที่มีผลเช่นเดียวกับมาตรการที่เลือกได้ อีกทั้งมาตรการนั้นเป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานน้อยที่สุด⁷⁰ หรืออาจกล่าวอีกนัยได้ว่าหลักสัดส่วนเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก โดยรัฐไม่อาจใช้อำนาจของตนอย่างอำเภอใจและปราศจากขอบเขต แต่การใช้อำนาจของรัฐต้องใช้ให้สอดคล้องและอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ในกรณีที่มี

⁷⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ, อ้างแล้ว, 204.

มาตรการหลายมาตรการให้ฝ่ายปกครองเลือกตัดสินใจ ฝ่ายปกครองจะต้องเลือกมาตรการที่มีความจำเป็นที่สุด ซึ่งมาตรการที่จำเป็นที่สุดได้แก่ มาตรการเพียงมาตรการเดียวที่มีผลกระทบต่อประชาชนและประโยชน์สาธารณะน้อยที่สุดแต่ก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดได้ในขณะเดียวกัน แต่อย่างไรก็ดีในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลให้สอดคล้องต่อหลักความจำเป็นจึงเกิดปัญหาว่าศาลจะพิจารณาว่ามาตรการใดเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นที่สุด ซึ่งจากคำพิพากษาของศาลทำให้ได้คำนิยามแนวคิดของหลักความจำเป็นอย่างเป็นรูปธรรมที่พอจะทำให้ทราบว่ามาตรการใดเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นมากที่สุดว่า “บรรดามาตรการหลายมาตรการที่ล้วนแต่มีมาตรการที่มีความเหมาะสมและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทางกฎหมายด้วยกันทั้งสิ้น มาตรการใดที่จะถือเป็นมาตรการจำเป็นที่สุดจึงได้แก่ มาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับอย่างเท่าเทียมกัน (equally effective)” ทั้งนี้ในการพิจารณาว่ามาตรการใดเป็นมาตรการที่จำเป็นที่สุดนั้นจึงต้องพิจารณาโดยการคำนึงถึงวัตถุประสงค์ทางกฎหมายควบคู่กันไป

- *หลักความได้สัดส่วนตามความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality stricto sensu)* เป็นหลักที่นำมาใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดระดับการแทรกแซงการใช้อำนาจของรัฐให้มีความได้สัดส่วนอย่างพอเหมาะพอประมาณต่อทุกฝ่าย⁷¹ เป็นหลักที่ก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความเสียหายที่ประชาชนจะได้รับและประโยชน์สาธารณะอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยได้ว่าหลักความได้สัดส่วนตามความหมายอย่างแคบเป็นหลักกฎหมายที่ใช้ควบคุมและจำกัดมิให้รัฐออกมาตรการที่หากใช้บังคับแล้วจะเกิดผลเสียหายแก่ประชาชนมากกว่าและไม่คุ้มกับประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับ ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักเกณฑ์ในกรณีดังกล่าวว่า “การใช้อำนาจรัฐ รัฐจำต้องเลือกใช้มาตรการหรือวิธีการที่มีลักษณะสัมพันธ

⁷¹ วรตну จารณนันท, อ้างแล้ว, 26.

และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ทางกฎหมายอย่างได้สัดส่วนและสมเหตุสมผล”⁷² และอาจกล่าวได้ว่า หลักการดังกล่าวนี้เป็นหลักที่ป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจรัฐอย่างไม่ถูกต้องเหมาะสม โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดขึ้นเนื่องจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันเป็นกรณีที่มีผลกระทบต่อบุคคลที่สามหรือบุคคลอื่น

สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26 บัญญัติว่า

“การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ ...จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ...”

ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวอาจถือได้ว่ารัฐธรรมนูญไทยได้มีการยอมรับนำเอาหลักความได้สัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุเข้ามาบัญญัติไว้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายออกมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินขอบเขตความจำเป็น

(5) หลักการระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

ในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจ องค์การนิติบัญญัติจะต้องอ้างหรือระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ในกฎหมายฉบับนั้นด้วย โดยหลักการดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อเตือนให้องค์กรนิติบัญญัติตระหนักว่าตนกำลังตรากฎหมายล่วงล้ำแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนอยู่ เพื่อที่องค์กรนิติบัญญัติจะได้ตรากฎหมาย

⁷² เพิ่งอ้าง, 27.

จำกัดสิทธิและเสรีภาพเฉพาะที่ตนต้องการจริง ๆ เท่านั้น และเพื่อเป็นเครื่องช่วยในการใช้และการตีความกฎหมายด้วย⁷³

สำหรับหลักนี้รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 19 วรรคหนึ่ง “...สิทธิขั้นพื้นฐานอาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมาย... นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวจะต้องกล่าวอ้างถึงมาตราของสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นด้วย”⁷⁴ โดยความมุ่งหมายของหลักการการระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อเป็นการเตือนมิให้ฝ่ายนิติบัญญัติเข้าไปแทรกแซงในขอบเขตของสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้คุ้มครองไว้แล้วโดยไม่ตั้งใจและปราศจากการไตร่ตรอง หลักนี้จึงเป็นหลักเพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้การไตร่ตรองอย่างรอบคอบและการตรวจสอบอย่างละเอียด หากจะใช้อำนาจในการตรากฎหมายล่วงล้ำเข้าไปในขอบเขตของสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ การกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ต้องอ้างถึงบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจก้าวล่วงเข้าไปกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ถือกันว่าเป็นข้อจำกัดในทางรูปแบบโดยฝ่ายนิติบัญญัติต้องแสดงให้เห็นปรากฏ นอกจากความมุ่งหมายเป็นการเตือนมิให้ฝ่ายนิติบัญญัติเกิดความพลั้งเผลอในการตรากฎหมายแล้ว ยังเป็นการทำให้การใช้และการตีความกฎหมายมีความชัดเจนขึ้นอีกด้วย โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ว่า การตรากฎหมายขึ้นจำกัดสิทธิและเสรีภาพอาศัยอำนาจตามความในมาตราใดของรัฐธรรมนูญและเป็นเงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ

⁷³ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน : “มาตร” ในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย,” ระบบค้นหาข้อมูลกฎหมาย, <http://lawweb.service.com/lawsearch/AchamVorachet03.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2564).

⁷⁴ Basic Law of the Federal Republic of Germany, Article 19 (1) “Insofar as, under this Basic Law, a basic right may be restricted by or pursuant to a law, such law must apply generally and not merely to a single case. In addition, the law must specify the basic right affected and the Article in which it appears,” Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html (accessed June 10, 2021).

ไว้หรือไม่ แต่อย่างไรก็ดี หลักการระบубทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะไม่นำมาใช้บังคับกับกฎหมายที่ได้บังคับใช้อยู่ก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะประกาศ เนื่องจากหลักนี้มีเงื่อนไขจำกัดสิทธิและเสรีภาพในแง่รูปแบบ ซึ่งการตรากฎหมายก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้นั้นอาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขอื่น ๆ และผู้ตรากฎหมายอาจไม่ทราบถึงผลผูกพันตามหลักการระบубทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ หรือหลักนี้จะไม่นำมาใช้บังคับแก่กรณีที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติมอบหมายให้ฝ่ายนิติบัญญัติไปตรากฎหมายในเรื่องนั้น ๆ เช่น ตามรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมาตรา 12 (1) “ชาวเยอรมันมีสิทธิโดยเสรีในการเลือกอาชีพ สถานที่ทำงาน... การควบคุมการประกอบอาชีพอาจกำหนดโดยกฎหมายหรืออาศัยอำนาจของกฎหมาย”⁷⁵ เป็นต้น นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญกลาง (BVerfGE) ยังได้วางหลักว่า หลักการระบубทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นมีขอบเขตการใช้ มิได้ใช้ในทุกรณ โดยจะไม่นำมาใช้กับกรณีที่กฎหมายนั้นได้จำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานอยู่แล้ว ควรที่จะใช้เฉพาะกับการแทรกแซงในสิทธิขั้นพื้นฐานที่เพิ่มขึ้นมิใช่เป็นเพียงการกล่าวซ้ำของเดิม

สำหรับผลของกฎหมายในการละเมิดหลักการระบубทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการไม่อ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธินั้น มีผลทำให้บทกฎหมายนั้นเป็นโมฆะ แต่ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ

⁷⁵ Basic Law of the Federal Republic of Germany, Article 12 (1) “All Germans shall have the right freely to choose their occupation or profession, their place of work and their place of training. The practice of an occupation or profession may be regulated by or pursuant to a law,.” Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html (accessed June 10, 2021).

ยังไม่มีกรณีละเมิดต่อหลักการดังกล่าวนี้มาก่อนจึงยังไม่มีคำพิพากษาของศาลในเรื่องนี้⁷⁶

(6) หลักประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพ

“ประโยชน์สาธารณะ” (Public Interest) เป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินการของรัฐเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ หรืออาจกล่าวได้ว่า ประโยชน์สาธารณะ คือ การตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ที่ไม่ใช่ผู้ดำเนินการนั้น ๆ โดยลักษณะเช่นนี้เราจะเห็นได้ว่าประโยชน์สาธารณะมี 2 มิติ⁷⁷

ประการแรก คือ มิติทางจิตวิทยา ประโยชน์สาธารณะแสดงถึงความต้องการของคน แต่ความต้องการของคน ๆ เดียวหรือคนหมู่น้อยไม่มีทางเป็นประโยชน์สาธารณะได้ แต่ถ้าความต้องการของคนแต่ละคนในสังคมตรงกันมากขึ้นเรื่อย ๆ ก็จะทำให้ความต้องการส่วนตัวของแต่ละคนกลายเป็นความต้องการส่วนรวมขึ้นได้ เช่น การป้องกันประเทศ การศึกษา ล้วนเป็นความต้องการส่วนบุคคลที่ตรงกันเป็นส่วนใหญ่ เราจึงยกระดับขึ้นเป็นความต้องการส่วนรวมที่เรียกว่า “ประโยชน์สาธารณะ”

ประการที่สอง คือ มิติทางตัวบุคคลผู้มีความต้องการ กล่าวคือ ถ้ารัฐทำสิ่งนั้นเพื่อตอบสนองความต้องการของรัฐเอง เช่น เพื่อหารายได้ เราเรียกกิจกรรมของรัฐประเภทนี้ว่า “กิจกรรมเพื่อกำไรให้มากที่สุด” (actives de plus grand profit) ซึ่งโดยปกติไม่ถือว่าเป็นความต้องการของคนส่วนใหญ่ จึงไม่ถือว่าเป็นบริการสาธารณะ แต่ถ้ารัฐดำเนินการทำสิ่งนั้นเพื่อตอบสนองความต้องการของคนอื่นส่วนใหญ่ (ที่ไม่ใช่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐเอง)

⁷⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, อ้างแล้ว, 290-293.

⁷⁷ ภิรัชญา วัฒนรุ่ง, *หลักกฎหมายมหาชน* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), 366.

เราเรียกกิจกรรมของรัฐประเภทนี้ว่า “กิจกรรมเพื่อให้บริการให้มากที่สุด” (activés de plus grand service) ซึ่งแสดงให้เห็นวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างชัดเจน

แต่อย่างไรก็ดี “ประโยชน์สาธารณะ” มีลักษณะเป็นพลวัต คือ ไม่อยู่นิ่งโดยอาจเปลี่ยนไปในแต่ละยุค แต่ละสมัย หรืออาจมีความแตกต่างกันตามแต่ละสังคมหรือแต่ละประเทศ โดยสิ่งที่อาจเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศหนึ่งอาจไม่ใช่ประโยชน์สาธารณะของอีกประเทศหนึ่งก็ได้ หรือแม้แต่สังคมหรือประเทศเดียวกัน มุมมองของประโยชน์สาธารณะอาจถูกพิจารณาไม่เหมือนกัน จากลักษณะและพลวัตของประโยชน์สาธารณะจึงทำให้ไม่เหมาะที่จะนิยามความหมายไว้ตายตัวในกฎหมาย หรือในทางทฤษฎีกฎหมายมหาชน จะเรียกกลุ่มถ้อยคำเหล่านี้ว่า “ถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัว (Concepto Juridico Indeterminado) โดยหมายถึง ถ้อยคำในต้วบทกฎหมายที่ไม่ได้กำหนดอย่างตายตัวถึงขอบเขตของถ้อยคำดังกล่าว ในการพิจารณาขอบเขตของถ้อยคำดังกล่าวฝ่ายปกครองจึงต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย และข้อเท็จจริงประกอบกันเพื่อที่จะตัดสินว่าถ้อยคำนั้นจะต้องถูกปรับใช้ในทิศทางใด แต่ทั้งนี้ทางที่เหมาะสมในการนำไปปรับใช้ต่อข้อเท็จจริงหนึ่งจะมีทางเลือกเพียงทางเดียวเท่านั้น (una unidad de solución justa) ที่จะสอดคล้องกับสถานการณ์หรือข้อเท็จจริงดังกล่าว”⁷⁸

ด้วยเหตุนี้จึงเกิดปัญหาว่า อะไรเป็นตัวชี้วัดว่าสิ่งใดสิ่งหนึ่งเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือข้อพิพาทใดข้อพิพาทหนึ่งเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือไม่ และหากพิจารณาประโยชน์สาธารณะในแง่มุมที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนตน หากเกิดกรณีขัดกันของประโยชน์ทั้งสอง ประโยชน์สาธารณะย่อมต้องมาก่อน แต่อย่างไรก็ดี ฝ่ายปกครองต้องหยิบยก “การชั่ง

⁷⁸ อนันท์ คงเครือพันธุ์, “ประโยชน์สาธารณะในแง่มุมมองปกครอง,” วารสารนิติศาสตร์ 47, ฉ.3 (2561): 718.

น้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนตน” หรือ “ดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับความเสียหายของเอกชน” ขึ้นมาพิจารณาด้วย

สำหรับการพิจารณาเพื่อนำไปสู่การชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนตนหรือดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับความเสียหายของเอกชน มีหลักเกณฑ์หรือหลักการที่อาจนำมาใช้ประกอบการพิจารณา ดังนี้⁷⁹

- เกณฑ์การพิจารณาประโยชน์สาธารณะที่ไม่ได้คำนึงถึงแต่เพียงกาลปัจจุบัน คือ ประโยชน์สาธารณะอาจวัดโดยไม่พิจารณาบนฐานของประโยชน์เพียงปัจจุบัน หรือของผู้คนที่อยู่ในปัจจุบันเท่านั้น หากแต่ยังต้องพิจารณาประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในระยะยาว ประโยชน์ในอนาคตหรือประโยชน์ต่อชนรุ่นต่อไปประกอบด้วย การพิจารณาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเช่นนี้อาจต้องอาศัยการตีความที่คำนึงถึงพลวัต และอาจต้องอาศัยการดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะช่วยให้กฎเกณฑ์ที่มีอยู่ทันต่อสมัย การเปลี่ยนแปลงได้จกายนัยดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่า การพิจารณาประโยชน์สาธารณะจำต้องคำนึงถึง “ความยั่งยืน (Sostenibilidad) ของประโยชน์ที่เกิดขึ้นประกอบเสมอ”

- เกณฑ์การพิจารณาประโยชน์สาธารณะในมุมที่ยึดโยงกับหลักการตามระบอบประชาธิปไตย ถึงแม้ระบอบประชาธิปไตยจะใช้จำนวนคนส่วนใหญ่มาตัดสินในบางเรื่อง แต่การนำจำนวนคนส่วนใหญ่มาเป็นตัวชี้วัดก็ไม่ใช่นัยที่ถูกต้องเสมอไป เนื่องจากจำนวนของคนส่วนมากไม่อาจรับรองว่าเป็นความประสงค์ที่บริสุทธิ์หรือชอบด้วยกฎหมายได้เสมอ จากนัยดังกล่าวอาจนำมาปรับใช้กับหลักการตีความประโยชน์สาธารณะได้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ แม้ประโยชน์สาธารณะจะเกี่ยวพันกับผู้คนเป็นจำนวนมากพอสมควร

⁷⁹ เฟิงอ้าง, หน้า 722-726.

บางกรณีอาจหมายถึงคนทั้งประเทศหรือคนทั้งจังหวัด แต่การจะนำจำนวน ผู้ได้รับประโยชน์สาธารณะมาเป็นตัวชี้วัดน่าจะไม่ต้อง เนื่องจากจำนวน ความประสงค์ของคนส่วนใหญ่อาจไม่ได้เป็นประโยชน์สาธารณะ (ที่ยั่งยืน) อย่างแท้จริง นอกจากนี้การคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะต้องสอดคล้อง กับความเป็นพหุนิยมตามหลักประชาธิปไตยด้วย เนื่องจากการดำเนินการ ที่มุ่งประโยชน์อย่างหนึ่งอาจสร้างปัญหาให้แก่บางกลุ่มในพหุสังคมได้ แต่เมื่อ การนั้นจะยังประโยชน์ที่ยั่งยืน กลุ่มคนที่เห็นต่างก็จำเป็นต้องยอมรับให้เกิดขึ้นได้

- เกณฑ์ตามหลักถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัว เนื่องจาก ประโยชน์สาธารณะเป็นถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัว ดังนั้น จึงต้องนำทฤษฎี และหลักเกณฑ์ของการตีความถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัวมาพิจารณา ซึ่งหลักการของถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัวนั้นมีองค์ประกอบ 3 ประการ ควบคู่กันไปดังนี้⁸⁰

(ก) การพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายบนพื้นฐาน ของเจตนารมณ์ของกฎหมาย (la finalidad del Derecho) เมื่อ “ประโยชน์ สาธารณะ” เป็นถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัว การตีความประโยชน์สาธารณะ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจึงต้องนำเกณฑ์ในส่วนเจตนารมณ์ของกฎหมายมาพิจารณา ในเบื้องต้น หากเกิดการกระทำใดที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว ก็อาจเข้าข่ายการปรับใช้ถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัวผิดพลาด อันจะส่งผล ทำให้การกระทำนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ การนำเกณฑ์ของเจตนารมณ์ ของกฎหมายมาเป็นตัวตั้ง ทำให้ฝ่ายปกครองหรือศาลต้องคำนึงหรือเข้าใจ เจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับอย่างชัดเจนก่อนที่จะตีความประโยชน์ สาธารณะในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

⁸⁰ เติ้งอ้าง, 8-10.

(ข) การพิจารณาบนฐานวิญญูชน (Persona Razonable) หลักวิญญูชนเป็นหลักที่นำมาใช้บ่อยครั้งในการพิจารณาคดีของศาลไม่ว่าจะเป็นคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง แต่อย่างไรก็ดีคำว่าวิญญูชนในระบบอาญาและระบบกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อาจมีความแตกต่างกันบางส่วน หากเปรียบเทียบกับ การนำมาปรับใช้ในระบบกฎหมายปกครอง เนื่องจากในทางอาญาและแพ่ง หลักวิญญูชนจะนำมาใช้ในลักษณะที่ว่าเป็นบุคคลที่รู้ผิดชอบชั่วดีตามปกติ แต่หากเป็นกรณีผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่หรือเป็นผู้มีอำนาจการพิจารณาหลักวิญญูชนจะต้องมีนัยที่ลึกซึ้งกว่าปกติ กล่าวคือ การพิจารณาต้องอาศัยอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลสากล ซึ่งเป็นเหตุผลที่ไม่ได้เกิดจากความคิดเห็นส่วนตนที่เรียกว่าเหตุผลเชิงอัตวิสัย (Juicio Subjetivo) แต่ต้องอาศัยการใช้เหตุผลที่เรียกว่าเชิงภววิสัย (Juicio Objetivo) ซึ่งเป็นเหตุผลหรือความคิดเห็นที่มีพื้นฐานมาจากการนำข้อเท็จจริงมาใช้ประกอบกับหลักหรือทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นสากล อีกทั้งยังต้องปราศจากการนำประสบการณ์ของตนโดยตรงจากการรู้เห็นในเรื่องนั้นมาก่อนมาใช้พิจารณาประกอบการให้เหตุผลหรือตัดสินด้วย โดยการใช้ฐานตามหลักวิญญูชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับถ้อยคำในกฎหมายไม่ตายตัวนั้น ฝ่ายปกครองจึงต้องอาศัยฐานในการตีความมาจากการพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับหลักหรือทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นสากล รวมทั้งเงื่อนไขในกฎหมายส่วนอื่น ๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึง “มาตรฐาน” อย่างชัดเจน และยังต้องอาศัยหลักความสมเหตุสมผล (el principio de razonabilidad) มารับรองด้วย

(ค) การพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายบนเกณฑ์ของอำนาจผูกพัน ถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัวไม่ใช่อำนาจดุลยพินิจของฝ่ายปกครองแต่มีลักษณะเดียวกันกับอำนาจผูกพัน ดังนั้น การปรับถ้อยคำดังกล่าวของฝ่ายปกครองจึงมีลักษณะเป็นการปรับใช้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ประกอบกับการใช้เกณฑ์หลักวิญญูชนมาพิจารณาควบคู่ และเมื่อการพิจารณา

ประโยชน์สาธารณะว่าเป็นถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัว ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากอำนาจดุลยพินิจ การพิจารณาปัญหาการปรับใช้ถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัวจึงเป็นปัญหาข้อกฎหมาย ไม่ใช่ปัญหาดุลยพินิจ และเมื่อถือว่าเป็นปัญหากฎหมาย กรณีนี้จึงสามารถนำคำวินิจฉัยของศาลเข้าไปแทนที่คำวินิจฉัยของศาลปกครองได้ ซึ่งต่างจากกรณีอำนาจดุลยพินิจที่ศาลจะต้องจำกัดตนเองในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายปกครองพอสมควร เพื่อป้องกันการแทรกแซงหรือแทนที่การใช้ดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง

- *เกณฑ์การพิจารณาโดยคำนึงถึงแง่มุมที่หลากหลาย*
ของประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ มุมมองของประโยชน์สาธารณะไม่ได้มีเพียงแง่มุมเดียว เมื่อพิจารณาในแง่มุมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็ปรากฏมิติของประโยชน์สาธารณะด้านสิ่งแวดล้อม เมื่อพิจารณาในแง่มุมทางเศรษฐกิจหรือความเป็นอยู่ของประชาชน ก็ปรากฏมิติของประโยชน์สาธารณะด้านเศรษฐกิจ หรือเมื่อพิจารณาในแง่มุมทางการพัฒนา ก็จะปรากฏมิติของประโยชน์สาธารณะในเชิงพัฒนาเกิดขึ้นได้ ซึ่งหลายโอกาสในการดำเนินการของรัฐรวมถึงการกระทำบางอย่างของฝ่ายปกครอง ก็อาจก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะในด้านหนึ่ง แต่ก็อาจขัดหรือส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอีกด้านหนึ่งได้ เช่น รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะมุ่งเน้นการสร้างให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีทางเศรษฐกิจอันเป็นประโยชน์สาธารณะในด้านเศรษฐกิจ แต่ในการดำเนินการบางอย่างอาจจะเลยหรือไม่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมากเท่าใดนัก เป็นต้น ความเข้าใจความหลากหลายของแง่มุมประโยชน์สาธารณะเช่นว่านี้ จึงน่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่นำมาใช้ในการทำให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาถ้อยคำเช่นว่านี้มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า “ประโยชน์สาธารณะ” เป็นถ้อยคำที่มีพลวัตสูง เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและความแตกต่างกันไป

ตามแต่ละสังคม จึงเป็นถ้อยคำที่เข้าลักษณะตามทฤษฎีถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัว การพิจารณาคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” จึงต้องมีเกณฑ์ยึดถือที่เหมาะสมและอธิบายได้อย่างสมเหตุสมผล เกณฑ์เช่นนี้อาจเป็นการคำนึงถึงประโยชน์ในอนาคตที่ยั่งยืน การคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะที่สอดคล้องกับความเป็นพหุนิยมตามหลักประชาธิปไตย หรือการพิจารณาแง่มุมของประโยชน์สาธารณะที่หลากหลาย โดยจะต้องนำเกณฑ์เหล่านี้มาพิจารณาประกอบข้อเท็จจริงเพื่อชี้แจงน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนตน หรือ “ดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับความเสียหายของเอกชน” ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่

เนื่องจากประโยชน์สาธารณะมีความสำคัญกว่าประโยชน์ของปัจเจกชนแต่ละคน ดังนั้น ในรัฐเสรีประชาธิปไตยจึงต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนควบคู่กันไป ทั้งนี้ เพราะการทำเพื่อประโยชน์สาธารณะของรัฐอาจมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนในเวลาเดียวกันได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างดุลยภาพระหว่างสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองกับสิทธิประโยชน์ที่ปัจเจกชนจะได้รับจากรัฐในรูปประโยชน์สาธารณะ รัฐจึงต้องหาทางหรือวิธีการที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะแต่ในขณะเดียวกันก็ให้มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนที่มีผลต่อการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้น้อยที่สุด⁸¹ ซึ่งหลักเกณฑ์ที่รัฐต้องคำนึงถึงเพื่อเป็นแนวทางในการประสานประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนให้อยู่ในดุลยภาพนั้น ได้แก่ หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรม หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ อันประกอบไปด้วยหลักย่อย ๆ ได้แก่ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมิใช่เป็นการทั่วไป หลักการจำกัด

⁸¹ พันวิชน์ ไรจันติ, “ประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพ,” วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐบาล 2, ฉ.2 (2546-2547): 56.

สิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องกระทำด้วยความจำเป็นหรือหลักความได้สัดส่วน ซึ่งหากรัฐใช้อำนาจโดยคำนึงถึงหลักการดังกล่าวเหล่านี้ก็จะก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

(7) การจำกัดสิทธิในการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ

ในฐานะที่สิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญโดยทั่วไป แต่รัฐธรรมนูญในหลายประเทศก็ได้กำหนดเงื่อนไขการจำกัดสิทธิในสถานการณ์ต่าง ๆ การใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลนั้นจะต้องไม่ไปกระทบกระเทือนต่อปัจเจกชนอื่นหรือประโยชน์ของมหาชนส่วนรวม ดังนั้น เพื่อไม่ให้ประชาชนใช้สิทธิเสรีภาพเกินขอบเขต รัฐจึงจำเป็นต้องจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญเฉพาะเช่นเดียวกับที่บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นกัน ดังนั้น การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐเสรีประชาธิปไตยจึงต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะหรือผลประโยชน์ของส่วนรวมอันเป็นไปตามหลักนิติรัฐ

ตามปณิญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1928 ข้อ 29.2 ได้บัญญัติหลักของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ว่า “ในการใช้สิทธิและเสรีภาพของตน แต่ละคนจะถูกจำกัดก็แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมุ่งหมายเฉพาะเพื่อประกันให้มีการยอมรับและเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น และเพื่อตอบสนองความเรียกร้องต้องการอันชอบธรรมของศีลธรรมอันดี ความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของทุกคนในสังคมประชาธิปไตย” ดังนั้น แม้รัฐจะมีอำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้แต่จะต้องกระทำ

โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยรัฐอาจกำหนดกฎหมายต่าง ๆ ที่มีข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อคุ้มครองอนามัยของบุคคลหรือสังคม แต่การกำหนดข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะต้องดำเนินการภายใต้หลักความได้สัดส่วน (Proportionality)

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีถือเป็นประเทศต้นกำเนิดของการนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้ในการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจรัฐในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างชัดเจน โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) กำหนดว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องกระทำ “เท่าที่จำเป็น” โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 19 วรรคสอง มีสาระสำคัญว่ารัฐจะทำการใด ๆ อันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนได้ในขอบเขตจำกัดและเท่าที่จำเป็นเท่านั้น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะกระทำได้นั้นเฉพาะเพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

1.3.2.2 เงื่อนไขเฉพาะในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดเงื่อนไขเฉพาะในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ดังนี้

- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายตามคำสั่งหรือหมายของศาล หรือเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 28)

- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อลงโทษตามกฎหมาย (มาตรา 29)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในเรื่องการเกณฑ์แรงงาน ตามบทบัญญัติกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะหรือในขณะที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ (มาตรา 30)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการถือศาสนาที่ต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ไม่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของรัฐ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (มาตรา 31)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัวโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ (มาตรา 32)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในเคหสถานตามคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 33)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน (มาตรา 34)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพ สื่อมวลชนในการให้นำข่าวสารที่จัดทำขึ้นไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนลงโฆษณา ในระหว่างที่ประเทศอยู่ในสภาวะสงคราม (มาตรา 35)

- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารตามคำสั่งหรือหมายของศาล หรือตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 36)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินและการสืบทอดตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 37)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่โดยกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมือง หรือเพื่อรักษาสถานภาพของครอบครัว หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ (มาตรา 38)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่น (มาตรา 40)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่นโดยกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อการป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด (มาตรา 42)
- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธตามกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น (มาตรา 44)

- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการร่วมกันจัดตั้ง
พรรคการเมืองตามที่กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมืองบัญญัติ
(มาตรา 45)

- ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการล้มล้างการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา 59)

การแบ่งประเภทของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ
โดยพิจารณาจากการจำกัดสิทธิเสรีภาพ สามารถแบ่งประเภทโดยไล่เรียงจากมาก
ไปหาน้อยได้ ดังนี้⁸²

- สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จำกัดไม่ได้เลย ได้แก่
สิทธิเสรีภาพที่ไม่อยู่ภายใต้การจำกัดของกฎหมายใด ๆ ตัวอย่างเช่น เสรีภาพ
ในการนับถือศาสนาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
มาตรา 31 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพ**บริบูรณ์**ในการถือศาสนา...”

จากมาตราดังกล่าวจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้มีการบัญญัติ
รับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาไว้ โดยปวงชนชาวไทยสามารถนับถือ
ศาสนาใด ๆ ก็ได้โดยอิสระ รัฐไม่อาจออกกฎหมายใด ๆ มาจำกัดเสรีภาพ
ดังกล่าว

- สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จำกัดได้โดยผลของ
เงื่อนไขกฎหมายพิเศษ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพที่ถูกจำกัดได้โดยผลของกฎหมาย
แต่มีไข่วางกฎหมายใด ๆ ก็สามารถตราขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพในกลุ่มนี้ได้
เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าสิทธิเสรีภาพกลุ่มนี้ จะสามารถ
ถูกจำกัดในกรณีใดได้บ้าง โดยรัฐธรรมนูญมักจะใช้ถ้อยคำว่า “...โดยอาศัยอำนาจ

⁸² สมคิด เลิศไพฑูรย์. กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,
(กรุงเทพ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), 50-51.

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อ...” ดังนั้น หากมีการตรากฎหมายขึ้นในกรณีอื่น ๆ เพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพเช่นนี้จะถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ไม่ชอบ เพราะไม่เข้าตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ตัวอย่างเช่น มาตรา 32 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

จากมาตราดังกล่าวจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ครอบครัว โดยผู้ใดจะมากระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลหรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ ไม่ได้ เว้นแต่จะต้องเข้าด้วยเงื่อนไขเพียงประการเดียว นั่นก็คือ เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น จึงจะสามารถออกกฎหมายมาเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าวได้

- สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จำกัดได้โดยผลของกฎหมายทั่วไป ได้แก่ สิทธิเสรีภาพที่ถูกจำกัดได้โดยผลของกฎหมาย โดยไม่มีเงื่อนไขประการใดกำหนดไว้อีก ดังนั้น กฎหมายใด ๆ ก็สามารถตราขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพในกลุ่มนี้ได้ทั้งสิ้น โดยรัฐธรรมนูญมักจะใช้อ้อยคำลงท้ายมาตราที่รับรองสิทธิดังกล่าวว่า “...ตามที่กฎหมายบัญญัติ...” หรือ “...ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย...” ตัวอย่างเช่น มาตรา 37 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ให้เป็นไปตาม
ที่กฎหมายบัญญัติ...”

ในปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครอง
ข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เพื่อเป็นกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองข้อมูล
ส่วนบุคคลที่สอดคล้องกับหลักการสากลในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว
ของข้อมูลส่วนบุคคล อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจของกฎหมายฉบับนี้ได้มีบทบัญญัติบางประการ
ที่อนุญาตให้มีการใช้ เปิดเผย หรือประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของ
ข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอม ซึ่งถือ
เป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล เงื่อนไขการจำกัด
สิทธิเหล่านี้ได้ปรากฏในกฎหมาย GDPR เช่นเดียวกันเนื่องจากประเทศไทย
ได้นำหลักการของกฎหมาย GDPR ในหลายส่วนมาประยุกต์ใช้ในการร่าง
พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 โดยเงื่อนไขการจำกัด
สิทธิเหล่านี้ประกอบไปด้วยเงื่อนไขหลายประการ เช่น

(1) เงื่อนไขความจำเป็นเพื่อป้องกันหรือระงับอันตราย
ต่อชีวิต (Vital Interest) กล่าวคือ เมื่อการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นไป
เพื่อป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของบุคคล เช่น
โรงพยาบาลขอข้อมูลสุขภาพผู้ป่วยฉุกเฉินจากบุคคลที่สามเพื่อให้การรักษา
ฉุกเฉินผู้ป่วยนั้นได้ทันเวลาที่ บุคคลที่สามสามารถเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล
ได้โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อน เพราะการเปิดเผย
ข้อมูลส่วนบุคคลนี้เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ต่อเจ้าของข้อมูลเอง (GDPR Art.
6(1)(d)/ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 24 (2)
และมาตรา 26 (1))

(2) การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการปฏิบัติตามสัญญา กล่าวคือ หน่วยงานใด ๆ สามารถใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ เมื่อการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีความจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามสัญญาระหว่างหน่วยงานและเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (GDPR Art. 6(1)(a)/ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 24 (3))

(3) การปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจอรัฐที่ได้มอบหมาย (Public Task) เช่น รัฐบาลต้องการสร้างระบบเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในการรับบริการภาครัฐ จึงออกกฎหมายมาเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนเพื่อใช้ในการรับบริการภาครัฐได้ ในกรณีนี้รัฐบาลสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (GDPR Art. 6(1)(e)/ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 24 (4) และมาตรา 26 (5) (จ))

(4) ความจำเป็นในการปฏิบัติตามกฎหมาย (Legal Obligation) เช่น การที่หน่วยงานใด ๆ จำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อเป็นการปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะด้านการสาธารณสุข เช่น การป้องกันโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดที่อาจแพร่เข้ามาในประเทศไทย หรือจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน การประกันสังคม หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของผู้มีสิทธิตามกฎหมาย การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนี้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (GDPR Art. 6(1)(c)/ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 24 (6) และมาตรา 26 (5) (ก) (ข) (ค))

นอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 แล้ว ยังมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีวัตถุประสงค์ในการสร้างความโปร่งใสในการที่หน่วยงานของรัฐจะต้องเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นและสำคัญในการดำเนินการกิจให้ประชาชนทราบเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐได้ ส่วนในเรื่องของข้อมูลส่วนบุคคล พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนดหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นเป็นข้อมูลส่วนบุคคล โดยกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องมีวิธีการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เช่น การขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อนที่จะเปิดเผยข้อมูลนั้น อย่างไรก็ตาม ญบัตินี้ได้มีบทบัญญัติบางประการที่อนุญาตให้มีการใช้เปิดเผย หรือประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอม ซึ่งถือเป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล เช่น การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้น (มาตรา 24 (1)) หรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด (มาตรา 24 (1)) หรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นการเปิดเผยข้อมูลต่อศาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว เป็นต้น

1.4 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าในกฎหมายเฉพาะที่มีข้อกำหนดด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ต่างก็มีข้อกำหนดบางประการที่อนุญาตให้มีการใช้เปิดเผย หรือประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอม ซึ่งถือเป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล เช่น การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจอรัฐที่ได้มอบหมาย

ปัญหาทางกฎหมายที่ต้องพิจารณาถึงแม้กฎหมายเฉพาะเหล่านี้มีข้อกำหนดที่เป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล (เช่น เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน) ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แต่ในปัจจุบันยังไม่มีกรอบกติกาที่ชัดเจนว่าข้อกำหนดที่เป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านั้นสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน (Proportionality) หรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาทางกฎหมายที่การศึกษาในครั้งนี้จะต้องวิเคราะห์และกำหนดแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

สำหรับหลักความได้สัดส่วนหรือหลักพอสมควรแก่เหตุ นั้นหมายความว่ามาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างวิธีการและวัตถุประสงค์ที่กำหนด ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ได้ถูกยกระดับไปสู่หลักการระดับรัฐธรรมนูญอันถือว่าเป็นหลักเกณฑ์ในการจำกัดอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติโดยเฉพาะขอบเขตของการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยสามารถตรวจสอบได้จากการกระทำของรัฐที่แทรกแซงในสิทธิขั้นพื้นฐาน ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากมาตรการดังกล่าวว่ามีคุณภาพหรือความรุนแรงมากน้อยเพียงใด กฎหมายที่ใช้คุ้มครองประโยชน์สาธารณะหากเป็นกรณีที่เกิด

จากการกระทำของรัฐ โดยมาตรการดังกล่าวนั้นจะต้องมีน้ำหนักไม่ก่อให้เกิดผลเสีย หรือไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจนเกินขอบเขต และผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล ดังนั้น หลักความได้สัดส่วนจึงเป็นการยืนยันถึงความสมควรหรือความสมเหตุผล

ตามหลักความได้สัดส่วนนั้นรัฐไม่อาจใช้อำนาจของตนอย่างอำเภอใจและปราศจากขอบเขต แต่การใช้อำนาจของรัฐต้องใช้ให้สอดคล้องและอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยในกรณีที่มีมาตรการหลายมาตรการให้ฝ่ายปกครองเลือกตัดสินใจ ฝ่ายปกครองจะต้องเลือกมาตรการที่มีความจำเป็นที่สุด ซึ่งมาตรการที่จำเป็นที่สุด ได้แก่ มาตรการเพียงมาตรการเดียวที่มีผลกระทบต่อประชาชนและประโยชน์สาธารณะน้อยที่สุดแต่ก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด อย่างไรก็ตามในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ศาลจะพิจารณาว่ามาตรการใดเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นที่สุด ซึ่งจากคำพิพากษาของศาลทำให้ได้คำนึงแนวคิดของหลักความจำเป็นอย่างเป็นรูปธรรมที่พอจะทำให้ทราบว่ามาตรการใดเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นมากที่สุดว่า “บรรดามาตรการหลายมาตรการที่ล้วนแต่มีมาตรการที่มีความเหมาะสมและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทางกฎหมายด้วยกันทั้งสิ้น มาตรการใดที่จะถือเป็นมาตรการจำเป็นที่สุดจึงได้แก่มาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับอย่างเท่าเทียมกัน (Equally Effective)” ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่ามาตรการใดเป็นมาตรการที่จำเป็นที่สุดนั้น จึงต้องพิจารณาโดยการคำนึงถึงวัตถุประสงค์ทางกฎหมายควบคู่กันไป

ในต่างประเทศ ศาลก็เคยมีคำตัดสินที่ชี้ถึงการใช้อำนาจที่เป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลยังไม่ได้สัดส่วน ได้แก่ กรณีที่ศาลยุติธรรมยุโรปตัดสินว่าเหตุผลของการที่สำนักงานความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาสอดแนมข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ facebook ในคดี

Schrems⁸³ นั้นไม่เป็นไปตามหลักการได้สัดส่วน คดีนี้มีข้อเท็จจริงว่า Schrems ในฐานะผู้ใช้บัญชี facebook เชื่อว่าข้อมูลที่เขาโพสต์ลงใน facebook ถูกสอดแนมโดยสำนักงานความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ศาลยุติธรรมตัดสินว่าการสอดแนมข้อมูลโดยสำนักงานความมั่นคงของสหรัฐอเมริกานั้นไม่สามารถอ้างได้ว่าได้สัดส่วนต่อความชอบธรรมในการรักษาผลประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากการกระทำการสอดแนมข้อมูลส่วนบุคคลที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ได้รับรู้หรือยินยอมเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคล

⁸³ Maximilian Schrems v Data Protection Commissioner, Case C-362/14 (Court of Justice of the European Union 2015).

บทที่ 2

การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย

สิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right of Privacy) ถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ทุกประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยต่างก็ยอมรับและได้มีการนำไปบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานให้กับประชาชน สำหรับประเทศไทยได้ตระหนักและเล็งเห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งในปัจจุบันการละเมิดความเป็นส่วนตัวจากการนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบกำลังกลายเป็นปัญหาที่สำคัญของโลก ดังนั้น ในต่างประเทศและประเทศไทยจึงได้มีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายลำดับรอง

โดยประเทศไทยได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 และในปี พ.ศ. 2550 จึงได้บัญญัติรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงความเข้มแข็งของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ตลอดจนศึกษาถึงพัฒนาการ

ของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงความเป็นไปตลอดจนปัญหาของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้จะศึกษาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยในที่นี้จะศึกษาถึงวิธีการ เงื่อนไข และช่องทางที่จะขอความคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

2.1 ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

ประเทศไทยได้เริ่มบัญญัติรับรองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 จากนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่อ ๆ มา ได้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการเพิ่มหรือขยายบทบัญญัติการคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวออกไปในหลายกรณี จนในที่สุดได้ขยายความคุ้มครองไปถึงสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมาข้อมูลส่วนบุคคลได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบก่อให้เกิดการล่วงละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิ ดังนี้

2.1.1 ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นครั้งแรก โดยได้มีการนำมาบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 35 วรรคสาม ดังนี้

“สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับการคุ้มครอง

การกล่าวหาหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใด ไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิด หรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียงหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จากการศึกษาเจตนารมณ์มาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลในครอบครัว และเกียรติยศ ชื่อเสียง โดยเห็นว่า “สิทธิความเป็นส่วนตัว” หมายความว่า สิทธิของบุคคลที่จะอยู่โดยล้าพังปราศจากการแทรกแซงของบุคคลอื่น รัฐต้องให้การคุ้มครองและจะล่วงละเมิดมิได้เว้นแต่เพื่อประโยชน์สาธารณะ และถือเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง โดยสิทธิความเป็นส่วนตัวมีลักษณะเกี่ยวข้องกับหลายเรื่อง เช่น สิทธิความเป็นส่วนตัวในทรัพย์สิน สิทธิความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร หรือสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลอื่นเกี่ยวกับตน เป็นต้น นอกจากนี้

สิทธิส่วนบุคคลยังครอบคลุมถึงสิทธิในครอบครัวหรือสถาบันครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียงของบุคคลซึ่งต้องได้รับการคุ้มครอง การกระทำใด ๆ อันเป็นการแทรกแซงหรือการแพร่ข่าวหรือละเมิดสิทธิจะกระทำมิได้เว้นแต่เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยหลักการนี้ยังคงหลักการเดิมตามมาตรา 34 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่ได้ปรับเปลี่ยนถ้อยคำให้กระชับและเหมาะสมยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ มาตรา 35 ยังได้มีการเพิ่มการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเข้ามาเป็นครั้งแรก ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้ผู้ใดนำข้อมูลส่วนบุคคลไปเผยแพร่หรือนำไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบ อันก่อให้เกิดความเสียหาย เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากบุคคลเจ้าของข้อมูลหรือเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ⁸⁴

จากการศึกษาบันทึกรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 23/2550 และ ครั้งที่ 24/2550 พบว่าการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลนั้น **แต่เดิม**ในชั้นยกร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญและในชั้นการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญโดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเอาไว้ 3 มาตรา ได้แก่ มาตรา 35 มาตรา 45 และมาตรา 55 (คือ มาตรา 56 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) โดยทั้ง 3 มาตรา มีความเชื่อมโยงเกี่ยวพันกัน ดังนี้

(1) ชั้นคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ

เดิมคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลไว้ใน 2 มาตรา ได้แก่ มาตรา 35 ววรรคหนึ่ง ในหมวด

⁸⁴ เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ บันทึกเจตนารมณ์เจตนาเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สิงหาคม 2550, 27-28.

สิทธิเสรีภาพของบุคคล และมาตรา 55 ในหมวดสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน ดังนี้

“มาตรา 35 สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ข้อมูลส่วนบุคคลตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับการคุ้มครอง...”

“มาตรา 55 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน”

แต่อย่างไรก็ดี ในภายหลังคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาตัดถ้อยคำของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ออกไปจากมาตรา 35 วรรคหนึ่ง ทำให้การคุ้มครองสิทธิของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้มีการรับรองไว้เป็นการเฉพาะในร่างฯ ของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ

(2) ขั้นตอนพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ต่อมาในขั้นพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญได้มีการแปรญัติและได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ใน 3 มาตรา ได้แก่ มาตรา 35 วรรคหนึ่ง มาตรา 45 และมาตรา 55 ดังนี้

ก. มาตรา 35

ถึงแม้คณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญจะได้ตัดถ้อยคำ “สิทธิส่วนบุคคล” ออกไปจากวรรคหนึ่งมีผลทำให้ไม่มีการรับรองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะ และผู้แปรรูปคดีในมาตรานี้ก็ได้มีความเห็นเช่นเดียวกับคณะกรรมการการที่เห็นควรตัดการคุ้มครองสิทธิ “ข้อมูลส่วนบุคคล” ออกไปจากมาตรา 35 วรรคหนึ่ง ด้วยเหตุผล ดังนี้

- **ความเห็นที่หนึ่ง:** “..ขอตัดข้อความ คำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ออก ทั้งนี้ เพื่อที่จะพยายามนำเสนอให้เห็นว่าข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลมีความจำเป็นระดับหนึ่งที่จะต้องสามารถเข้าถึงและเปิดเผยได้ ทั้งนี้ ก็คือเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิกับผู้ที่อาจจะได้รับความเสียหายจากการกระทำของบุคคล หากเรายืนยันหลักการในการที่จะคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล โดยไม่มีโอกาสเปิดเผย โดยไม่มีโอกาสเข้าถึงก็อาจจะทำให้มีเหตุขัดข้องในการที่เราจะคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่นซึ่งถูกละเมิดโดยเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล...”⁸⁵

- **ความเห็นที่สอง:** “...คำว่าเป็นเจ้าของข้อมูล มีใช้เฉพาะในกฎหมายไทย ที่เขียนคำว่าเป็นเจ้าของข้อมูล แล้วก็เข้าใจกันไปได้นั่นคือความเป็นเจ้าของที่จะเอาไปใช้โดยใครเอาไปล่วงละเมิดไม่ได้ แต่ความเป็นจริงแล้วในที่ต่าง ๆ เขาไม่ใช่คำว่า “เจ้าของข้อมูล” เขาใช้คำว่าดาตาซับเจกต์ (Data Subject) เขาไม่ได้เขียนในเชิงกรรมสิทธิ์ เพราะฉะนั้น โดยหลักการ การเขียนคำว่าข้อมูลส่วนบุคคล” จริง ๆ แล้ว “การล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลโดยใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้น” มันเกิดขึ้นได้แต่ “การล่วงละเมิดในสิทธิของบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลนั้น” มันเกิดไม่ได้ เพราะด้วยเหตุผล

⁸⁵ นายสุชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ, บันทึกการรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 24/1440 (เป็นพิเศษ) วันพุธที่ 13 เดือน มิถุนายน 2550, 40-41

คำว่าข้อมูล ไม่ใช่กระดาษ ข้อมูลเป็นเรื่องของความรู้ของบุคคล ข้อมูลในที่นี้ ไม่ใช่เปเปอร์ (Paper) ไม่ใช่ตัวกระดาษเพราะฉะนั้นการตีความในเชิงความหมาย คำว่า “ดาตา” มันไม่ใช่เชิงของในรูปนี้ มันอยู่ในรูปแบบอีกหลายรูปแบบ เพราะฉะนั้นการเก็บข้อมูล ถ้าเขียนใส่ไปในลักษณะเช่นนี้อีกหนอยฐานข้อมูล การทำศึกษาวิจัยของมหาวิทยาลัยที่ต้องรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จะถูกตีความว่า ทำไม่ได้เนื่องจากบุคคลสามารถที่จะเรียกร้องว่านี่คือสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล แต่จริง ๆ แล้วปัญหามันเกิดจากการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลว่าใช้แล้วกระทบ **ความเป็นส่วนตัวของเขาแค่ไหน** เพราะฉะนั้นในข้อความที่เขียนไว้ว่าตลอดจน ความเป็นอยู่ส่วนตัวนั้นคลุมแล้ว เพราะถ้าใส่ไปเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลเข้าไป อีก 1 คำ มันเป็นคำว่า “สิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล” ตีความได้เลยว่าเป็นในเชิง กรรมสิทธิ์แล้วข้อสำคัญ กฎหมายที่เรียกว่า “คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data Protection)” มันยังไม่ออก เมื่อไม่ออก สิ่งก็ตามมานี้ เราวางหลักการว่าบุคคล ใช้สิทธิได้โดยตรง จึงเป็นห่วงเรื่องนี้ว่าการเขียนในตรงนี้ต้องทำความเข้าใจว่า คำว่าความเป็นส่วนตัวของบุคคลมันไปได้ขอบเขตกินกว้าง และทับซ้อน ในหลายเรื่อง ปัญหาที่เกิดจากการละเมิดบุคคลเนื่องจากข้อมูลข่าวสาร ไม่ได้ ละเมิดจากการที่ตัวข้อมูลข่าวสาร แต่ละเมิดจากการใช้ข้อมูลข่าวสารนั้น ไปกระทบความเป็นส่วนตัวของบุคคล ไปกระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตัวข้อมูลข่าวสารนี้มันเป็นตัวสิทธิไม่ได้แต่ตัวความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้น เป็นตัวสิทธิได้ เพราะฉะนั้นเรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ถ้าใส่อย่างนี้ปัญหาในทางปฏิบัติ จะเกิดขึ้นอย่างมากมายมหาศาล แล้วก็หน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งภาคธุรกิจ เอกชนจะได้รับผลกระทบจากการเขียนว่า “สิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล” ไว้ด้วย จึงไม่ค่อยเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งที่จะเขียนข้อมูลส่วนบุคคลไว้ ในวรรคแรก...

...การเขียนว่าเพิ่มคำว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เข้าไปในคำนี้ จะทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นไปอยู่ในรูปของกรรมสิทธิ์ซึ่งไม่ใช่เรื่องของมาตรา 35

เขียนเข้าไปเสมือนว่าเป็นกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินอีกแบบหนึ่งนี้ผมคิดว่าประเด็นนี้เป็นปัญหาในทางปฏิบัติของการเก็บข้อมูลต่าง ๆ เพราะถ้าเขียนในทำนองอย่างนี้หมายความว่าข้อมูลส่วนบุคคลที่ส่วนราชการเองถือครอบครองเนื่องจากใช้ประโยชน์ของทางราชการนี้จะถูกตีความในเชิงของกรรมสิทธิ์ในเชิงของสิทธิในทรัพย์สินไปหมด ปัจจุบัน คำว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการก็เป็นปัญหาในการที่จะวินิจฉัยอยู่แล้วว่าจริง ๆ แล้วมันอยู่ในรูปของกรรมสิทธิ์หรืออยู่ในรูปของสิทธิ สิทธิที่ได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวจากการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ผมคิดว่าทำความเข้าใจตรรกะนี้ให้เคลียร์ (Clear) เพราะว่าถ้าเต็มแล้วนี้มีปัญหาต่อว่ามันเป็นเชิงกรรมสิทธิ์ไม่ใช่ในเรื่องของการกระทบไพรเวซีอินฟอร์เมชัน ผมจึงยังเห็นว่าการเติมมาตรา 35 นี้ เป็นปัญหา”⁸⁶

- **ความเห็นที่สาม:** “...มาตรา 35 เป็นเรื่องซึ่งบุคคลภายนอกกระทำการกระทบไปถึงสิทธิส่วนตัวของเขาซึ่งถ้าหากว่าการเปิดเผยในลักษณะอย่างนั้นทำไม่ได้แต่การที่จะไปทำต้องไปขออนุญาตอะไรต่าง ๆ เหล่านี้ในทางปฏิบัติหรือในความเป็นจริงมันเป็นไปได้มันทำไม่ได้ ซึ่งก็เห็นดีเห็นชอบว่าควรจะต้องตัดตรงนั้นออกไป และผมเห็นว่าการเขียนไว้ในมาตรา 35 นั้นก็เป็นการให้ความคุ้มครอง เพราะบุคคลภายนอกจะกระทำการกระทบไปถึงสิทธิส่วนตัวของเขาไม่ว่าจะในเรื่องข้อมูล หรือในเรื่องสิทธิส่วนตัวนี้ทำไม่ได้มาตรานี้ผมคิดว่าคุ้มครองส่วนบุคคลตรงนั้นอยู่ดีแล้ว”⁸⁷

ดังนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าเหตุที่ตัดคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ออกจากการรับรองสิทธิและเสรีภาพในมาตรา 35 วรรคหนึ่ง เพราะว่าหากกำหนดคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ไว้ในมาตราดังกล่าวจะกลายเป็นการคุ้มครอง “สิทธิของข้อมูลส่วนบุคคล” ซึ่งจะเกิดปัญหาด้านมาในทางปฏิบัติ ดังนี้

⁸⁶ คมสันต์ โพธิ์คง กรรมการสิทธิการร่างรัฐธรรมนูญ, เพิ่งอ้าง, 44, 48-49.

⁸⁷ เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์ สมาชิกสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญ, เพิ่งอ้าง, 21.

- การบัญญัติคุ้มครอง “สิทธิของข้อมูลส่วนบุคคล” ไว้ในมาตรา 35 วรรคหนึ่ง จะทำให้มีการตีความได้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของข้อมูล โดยข้อมูลส่วนบุคคลไม่ควรตีความไปในเชิงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้เป็นเจ้าของข้อมูล เพราะหากเป็นเช่นนั้นแล้วการเข้าถึงหรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำไม่ได้เลย เพราะผู้เป็นเจ้าของข้อมูลจะอ้างว่าเป็นสิทธิที่จะให้หรือไม่ให้ข้อมูลนั้นก็ได้ ซึ่งในความเป็นจริงข้อมูลส่วนบุคคลมีความจำเป็นในระดับหนึ่งที่จะต้องสามารถเข้าถึงและเปิดเผยได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์บางอย่าง เช่น การรวบรวมข้อมูลเพื่อการศึกษาวิจัยหรือเพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้อื่นซึ่งถูกละเมิดโดยเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น

- การล่วงละเมิดในสิทธิของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เหตุเพราะคำว่า “ข้อมูล” ไม่ใช่หมายถึงแต่ตัวกระดาษ แต่ข้อมูลนั้นเป็นเรื่องของความรู้ของบุคคลและในรูปแบบอื่น ๆ แต่แท้ที่จริงแล้วปัญหาการละเมิดนั้นมักเกิดจากการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์จนไปกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลนั้นมากกว่า ดังนั้น “การล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลโดยใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้น” เกิดขึ้นได้ และการที่มาตรา 35 วรรคหนึ่ง ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวไว้อยู่แล้ว จึงถือว่าครอบคลุมถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย

ข. มาตรา 45

สำหรับมาตรา 45 เป็นบัญญัติรับรองเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น แต่อย่างไรก็ดี ในวรรคสองของบทบัญญัติได้มีข้อยกเว้นให้รัฐสามารถออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดเท่านั้น ซึ่งแต่เดิมร่างรัฐธรรมนูญในชั้นคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้ “ข้อมูลส่วนบุคคล” เป็นหนึ่งในเงื่อนไข

การจำกัดเสรีภาพดังกล่าว ดังเห็นได้จากบทบัญญัติในชั้นคณะกรรมการการ
ยกร่างรัฐธรรมนูญ ดังนี้

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน
การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย
อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ
เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่
ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี
ของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพ
ของประชาชน...”

แต่อย่างไรก็ดี ในชั้นพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ
ได้มีผู้แปรญัตติให้มีการเติมคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” เข้าไปในมาตรา 45
วรรคสอง โดยรองศาสตราจารย์เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ได้อภิปรายดังนี้⁸⁸

“...มาตรา 45 ได้แปรญัตติโดยการขอเติมข้อความว่า “ข้อมูล
ส่วนบุคคล” ลงไป ทั้งนี้ เพราะเราได้พิจารณาจากร่างแรกของกรรมการ...
โดยร่างเดิมของกรรมการ ในมาตรา 35 ท่านมีเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลด้วย
ในมาตรา 45 บอกว่าบุคคลย่อมมีสิทธิ มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น
การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น
การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอำนาจของบทบัญญัติ
แห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคง เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ
ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือผมเติมว่าข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนความ
เป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น ตรงนี้ เพราะเหตุว่าในร่างเดิมของกรรมการ

⁸⁸ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เพิ่งอ้าง, 9-10

ในมาตรา 35 ท่านมีเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลด้วยเพราะฉะนั้นเพื่อที่จะให้เข้ากับ
มาตรา 35 จากร่างเดิม...”

ต่อมาเมื่อคณะกรรมการได้ตัดคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ออกไป
จากมาตรา 35 วรรคหนึ่ง ของร่างเดิม ผู้แปรญัตติในมาตรา 45 จึงเห็นว่าไม่ต้อง
เติมคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ลงในมาตรา 45 วรรคสองเช่นกัน เพื่อให้เข้ากับ
มาตรา 35 วรรคหนึ่ง และนอกจากนี้ยังเห็นว่ามาตรา 45 นี้เป็นมาตราที่มีขึ้น
เพื่อให้เสรีภาพแก่บุคคลหรือสื่อสารมวลชนที่จะสามารถแสดงความคิดเห็น
การพูด การเขียน การพิมพ์ ฯลฯ โดยการแสดงความคิดเห็นเหล่านี้มักมีประเด็น
ของการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น การใส่คำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล”
ลงในข้อยกเว้นของมาตรา 45 วรรคสอง เพื่อจำกัดเสรีภาพดังกล่าวอาจเป็น
การปิดกั้นสื่อในการทำงานซึ่งอาจเกิดปัญหาได้ในทางปฏิบัติ

ดังนั้น จากบันทึกการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญข้างต้น จึงสรุปได้ว่า
มาตรา 45 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นมาตรา
ที่มุ่งรับรองเสรีภาพของสื่อมวลชน หรือปัจเจกชนที่จะสามารถแสดงความคิดเห็น
การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น
ได้อย่างเป็นอิสระ แต่อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นดังกล่าว
หากไร้ขอบเขตก็อาจไปสร้างผลกระทบต่องสังคมได้ ดังนั้น เสรีภาพในการแสดง
ความคิดเห็น ฯลฯ จึงต้องถูกจำกัดหรือมีข้อยกเว้นภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ
กำหนด การที่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่นำเอา “ข้อมูลส่วนบุคคล” เข้ามา
เป็นเงื่อนไขของการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ฯลฯ ทั้งนี้ เกรงว่า
สื่อสารมวลชนซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่นำเสนอความจริงให้ปรากฏแก่สังคม
จะถูกปิดกั้นในการทำหน้าที่ เพราะการนำเสนอบางครั้งอาจต้องนำข้อมูล
ส่วนบุคคลมาเปิดเผย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น การเปิดเผยข้อมูล
เกี่ยวกับทรัพย์สินของนักการเมืองหรือข้าราชการที่ทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น

ดังนั้นการไม่นำเอาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาใส่ไว้ในมาตรา 45 วรรคสอง จะทำให้สื่อต่าง ๆ สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่

ค. มาตรา 55 (หรือมาตรา 56 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550)

มาตรา 55 เป็นบทบัญญัติที่รับรองและคุ้มครองสิทธิที่ประชาชนจะได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานรัฐ โดยในชั้นยกร่างของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้นำบทบัญญัติการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไปใส่ไว้ในมาตรา 55 วรรคสอง ของหมวดสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน ดังนี้

“บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องตน”

ต่อมาในชั้นการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการและสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นว่าควรตัดคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ออกในมาตรา 55 วรรคหนึ่ง หรือไม่ ดังนี้

ความเห็นที่หนึ่ง: “...ในเรื่องของข้อมูลข่าวสาร มันมีความทับซ้อนกับสิทธิอันหนึ่งที่เรียกว่า สิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคล ที่เรียกว่า ไรท์ ทู ไพรวะซี (Right to Privacy) เป็นเรื่องของอินฟอร์เมชันไพรวะซี (Information

Privacy) เพราะฉะนั้นการที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยใช้ข้อความว่า “เว้นแต่ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของราชการ” ที่ไม่ได้ทำให้เขาเกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดในความเป็นอยู่ส่วนตัวเลย คือไม่สามารถที่จะขอรับรู้รับทราบเพื่อประโยชน์ในบางประการได้ การเขียนไว้เช่นนี้จะป็นปัญหาอุปสรรคในการที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างมาก กระผมเห็นด้วยในเรื่องของการที่จะคุ้มครองประชาชนจากการที่ถูกล่วงละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลจากการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล แต่การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นเพียงวัตถุดิบหนึ่งที่จะนำไปสู่การล่วงละเมิด เพราะฉะนั้น ข้อความที่ใช้คำว่า “ส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่นนั้น” กับบทบัญญัติในมาตรา 35 ที่เขียนในเรื่องของสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้น มีความเพียงพอที่จะคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลแล้ว การเขียนเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ เป็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นในทางปฏิบัติที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมาก และเป็นปัญหาที่จะทำให้ข้อยกเว้นนั้นเป็นข้อห้ามในทุกกรณี การเก็บข้อมูลของหน่วยราชการนั้นได้เก็บข้อมูลส่วนบุคคลอย่างมาก ได้เก็บข้อมูลของบุคคลต่าง ๆ ไว้มากมาย...”⁸⁹

ความเห็นที่สอง: “... 55 พรรคหนึ่ง ในส่วนที่ระบุว่าบุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เว้นแต่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลนั้น เห็นว่าข้อมูลส่วนบุคคลยังมีความจำเป็นที่บุคคลจะต้องได้รับทราบและเข้าถึงในลักษณะผู้มีส่วนได้เสีย เช่น ในเรื่องของอุบัติเหตุที่บ้าน ทะเบียนสมรส โฉนดที่ดิน ทะเบียนรถยนต์ รถจักรยานยนต์ อะไรเหล่านี้ เนื่องจากว่าในทางคดีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบในเรื่องเหล่านี้ เพื่อประโยชน์ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพราะฉะนั้นถ้ามาปิดกั้นห้ามมิให้เปิดเผยเสียแล้วก็จะเกิดความเสียหาย ในมาตรา 35 ก็เป็นเรื่องสิทธิของบุคคล

⁸⁹ คมสันต์ โพธิ์คง กรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ, บันทึกถ้อยแถลงการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 26/1440 (เป็นพิเศษ) วันศุกร์ที่ 15 เดือนมิถุนายน 2550, 17.

ได้รับความคุ้มครองอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นในเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแต่เป็นสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น บุคคลอื่นนั้นก็หาที่จะได้มีโอกาสที่จะได้รับทราบได้เข้าถึงข้อมูลนั้น จึงขอเสนอที่จะให้ตัดในข้อยกเว้นที่ว่าด้วยหรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลออก⁹⁰

ความเห็นที่สาม: “...ข้อมูลส่วนบุคคล ถ้าจะแปลว่ามันเป็น “ข้อมูลซึ่งเป็นส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น” มันน่าจะแปลได้ตรงนี้ เพราะผมคิดว่าคำว่าข้อมูลส่วนบุคคล มันก็คือเป็นส่วนได้ส่วนเสียพึงจะได้รับการคุ้มครองของบุคคลอื่น ถ้าแปลได้ออย่างนี้ คำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ก็ไม่จำเป็นต้องมี”⁹¹

แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมเพื่อให้คงคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ไว้ในมาตรา 55 วรรคหนึ่ง เช่นเดิม ด้วยเหตุผล ดังนี้

ความเห็นที่หนึ่ง: “...พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีการพูดถึงข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งในกฎหมายฉบับนั้นก็มีเขียนถึงประเด็นต่าง ๆ ที่ท่านสมาชิกได้เป็นห่วง เช่น มาตรา 23 มีการกำหนดเกณฑ์ว่าหน่วยราชการในการเก็บข้อมูลบุคคลจะต้องมีหลักเกณฑ์อย่างไรบ้าง เช่น มาตรา 23 (1) การเก็บข้อมูลต้องเก็บเท่าที่จำเป็น...หรือมาตรา 24 ก็มีการระบุไว้ว่า การที่จะเอาข้อมูลส่วนบุคคลไปเปิดเผยนี้ ทำไม่ได้เว้นแต่กรณีต่าง ๆ เช่น กรณีที่ 1 เป็นการเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตน เพื่อนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ หรือเปิดเผยในการวางแผนในด้านสถิติหรือประโยชน์ในการวิจัย...ในการเปิดเผยจะเปิดเผยได้ในกรณีใดบ้างแล้วมีมาตรา 25 ที่ให้อำนาจแก่บุคคลมีสิทธิดูข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง

⁹⁰ วุฒา หงส์ประภัศร สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เพิ่งอ้าง, 29.

⁹¹ เสริมเกียรติ วรดิษฐ์ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เพิ่งอ้าง, 32.

จากหน่วยงานของรัฐ โดยทำเป็นหนังสือ...มีสิทธิที่จะให้ข้อเท็จจริงว่าข้อมูลใดที่ไม่ถูกต้อง...ที่ท่านเป็นห่วงว่าจะทำให้เราไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้ จริง ๆ แล้วกฎหมายก็ได้มีการรองรับไว้แล้วว่า ถ้าเป็นการทำเพื่อการวิจัย เพื่องานราชการ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะนี้ทำได้ แต่ถ้าเพื่อประโยชน์ในกรณีของธุรกิจตัวเอง ไปทำไคเร็กซ์มาร์เก็ตติ้ง...พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ก็ห้ามไว้...การบัญญัติคำว่าข้อมูลส่วนบุคคลไว้วรรคหนึ่งของมาตรา 55 จึงเป็นสิ่งที่ถูกต้อง” ⁹²

ความเห็นที่สอง: “...คณะกรรมการสิทธิฯ ชำนาญมากทราบดีอยู่การแยกระหว่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กับไพรเวซีแอกต์ (Privacy Act) นี่เป็นคนละเรื่องกัน ในทางวิชาการรู้โดยทั่วไปไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่ประการใด ในมาตรา 55 ที่กรรมการฯ ขอเติม “ถือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล” ก็เข้าใจตรงกันว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540...โดยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 ได้นิยามว่า “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้น หรือมีเลขหมายรหัส...ก็หมายความว่า ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นั้นไม่ได้พูดเฉพาะข้อมูลข่าวสารราชการทั่วไปเท่านั้น แต่พูดถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล...

...ฉะนั้นในมาตรา 55 ถ้าจะเติมเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลเข้าไป ก็เป็นเรื่องปกติที่อยู่ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้

...เรื่องข้อมูลข่าวสารราชการกับไพรเวซีแอกต์ (Privacy Act) นี่เป็นเรื่องที่คนละเรื่องกัน และขออนุญาตเรียนว่า กรรมการสิทธิฯ ชำนาญมากเป็นคนเสนอให้มีไพรเวซีแอกต์เอง ถึงเขียนมาตรา 55 วรรคสอง ขึ้นมา

⁹² พิสิฐ ลี้อธรรม กรรมการสิทธิฯ รัฐธรรมนูญ, เพิ่งอ้าง, 36-37.

...สิ่งที่ท่านได้ขอเดิม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ กรรมสิทธิการเห็นด้วย เป็นอย่างยิ่ง และคิดว่าจะทำให้ร่างของกรรมสิทธิการนั้นสมบูรณ์ยิ่งขึ้นกว่าเดิม และขออนุญาตเดิมคำว่า ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ตามที่ได้หารือ ในวรรคหนึ่ง...”⁹³

ที่ประชุมฯ ได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง และได้มีมติเห็นชอบ แก้ไขตามที่กรรมสิทธิการยกร่างฯ เสนอ

กล่าวโดยสรุป เจตนารมณ์ของมาตรา 55 วรรคแรกนั้นมีขึ้นเพื่อ รับรองสิทธิที่ประชาชนควรจะมี (Right to Know) หรือรับทราบและเข้าถึง ข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานรัฐ ซึ่งเป็นเรื่องของเสรีภาพข้อมูลข่าวสาร (Freedom of information) มาตรานี้ไม่ได้ มุ่งคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวจากการล่วงละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน แต่มุ่งคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ใน ความครอบครองของหน่วยงานรัฐ ดังนั้น หลักของมาตรานี้ คือ รัฐมีหน้าที่ ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของรัฐหากประชาชนต้องการรู้ แต่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหากเป็นข้อมูลส่วนบุคคลรัฐจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดให้บุคคลสามารถเข้าถึงข้อมูล ส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐได้ในบางกรณี ซึ่งปัจจุบัน ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เหล่านี้ไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการ พ.ศ. 2540 แล้ว

สำหรับในกรณีของมาตรา 55 วรรคสอง ซึ่งเป็นบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิ ที่จะได้รับความคุ้มครองจากการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ โดยในชั้น พิจารณายกร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีคณะกรรมการสิทธิการและ

⁹³ สมคิด เลิศไพฑูรย์ กรรมสิทธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, เพิ่งอ้าง, 44-45.

สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญร่วมกันอภิปรายโดยขอให้ย้ายมาตรา 55 วรรคสองไปไว้ในมาตรา 35 วรรคสาม หรือแยกมาตราออกมาเป็นการเฉพาะ ดังนี้

ความเห็นที่หนึ่ง: “...มาตรานี้ผมก็ยอมรับว่าอาจจะผิดที่ผิดทางตามที่ท่าน สสร. เจิมศักดิ์ ได้เคยอภิปรายไว้ว่า มาตรา 55 เป็นเรื่องของข้อมูลข่าวสาร จึงอยากจะขอยกเป็นประเด็นว่า ท่านจะยินยอมไหมถ้าจะย้ายข้อความนี้กลับไปให้ มาตรา 35 เพื่อจะได้มีความชัดเจนว่า นี่เป็นเรื่องของการปกป้องสิทธิส่วนบุคคล สิทธิที่เราจะต้องมีการที่จะบอกได้ว่า ข้อมูลของเราอยู่ที่ไหน แล้วเรายอมไหมที่อยู่อย่างนั้น เราไม่ยอม เราก็มีสิทธิไปบอกเขาได้ว่าใส่ออย่างนั้นไม่ได้ แล้วถ้าเขาใส่เราผิด ๆ เราก็จะมีสิทธิที่จะขอให้เขาแก้ไข หรือเรามีสิทธิที่จะบอกเขาว่าเอาไปใช้ต่อประโยชน์อย่างอื่นไม่ได้แบบนี้... เรื่องของความเป็นส่วนตัวเป็นข้อมูลส่วนบุคคลนี้ น่าจะไปอยู่ในมาตรา 35 ในเรื่องของสิทธิส่วนบุคคล...เพื่อจะได้มีความชัดเจนว่า นี่เป็นเรื่องของการปกป้องสิทธิส่วนบุคคล”⁹⁴

ความเห็นที่สอง: “...กระผมได้ข้อความชัดเจนแล้วว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการเปิดเผยหรือเผยแพร่ หรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับตน” และไม่ขัดข้องที่จะย้ายไปมาตรา 35 ...จากเดิมเป็นการมีเจตนาพิเศษ คือ “แสวงหาผลประโยชน์” ตอนนี้ให้หมายถึงว่าในกรณีที่เขาไม่ได้แสวงหาประโยชน์ แต่เขาไปเปิดเผยหรือเผยแพร่เพื่อประโยชน์ที่จะทำลายนี้ อันนั้นมันก็จะไม่เข้าเงื่อนไขที่จะได้รับความคุ้มครอง”⁹⁵

ความเห็นที่สาม: “...เสนอขอตัดวรรคสอง..แต่ขอเพิ่ม มาตรา 55/1 ซึ่งเป็นเรื่องของไพรเวซีแอกต์ โดยเฉพาะอยู่ในหมวดของสิทธิในข้อมูลข่าวสารนี้แหละ.. โดยใช้ข้อความว่า “มาตรา 55/1 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง

⁹⁴ นายพิสิฐ ลี้อาธรรม กรรมการธิการ, เพิ่งอ้าง, 47-48.

⁹⁵ วุฒา หงส์ประภัตร สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เพิ่งอ้าง, 49.

จากการล่วงละเมิดในการกระทำใดในข้อมูลส่วนบุคคลอันเกี่ยวข้องกับตน” ...วรรคสองเดิม ที่ใช้คำว่า เพียงแค่ “การแสวงหาผลประโยชน์ในข้อมูล” บางเรื่องไม่ใช่เรื่องของการแสวงหาประโยชน์ แต่เป็นเรื่องของการที่เข้าไปในข้อมูลแล้วกระทบต่อความเป็นส่วนตัวเขา เพราะฉะนั้นจึงได้เสนอตัดวรรคสอง แล้วก็มาเพิ่มในมาตรา 55/1 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องของไพรเวซีแอกต์...”

ความเห็นที่สี่: “...กรรมาธิการขอตัดคำว่า “หาผล” ออก อ่านได้ความว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงหาผลประโยชน์ ตัดคำว่า “หาผล” ทิ้ง และขอย้ายที่จากมาตรา 55 ไปอยู่ที่มาตรา 35 วรรคสาม เพื่อให้ถูกที่ถูกต้องตามที่ท่านอาจารย์เจิมศักดิ์ได้เคยเสนอไว้...คำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” นี่เป็นคำที่เราพยายามหาจุดกึ่งกลาง ท่านทั้งหลายคงทราบดีว่า ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น ควรได้รับการคุ้มครอง..ประเด็นว่า ถ้าจุดกึ่งกลางไม่มี หมายความว่าเราค้คุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมากเกินไป ประโยชน์สาธารณะก็จะได้รับการเสียประโยชน์ไป กรรมาธิการได้เล็งเห็นดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลกับการให้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลบางประเภทเพื่อเป็นประโยชน์สาธารณะนี้ได้รับความคุ้มครอง คำที่ใช้จึงเขียนว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” เพื่อให้มีความชัดเจนในเรื่องนี้ ซึ่งคิดว่าชัดเจนพอสมควรแล้ว แต่เมื่อมีกรรมาธิการบางท่าน สสร.บางท่าน บอกเติม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติเข้าไป เพื่อไปออกไพรเวซีแอกต์ในภายหลัง กรรมาธิการเห็นด้วย และอยากกำหนดเวลาที่ชัดเจน เพราะฉะนั้น ขอตัดคำว่า “หาผล” ออก แล้วเติมคำว่า ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติเข้าไป น่าจะสมบูรณ์แล้ว⁹⁶

⁹⁶ สมคิด เลิศไพฑูรย์ กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, เพิ่งอ้าง, 51, 54

จากการศึกษาบันทึกการรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่าความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นมีขึ้นเพื่อมุ่งคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวอยู่ส่วนตัว ซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิความเป็นส่วนตัวอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้มีข้อมูลส่วนบุคคลมากมายหลังไหลเข้ามาในระบบ ผู้คนสามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้ง่ายและได้นำข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวมาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เช่น การนำข้อมูลของลูกค้าที่สมัครบัตรเครดิตมาประมวลผลและนำไปใช้หรือไปขายเพื่อธุรกิจทางการค้าโดยเจ้าตัวไม่รู้ เป็นต้น ดังนั้น เพื่อเป็นแก้ปัญหากละเมิดความเป็นส่วนตัวโดยการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิได้รับความยินยอมจากบุคคลเจ้าของข้อมูล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้บัญญัติรับรองสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคล

2.1.2 ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในมาตรา 32 ดังนี้

“บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล ตามวรรคหนึ่งหรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

สำหรับเจตนารมณ์ของมาตรา 32 นั้นมีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขที่เป็นข้อยกเว้น โดยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นยังคงหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว รวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลมิให้ถูกละเมิดตลอดทั้งเพื่อกำกับและควบคุมรัฐในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลของปัจเจกบุคคลต่อสาธารณะ⁹⁷

จากการศึกษาบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฯ พบว่าในชั้นยกร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฯ เห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในยุคปัจจุบัน ทั้งนี้ เนื่องจากความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ส่งผลให้ในปัจจุบันประชาชนถูกละเมิดสิทธิเกินความจำเป็นดังจะเห็นได้จากการอภิปรายในที่ประชุมที่ได้แสดงความคิดเห็นดังนี้⁹⁸

ความเห็นที่หนึ่ง: “ปัญหาของข้อมูลส่วนบุคคลในปัจจุบันจะคาบเกี่ยวกับภาคธุรกิจซึ่งได้มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพียงบางส่วน และมีปัญหาในการโอนข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างประเทศ ควรมีการกำหนด

⁹⁷ ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พฤษภาคม 2562, (สำนักงานการพิมพ์: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร), 47.

⁹⁸ บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 10, ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3, 19 ตุลาคม 2558, 19-20.

ให้แยกออกเป็นสองส่วน คือ สิทธิความเป็นส่วนตัวและการใช้ประโยชน์ของข้อมูลส่วนบุคคลอย่างชัดเจน และเห็นว่าในหลายประเทศได้มีหลักเกณฑ์กติกาคู่ครอง โดยสิทธิคู่ครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้รับการรับรองคุ้มครองอยู่แล้วแต่อาจมีการโต้แย้งจากสื่อถึงกรณีที่เป็นเรื่องของข้อมูลบุคคลสาธารณะสำคัญของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลควรต้องแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง ในต่างประเทศอาจประกาศการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นนโยบายของรัฐบาลและบางประเทศอาจมีกฎหมายคุ้มครองในลักษณะข้อมูลส่วนตัว (Privacy) หรือกฎหมายในลักษณะการจัดข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Information) ส่วนประเทศไทย จะมีปัญหาในลักษณะของการเก็บรวบรวม การเก็บรักษา การประมวลผล การใช้ และการเปิดเผยข้อมูล และมีการเก็บข้อมูลโดยมิได้มีการขออนุญาตเจ้าของข้อมูลก่อน ซึ่งภาคเอกชนไม่เห็นด้วยแต่มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องเศรษฐกิจดิจิทัล แต่จะเป็นการประมวลผลข้อมูลโดยเทคโนโลยีสารสนเทศมากกว่า ส่วนการกำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนั้นสามารถพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่จะกำหนดเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่จำกัดการใช้ที่ไม่เหมาะสมและมีการแยกคุ้มครองเรื่องสิทธิส่วนบุคคลกับสิทธิส่วนตัวไว้อย่างชัดเจน”

ความเห็นที่สอง: “ปัจจุบันประชาชนถูกละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลเกินความจำเป็น เช่น แบบสอบถามเข้าร่วมกิจกรรม bike for dad มีช่องให้กรอกหมายเลขประจำตัวบัตรประชาชนด้วย มีความจำเป็นเพียงใด เป็นต้น เนื่องจากปัจจุบันหมายเลขประจำตัวบัตรประชาชนสามารถเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลที่ใช้สมัครบัตรเครดิตไปใช้แสวงประโยชน์ถือเป็นการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลเช่นกัน”

อย่างไรก็ดี เนื่องจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้รัฐธรรมนูญมีความสั้นและกระชับจึงได้มีการบัญญัติการรับรองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว รวมถึงการคุ้มครองและข้อยกเว้นของข้อมูลส่วนบุคคลรวบเอาไว้แบบสั้น ๆ ทั้งนี้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพที่ถึงแม้จะมีได้มีการบัญญัติรับรองเอาไว้ในรัฐธรรมนูญเอาไว้อยู่แล้ว⁹⁹ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องมีบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพที่มากมายและยาวดังเช่น รัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา

โดยเดิมทีในชั้นยกร่างรัฐธรรมนูญ คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญได้นำเสนอมาตรา 32 ต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณา มีใจความ ดังนี้

“มาตรา 32 สิทธิของบุคคลในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้กระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และเฉพาะเพียงเพื่อการอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

ข้อมูลส่วนบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าทางใด ๆ ให้กระทำได้เฉพาะเพียงเพื่อการอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ”

⁹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 25, “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่ใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น”

โดยที่ประชุมได้สอบถามและแสดงความคิดเห็น ดังนี้¹⁰⁰

ความเห็นที่หนึ่ง: ผู้ร่างฯ ได้ให้ความเห็นว่า “ประโยชน์สาธารณะ” คำนี้มีความหมาย 2 กรณี คือ 1) การอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เช่น การเชื่อมโยงระบบข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้บริการสาธารณะ และ 2) เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่เป็นการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data Protection)

ความเห็นที่สอง: ประธานคณะกรรมการให้ความเห็นว่า การนำข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลสาธารณะมาเปิดเผยจะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 32 บรรทัดสอง

ความเห็นที่สาม: ความในวรรคสองของมาตรา 32 เป็นการคุ้มครองจากการกระทำของรัฐและคุ้มครองจากการกระทำของเอกชนกับเอกชนที่ฝ่าละเมิดสิทธิตามร่างมาตรานี้

ความเห็นที่สี่: ความในวรรคสองความว่า “...เพียงเพื่อการอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ..” มีความหมายแตกต่างกัน กล่าวคือ การบัญญัติความว่า “เพียงเพื่อการอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ” จะมีกรณีตัวอย่าง เช่น การจัดระบบการนำข้อมูลเลขบัตรประชาชน 13 หลัก ไปทำระบบข้อมูลเพื่อให้บริการประชาชน สำหรับกรณีที่สอง การมีการบัญญัติความว่า “เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ” จะมีความหมายในลักษณะที่ไม่อนุญาตให้เอาข้อมูลส่วนบุคคลไปเพื่อการค้าและการกระทำบางอย่างอาจไม่เป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะโดยตรง เช่น การเข้าตรวจสอบข้อมูลของอาชญากรทางคอมพิวเตอร์ (Hacker) เพื่อเป็นการป้องกันและติดตามไม่ให้เกิดการทำความผิดขึ้น

100 บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 11, ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3, 20 ตุลาคม 2558, 3-6

ความเห็นที่ห้า: การตีความข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ในบางกรณี แม้จะเป็นข้อมูลส่วนบุคคลแต่ต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการเปิดเผย หากมีได้ มีเจตนากระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล ดังนั้น หากการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ดังกล่าวไม่กระทบสิทธิส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลก็สามารถทำได้

ความเห็นที่หก: อำนาจในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลสามารถทำได้ ในกรณีใดบ้าง จะต้องมีการออกกฎหมายลำดับรองอีกครั้งหนึ่งและจะต้อง ไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

หลังจากสมาชิกฯ ได้แสดงความคิดเห็นดังกล่าว ที่ประชุมจึงมีมติ แก่ไขมาตรา 32 วรรคสอง และให้มีการเติมข้อความ “ตามกฎหมายบัญญัติ” ดังนี้

“ข้อมูลส่วนบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง การนำข้อมูลส่วนบุคคล ไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าทางใด ๆ ให้กระทำได้เฉพาะเพียงเพื่อการอันเป็นประโยชน์ สาธารณะหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะตามกฎหมายบัญญัติ”

ต่อมาในขั้นการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา มาตรา 32 ได้ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความ เป็นดังนี้

“บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำใดอันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคล ตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่เพื่อการอันเป็นประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะและเพียงเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

โดยผู้ร่างฯ ได้มีการแก้ไขบทบัญญัติเพื่อให้มีลักษณะที่เป็นการบังคับว่าจะต้องมีการไปตรากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่อย่างไรก็ดี ในชั้นการพิจารณา... ได้มีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำอีกครั้งหนึ่ง เป็นดังนี้

“บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำใดอันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นและเฉพาะเท่าที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ”

ทั้งนี้โดยมีเหตุผลว่า “เหตุที่ไม่บัญญัติเป็นการบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติ เนื่องจากเมื่อพิจารณาร่างมาตรา 32 แล้ว รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมิให้ถูกละเมิดอยู่แล้วซึ่งเป็นการปกป้องสิทธิ อย่างไรก็ตามการจะละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลได้นั้นจะต้องเป็นกรณีเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น และต้องมีการออกกฎหมายยกเว้นเท่านั้น จึงจะละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลตามร่างมาตรา 32 ได้”¹⁰¹

ดังนั้น จากการศึกษาบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญข้างต้นจึงกล่าวสรุปได้ว่า ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 32 นี้ มีขึ้นเพื่อมุ่งคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมิให้ถูกละเมิดด้วยการนำไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบจากผู้อื่น การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ในทางใด ๆ ที่มีขอบถือว่าเป็นการละเมิดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัว แต่อย่างไรก็ดี การนำข้อมูล

¹⁰¹ บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 67, ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3, 19 มกราคม 2559, 17.

ส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์อาจได้รับการยกเว้นไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว หากการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์นั้นกระทำเท่าที่จำเป็นและเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยผู้ร่างฯ มีเจตนาที่จะบังคับให้มีการออกกฎหมายลำดับรองมาเพื่อวางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะ จึงได้ใส่ถ้อยคำที่ว่า “เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น” ไว้ ดังนั้น รายละเอียดหรือหลักเกณฑ์การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงข้อยกเว้นของการจำกัดสิทธิจึงให้นำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ทั้งนี้ ประเทศไทยจะได้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางบังคับใช้ต่อไป

2.2 พัฒนาการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมาย

ประเทศไทยได้รับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ โดยรัฐธรรมนูญนั้นจะบัญญัติเฉพาะหลักประกันสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชนเป็นสำคัญ ส่วนหลักเกณฑ์ รายละเอียดหรือข้อยกเว้นต่าง ๆ รัฐธรรมนูญมักจะกำหนดให้ไปบัญญัติเป็นกฎหมายลำดับรองหรือที่เรียกว่า “กฎหมายลูก” เพื่อไปขยายการรับรองและคุ้มครองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดังนั้น การศึกษาถึงพัฒนาการของการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมาย จึงต้องศึกษาทั้งจากรัฐธรรมนูญและกฎหมายลูกซึ่งมักได้แก่กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ดังนี้

2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

จากการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพบว่า การรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้มีพัฒนาการมาอย่างยาวนาน จนสามารถแบ่งพัฒนาการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลออกเป็นช่วง ๆ ได้ ดังนี้

2.2.1.1 ช่วงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492-2521

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในประเทศไทย เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพโดยมีบัญญัติแบ่งออกเป็นหลายมาตราและมีการลงรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งบทบัญญัตินี้**นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของพัฒนาการ**การรับรองและคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นครั้งแรก¹⁰² ได้แก่ การรับรองให้บุคคลมีเสรีภาพในการพูด การเขียนและพิมพ์ และการโฆษณา (มาตรา 35 วรรคแรก) การรับรองให้บุคคลมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันทางไปรษณีย์หรือทางอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยจดหมาย โทรเลข โทรศัพท์หรือสิ่งสื่อสารอื่นใดที่บุคคลติดต่อถึงกัน จะกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (มาตรา 40) และสิทธิของบุคคลในครอบครัวย่อมได้รับการคุ้มครอง (มาตรา 43) ซึ่งบทบัญญัติในลักษณะ

¹⁰² สรุปลัสมมนาทางวิชาการ เรื่อง “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล,” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยความร่วมมือของฝ่ายความร่วมมือและวัฒนธรรม สถานเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำประเทศไทย ในวาระครบรอบ 70 ปี แห่งการสถาปนามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ห้องนภลัย โรงแรมดุสิตธานี, (8-9 ธันวาคม 2547) https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/4seminar/s5%20jun_2_1.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2564)

ดังกล่าวนี้ได้รับการบัญญัติรับรองในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 ได้บัญญัติรับรองการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในครอบครัวเอาไว้ (มาตรา 33) แต่ไม่ได้มีการรับรองเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยไม่ถูกแทรกแซง สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความเห็น (มาตรา 33) และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยไม่ถูกแทรกแซงไว้ แต่ไม่มีการรับรองคุ้มครองสิทธิของบุคคลในครอบครัวเอาไว้แต่อย่างใด จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จึงได้มีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวครบถ้วนทั้งสามมาตรา ได้แก่ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (มาตรา 40)¹⁰³ เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร โดยได้มีการบัญญัติให้ชัดเจนยิ่งขึ้นในข้อยกเว้นที่รัฐสามารถเข้าไปล่วงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยอ้างเหตุที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ (มาตรา 46)¹⁰⁴ และการคุ้มครองสิทธิในครอบครัว (มาตรา 49)

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้มีบทบัญญัติการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในลักษณะเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รวม 3 มาตรา ได้แก่

¹⁰³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517, มาตรา 40, “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์และการโฆษณา การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชน...”, (7 ตุลาคม 2517)

¹⁰⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517, มาตรา 46, “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางไปรษณีย์หรือทางอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจ การกักหรือการเปิดเผยจดหมาย โทรเลข โทรศัพท์หรือสิ่งสื่อสารอื่นใดที่บุคคลติดต่อถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกัน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ...”, (7 ตุลาคม 2517)

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (มาตรา 34) การคุ้มครองสิทธิของบุคคลในครอบครัว ส่วนการรับรองเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารนั้นได้มีการขยายการคุ้มครองเพิ่มเติมโดยไม่จำกัดเฉพาะการติดต่อทางไปรษณีย์อย่างเดียว¹⁰⁵

ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492-2521 เป็นรัฐธรรมนูญในช่วงแรกหลังจากประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย การรับรองสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ จึงยังมีไม่มากนัก แต่อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญในช่วงดังกล่าวนี้ ได้เริ่มมีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การรับรองสิทธิของบุคคลในครอบครัว รวมถึง การรับรองเสรีภาพในการสื่อสารว่าต้องไม่ถูกแทรกแซงเปิดเผยไม่ว่าจะทางไปรษณีย์หรือทางอื่นโดยแยกออกเป็นรายมาตรา ซึ่งสิทธิเสรีภาพเหล่านี้ถือเป็นสิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับความเป็นอยู่ส่วนตัวประเภทหนึ่ง ถึงแม้ว่าในช่วงนี้จะยังไม่ปรากฏคำว่า “สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว” ไว้ในรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ถือว่าเป็นช่วงแห่งการจุดประกายนำไปสู่แนวทางการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา

2.2.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534-2540

สำหรับรัฐธรรมนูญในช่วงต่อมา ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีบทบัญญัติคุ้มครองและปรากฏคำว่า “สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว” ของบุคคล

¹⁰⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521, มาตรา 39, “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกันรวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกันกัน จะกระทำได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ”, (22 ธันวาคม 2521)

ขึ้นมาเป็นครั้งแรก รวมถึงได้เพิ่มการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในด้านเกียรติยศ และชื่อเสียงเข้ามา ซึ่งต่างกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่มีเพียงบทบัญญัติการคุ้มครองเฉพาะสิทธิของบุคคลในครอบครัวเท่านั้น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 44 บัญญัติดังนี้

“มาตรา 44 สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศหรือชื่อเสียงและความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง”

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ยังได้บัญญัติขยายเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยให้รวมไปถึงการสื่อความหมายโดยวิธีการอื่นที่มีได้จำกัดอยู่เพียงการพูด การเขียนหรือการโฆษณา ฯลฯ ไว้ในมาตรา 37 ดังนี้

“มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพเช่นนี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ หรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน...”

ต่อมาในพุทธศักราช 2538 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ทั้งนี้ เนื่องจากในขณะนั้นมีการเรียกร้องให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในประเด็นต่าง ๆ หลายประเด็น¹⁰⁶ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5)

¹⁰⁶ หมายเหตุท้ายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538

พุทธศักราช 2538 ได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพใหม่ ๆ และในขณะเดียวกัน ก็ได้บัญญัติขยายความคุ้มครองเพิ่มเติมในสิทธิเสรีภาพที่มีอยู่แต่เดิม สำหรับสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลยังคงมีบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้เช่นเดิม แต่ได้เพิ่มความคุ้มครองไปถึงการกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลนั้นจะกระทำมิได้เว้นแต่เพื่อประโยชน์สาธารณะตามมาตรา 47 ดังนี้

“มาตรา 47 สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชนอันเป็นการกระทบต่อสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศหรือชื่อเสียงและความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน”

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ยังได้บัญญัติเพิ่มเติม “สิทธิในการรับทราบข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับตนเอง” ตามมาตรา 48 ทวิ ดังนี้

“บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารจากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ ในเมื่อการนั้นมีหรืออาจจะมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

โดยมาตรานี้ถือเป็นจุดกำเนิดของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในความครอบครองของหน่วยงานราชการในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา

หลังจากมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 หลายครั้ง ในที่สุดประเทศไทยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีที่มาจาก “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จึงทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกขนานนามว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” หรือ “รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง” โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ ขึ้นมากมาย โดยในส่วนของ การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นี้ พบว่ายังคงรับรองและคุ้มครองเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ แต่ได้มีการขยายเพิ่มเติมการคุ้มครอง โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ลักษณะ ได้แก่¹⁰⁷

(1) การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวและการห้ามการกล่าวหาหรือไขข่าวแพร่หลายที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล เว้นแต่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ตามมาตรา 34 ดังนี้

“มาตรา 34 สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหาหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน”

¹⁰⁷ สรุปลั้มนานาทางวิชาการ เรื่อง “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล”, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยความร่วมมือของฝ่ายความร่วมมือและวัฒนธรรม สถานเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำประเทศไทย ในวาระครบรอบ 70 ปี แห่งการสถาปนามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ห้องนภลัย โรงแรมดุสิตธานี, (8-9 ธันวาคม 2547) https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/4seminar/s5%20jun_2_1.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2564)

(2) การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ติดต่อสื่อสารถึงกัน เว้นแต่กรณีเข้าข้อยกเว้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้อำนาจที่จะสามารถเข้าแทรกแซงได้ ตามมาตรา 37 ดังนี้

“มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน รวมถึงการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อถึงกันจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”

(3) การคุ้มครองในเรื่องการแสดงความคิดเห็นที่ห้ามมิให้ไปกระทบกับสิทธิส่วนตัวของบุคคลอื่น ตามมาตรา 39 ดังนี้

“มาตรา 39 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน”

(4) การคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยราชการและในขณะเดียวกัน

การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานราชการนั้น ก็ได้รับการคุ้มครองว่าหากเปิดเผยไปจะต้องไม่ไปกระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลอื่นด้วย ตามมาตรา 58 ดังนี้

“มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

โดยการคุ้มครองตามข้อ (4) เป็นบทบัญญัติที่มีการรับรองเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังคงหลักการและนำมาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้ครอบคลุมและมีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น โดยสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐตามมาตรา 58 นี้ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดข้อยกเว้นว่า หากการเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐจะส่งผลกระทบต่อส่วนได้เสียอันพึงได้รับการคุ้มครองของบุคคลอื่น หน่วยงานจะเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นไม่ได้ การบัญญัติเช่นนี้จึงถือว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล แต่เป็นการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐเท่านั้น ไม่รวมถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน

นอกจากนี้ถึงแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะได้มีการบัญญัติหลักการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวของบุคคล แต่ในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญก็มีได้รับรองเป็นสิทธิเด็ดขาด

(Absolute Right) โดยยังเปิดช่องเป็นข้อยกเว้นในบางกรณีที่สามารถ
ล่วงละเมิดสิทธิส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลได้ อันได้แก่¹⁰⁸

- ถ้าการกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลนั้น
เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ
- ถ้าการละเมิดเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารกระทำโดย
อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ
หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากหน่วยราชการที่
เป็นข้อมูลส่วนบุคคลนั้น แม้จะได้รับการคุ้มครองแต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญ
ได้กำหนดไว้ว่า **ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ** ทำให้ต้องมีการบัญญัติกฎหมาย
มาเพื่อกำหนดรายละเอียดดังกล่าว ซึ่งต่อมาได้มีการออก “พระราชบัญญัติข้อมูล
ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540” หมวดที่ 3 ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล
โดยมาตรา 24 ได้บัญญัติถึงกรณีข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล
ไว้ในบางลักษณะที่สามารถกระทำได้ซึ่งโดยหลักแล้วหน่วยงานของรัฐจะเปิดเผย
ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อบุคคลภายนอก
โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือ
ในขณะนั้นมิได้ นอกจากนี้กฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้มีการบัญญัติรับรอง
ถึงกฎเกณฑ์วิธีการในระบบการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานรัฐ
เอาไว้ในมาตรา 23 อันจะทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครอง
ของรัฐมีการจัดเก็บที่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงโดยจะเป็นประโยชน์

¹⁰⁸ สรุปสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
โดยความร่วมมือของฝ่ายความร่วมมือและวัฒนธรรมสถานเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำประเทศไทย
ในวาระครบรอบ 70 ปี แห่งการสถาปนามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ห้องนภลัย โรงแรมดุสิตธานี,
(8-9 ธันวาคม 2547) https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/4seminar/s5%20jun_2_1.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2564)

กับเจ้าของข้อมูล และยังมีบทบัญญัติในมาตรา 25 ที่รับรองสิทธิในการรับทราบข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตนเองและสิทธิที่จะขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลส่วนบุคคลนั้นให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงได้

อย่างไรก็ดี แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่หากพิจารณาในรายละเอียดความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะพบว่ามีช่องว่างซึ่งทำให้การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลนั้น อาจจะไม่ครอบคลุมใน 2 กรณีด้วยกัน กล่าวคือ

(1) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญยังขาดกฎหมายมารองรับในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน เนื่องจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดของมาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้นใช้บังคับเฉพาะข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐเท่านั้น

(2) บทบัญญัติมาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้น บัญญัติคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ถูกนำไปเปิดเผยต่อสาธารณะและก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลโดยตรงทั้งในแง่สิทธิบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลนั้น ๆ การบัญญัติเช่นนี้จะสามารถคุ้มครองสิทธิของบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลได้มากน้อยเพียงใดจากการกระทำในลักษณะของการใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลนี้ได้แก่ การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Processing of Personal Data) ซึ่งจัดเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์โดยกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์กลางมารองรับในเรื่องนี้ยังไม่มีมาตรการขึ้นในประเทศไทย

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534-2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญในช่วงก่อน โดยเริ่มจากการมีบทบัญญัติรับรอง “สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว” ของบุคคลเป็นการเฉพาะขึ้นมาครั้งแรก นอกเหนือไปจากการรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การรับรองสิทธิของบุคคลในครอบครัว รวมถึงการรับรองเสรีภาพในการสื่อสารว่าต้องไม่ถูกแทรกแซงเปิดเผยซึ่งมีอยู่เดิมดังเช่นรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา จากนั้นได้พัฒนาขยายความคุ้มครองลงไปในรายละเอียดมากยิ่งขึ้น ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวจากการห้ามกล่าว หรือโฆษณาแพร่หลายที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล เว้นแต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ และการลงมาคุ้มครองสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของหน่วยงานราชการ โดยการเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารส่วนบุคคลจะต้องไม่ไปกระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลอื่น แต่อย่างไรก็ดี ในช่วงนี้การคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวยังไม่ลงไปถึงคุ้มครองถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของเอกชน ทั้งนี้ อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวปัญหาเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวโดยการนำเอาข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบยังคงไม่มีปัญหาเด่นชัดมากนัก โดยส่วนใหญ่ปัญหาในช่วงเวลาดังกล่าวมักเกิดจากการละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของเหล่าบรรดาบุคคลสาธารณะ เช่น ดารา นักร้อง ศิลปิน หรือนักการเมือง เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ฯลฯ ที่ถูกสื่อมวลชนหรือบุคคลกระทำละเมิดจากการทำข่าว ลงข้อความ หรือรูปภาพ ฯลฯ ออกสู่สาธารณชนด้วยวิธีการต่าง ๆ ทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับผลกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนตัว ดังนั้น ผู้ร่างรัฐธรรมนูญในช่วงเวลานั้นจึงมุ่งคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลในลักษณะดังกล่าว แต่ในขณะเดียวกัน ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฯ พยายามสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลกับสิทธิการแสดงความคิดเห็น หรือสิทธิ

ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยการคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวจะต้องไม่ไปจำกัดสิทธิการแสดงความคิดเห็นหรือสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจนทำให้บุคคลโดยทั่วไปหรือสื่อมวลชนไม่สามารถแสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์หรือรับรู้ข้อมูลข่าวสารของบุคคลสาธารณะได้เลย ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวจึงมีข้อยกเว้นหากกระทำเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ

2.2.1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจาก “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ในปี พ.ศ. 2549 โดยหนึ่งในจุดเด่นของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ การคุ้มครอง ส่งเสริม ขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก รวมถึงมีการจัดแบ่งหมวดหมู่ของสิทธิและเสรีภาพชนชาวไทยในหมวด 3 ออกเป็น 15 ส่วน ซึ่งในส่วนที่ 3 สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล เป็นส่วนที่รวมเอาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลมารวมเข้าไว้ด้วยกัน ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกาย เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ เสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมาย เสรีภาพในการนับถือศาสนา การถูกเกณฑ์แรงงาน และสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัว

สำหรับการคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเข้ามาเป็นครั้งแรก โดยได้บัญญัติรับรอง “สิทธิได้รับการคุ้มครองจากการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน” รวมถึงมีการระบุถึงการตรากฎหมายขึ้นมารองรับรายละเอียดของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเอาไว้ ดังปรากฏในมาตรา 35 วรรคสาม ดังนี้

“สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจน
ความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับการคุ้มครอง

การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความ หรือภาพไม่ว่า
ด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคล
ในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่
กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

**บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์
โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”**

การเพิ่มบทบัญญัติมาตรา 35 วรคสาม มีขึ้นเพื่อไม่ให้ผู้ใด
นำข้อมูลส่วนบุคคลไปเผยแพร่หรือนำไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบ อันก่อให้เกิด
ความเสียหายแก่บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล เว้นแต่จะได้รับความยินยอม
จากบุคคลเจ้าของข้อมูลหรือเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะจึงจะนำไปใช้ประโยชน์ได้
ทั้งนี้ ปัญหาการละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคนี้
เกิดจากความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศส่งผลให้ข้อมูล
ส่วนบุคคลสามารถเข้าถึงและถูกนำมาใช้ประโยชน์ได้ง่าย ทำให้ประชาชน
ถูกรบกวนสิทธิและก่อให้เกิดความรำคาญต่อความเป็นส่วนตัว ดังตัวอย่างเช่น
ธนาคารมีการข้อมูลของผู้สมัครบัตรเครดิต ไม่ว่าจะเป็นชื่อ ที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์
รายได้ ฯลฯ ไปใช้ประโยชน์อื่น ๆ นอกเหนือจากวัตถุประสงค์เพื่อใช้ทำบัตรเครดิต
หรืออาจนำข้อมูลเหล่านี้ไปขายต่อให้กับเอกชนอื่น เช่น ขายให้บริษัทขายประกัน
เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการติดต่อเสนอขายประกันให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย
ของตน เป็นต้น การกระทำเช่นนี้ถือเป็นการละเมิดสิทธิในความเป็นอยู่
ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล จนทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550 ต้องบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิดังกล่าวของประชาชน
แต่อย่างไรก็ดี หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิจากการแสวงประโยชน์

โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลนี้ รัฐจะต้องออกบทบัญญัติแห่งกฎหมายขึ้นมาเพื่อกำหนดรายละเอียดของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอีกทีหนึ่ง ซึ่งภายหลังนับแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐยังมิได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อรองรับมาตรา 35 วรรคสาม แต่ประการใด คงมีเพียงกฎหมายบางฉบับที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลบางประเภท เช่น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 เป็นต้น

ส่วนสิทธิการรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารในความครอบครองของหน่วยงานราชการ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างชัดเจน โดยห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล โดยกำหนดให้รัฐไปบัญญัติรายละเอียดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานราชการอีกทีหนึ่ง ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการประกาศใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เพื่อรองรับมาตรา 58 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ดังนั้น การที่รัฐยังมิได้ออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นมารับรองสิทธิตามมาตรา 35 วรรคสาม จึงส่งผลให้เกิดปัญหาทางด้านกฎหมายตามมา ดังนี้¹⁰⁹

(1) ปัญหาไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลบังคับใช้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล

¹⁰⁹ ธาณิ มณีรอด, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล”, (วิทยานิพนธ์, หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2559), บทคัดย่อ.

ในวงกว้างและยากต่อการเยียวยา หากกว่ามีการจับตัวผู้กระทำการละเมิด มาลงโทษได้ จึงควรจะต้องมีกฎหมายที่กำหนดกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะ

(2) ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการให้ความยินยอมให้ใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เป็นเจ้าของข้อมูล การให้ความยินยอมในการเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เพราะหากไม่มีการกำหนดวิธีการให้ความยินยอมไว้เป็นการเฉพาะเมื่อมีการลักลอบหรือกระทำการละเมิดต่อข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก็อาจที่จะเสียหายได้ ซึ่งกฎหมายในประเทศไทยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการให้ความยินยอมในการเปิดเผยข้อมูลของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

(3) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล การล่วงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญและสร้างความเสียหายให้กับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทั้งในทางชื่อเสียง เกียรติยศ และความเป็นอยู่ส่วนตัว ตลอดจนผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและระบบเศรษฐกิจในภาพรวมอย่างกว้างขวาง แต่ทว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้นยังขาดมาตรการเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

ดังนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเอาไว้แต่เมื่อรัฐยังมีได้ออกกฎหมายกลางเพื่อวางหลักเกณฑ์การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้ครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน ประชาชนจึงยังไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน

2.2.1.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลยังคงได้รับการคุ้มครองไว้เป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนชาวไทย โดยยังคงหลักการสำคัญตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รับรองไว้ แต่ได้บัญญัติให้มีความกระชับในทางถ้อยคำมากยิ่งขึ้น และระบุข้อยกเว้นให้อำนาจของกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ที่จะสามารถเข้าไปล่วงละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวซึ่งรวมถึงข้อมูลส่วนบุคคล ตามที่ปรากฏในมาตรา 32 ว่า

“บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

จากมาตรา 32 ข้างต้นสามารถสรุปหลักการสำคัญของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลได้ ดังนี้¹¹⁰

110 วิริยะ งามสมภพ, รายงานการศึกษาเอกสารวิชาการ เรื่อง ความสัมพันธ์เชิงวิเคราะห์ของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล พุทธศักราช กับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540, สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารของราชการ, <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABIWEBSITE/DRAWER01/GENERAL/DATA0024/00024282.PDF> (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2564).

(1) การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือ สิทธิความเป็นส่วนตัวประการหนึ่งที่ได้รับการคุ้มครองในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(2) การกระทำอันเป็นการละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีอำนาจตามกฎหมาย

(3) การจะนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์จะกระทำได้อต่อเมื่ออาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงประเด็นการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีความแตกต่างกันอยู่บ้าง กล่าวคือ ในประเด็นที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กลับไม่มีบทบัญญัติในส่วนนี้ มีปรากฏแต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เท่านั้น ดังนั้น จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เปรียบเทียบกันระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะเห็นความแตกต่างในลักษณะของการบัญญัติ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นการบัญญัติในลักษณะมุ่งคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังที่ระบุไว้ว่า “บุคคล

ย่อมมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นการบัญญัติในลักษณะเป็นหลักการของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองไม่ให้ถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบยกเว้นที่อาจกระทำได้ ถ้าเป็นการใช้อำนาจของกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

และเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รัฐสภาจึงได้ประกาศพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ลงในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 27 พฤษภาคม 2562 โดยให้กฎหมายดังกล่าว มีผลบังคับใช้ในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่บทบัญญัติในหมวด 2 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หมวด 3 สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หมวด 5 การร้องเรียน หมวด 6 ความรับผิดชอบทางแพ่ง หมวด 7 บทกำหนดโทษ และความในมาตรา 95 และมาตรา 96 ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งคือวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 เป็นต้นไป แต่อย่างไรก็ดี ในปี พ.ศ. 2563 คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบออก “พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และ พ.ศ. 2563” มีผลให้หมวด 2 หมวด 3 หมวด 5 หมวด 6 หมวด 7 และความในมาตรา 95 และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับในวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2564 เป็นต้นไป ต่อมาในปี พ.ศ. 2564 คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบออก “พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2564” ทำให้หมวด 2

หมวด 3 หมวด 5 หมวด 6 หมวด 7 และความในมาตรา 95 และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จะมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2565 เป็นต้นไป

การที่รัฐได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ทำให้ประเทศไทยมีกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์กลไก หรือมาตรการกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ทำให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามมาตรฐานสากล รวมถึงมีมาตรการเยียวยาเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจากการถูกละเมิดอย่างเหมาะสม

2.2.2 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

(1) ความเป็นมา

แนวความคิดที่จะให้มีกฎหมายรับรองสิทธิของประชาชนไทยในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการได้มีการเคลื่อนไหวและการเรียกร้องจากนักวิชาการและสื่อมวลชนมาเป็นลำดับ ตั้งแต่ก่อนที่จะเกิดกรณีเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการขึ้น โดยคณะกรรมการจัดทำร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับอาจารย์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และได้จัดการสัมมนาปรับปรุงกฎหมายขึ้นหลายครั้ง ทำให้แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการแพร่หลายออกไปอย่างกว้างขวาง ทุกรัฐบาลต่อมาก็สนับสนุนให้มีกฎหมายนี้ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลนายชวน หลีกภัย รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา และรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ กระบวนการพัฒนาทางความคิดจึงได้มีการพัฒนามาเป็นลำดับ ดังจะเห็นได้จากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ฉบับพุทธศักราช 2534 มาเป็นฉบับพุทธศักราช 2540 โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 58 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสีย อันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”¹¹¹ แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะแสดงถึงความก้าวหน้าในการคุ้มครองสิทธิ แต่ก็ยังเป็นบทบัญญัติที่มีขอบเขตที่แคบไปกว่าหลัก “สิทธิได้รู้” (Right to know) ตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ประกาศเป็นกฎหมายในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2540¹¹²

สำหรับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้แก่ ในระบอบประชาธิปไตย การให้ประชาชนมีโอกาสในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น สมควรกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยมีข้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งชัดและจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ หรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและยังมีผลให้

¹¹¹ หลังจากนั้น หลักการตามมาตรา 58 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 56 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 59 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

¹¹² คู่มือการปฏิบัติงานตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540 ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ, สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, บริษัท ศรีเมืองการพิมพ์ จำกัด: มิถุนายน 2548, 1.

ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ เพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้อีกประการหนึ่งด้วยประกอบกับสมควรคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกันจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายนี้¹¹³

(2) สิทธิที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีแนวคิดที่สำคัญได้แก่การให้ประชาชนมีโอกาสรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐ และการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการภายใต้หลักการ “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” โดยรัฐไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลเฉพาะที่มีกฎหมายกำหนดเท่านั้น¹¹⁴ ซึ่งสิทธิที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีดังนี้

1) สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามมาตรา 7 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยมีรายละเอียดดังนี้

¹¹³ หมายเหตุท้ายกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540

¹¹⁴ สรุปกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540 ที่ควรทราบเบื้องต้น, ศูนย์ข้อมูลก๊ากซ์เรือนกระจก องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน), 1.

1. สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่สำคัญต่อประชาชน

ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่สำคัญ โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน เช่น กฎหรือระเบียบราชการต่าง ๆ ดังนั้น มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการบางประเภทลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เช่น โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

2. สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่จัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้

ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนเพื่อรักษาประโยชน์ของตนเอง ดังนั้น มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการบางประเภทไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ เช่น ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชนรวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของเอกชน สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน

หรือสัญญาร่วมกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

2) สิทธิขอข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

ประชาชนยังมีสิทธิขอข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดว่า ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควร ให้หน่วยงานของรัฐ ผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่ ผู้นั้นขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

3) สิทธิได้รับความคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ประชาชนมีสิทธิได้รับความคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามมาตรา 15 (5) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยรายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชน ที่เกี่ยวข้องประกอบกัน รวมถึงได้รับความคุ้มครองตามหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เช่น สิทธิที่ได้รับจากการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ สิทธิของเจ้าของข้อมูล ในการขอข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนเอง สิทธิของเจ้าของข้อมูล ในการขอให้แก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล สิทธิของเจ้าของข้อมูลในการอุทธรณ์ ให้แก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เป็นต้น ซึ่งจะกล่าวถึงอย่างละเอียดในหัวข้อ การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ต่อไป

4) สิทธิอื่น ๆ

ประชาชนได้รับสิทธิอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เช่น สิทธิร้องเรียนในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่จัดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ (มาตรา 13) สิทธิร้องเรียนในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ให้ข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่ร้องขอ (มาตรา 33) สิทธิคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลที่มีส่วนได้เสีย (มาตรา 17) สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (มาตรา 18) เป็นต้น

(3) การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดนิยามของ “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” โดยมีความหมายว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้น หรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์ นิ้วมือ แผ่นบันทึก ลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

สำหรับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลนั้น เป็นไปตามหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยคำว่า “บุคคล” ในหมวด 3 ครอบคลุมเฉพาะบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย และบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ซึ่งการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สามารถสรุปได้ดังนี้

1) หน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และหน้าที่ในการขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. หน้าที่ในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ดังต่อไปนี้

(1) ต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น

(2) พยายามเก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่จะกระทบถึงประโยชน์ได้เสียโดยตรงของบุคคลนั้น

(3) จัดให้มีการพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา และตรวจสอบแก้ไขให้ถูกต้องอยู่เสมอเกี่ยวกับสิ่งดังต่อไปนี้

- (ก) ประเภทของบุคคลที่มีการเก็บข้อมูลไว้
- (ข) ประเภทของระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล
- (ค) ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ
- (ง) วิธีการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล
- (จ) วิธีการขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูล
- (ฉ) แหล่งที่มาของข้อมูล

(4) ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ

(5) จัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล

ในกรณีที่เก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูลหน่วยงานของรัฐต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้าหรือพร้อมกับการขอข้อมูลถึงวัตถุประสงค์ที่จะนำข้อมูลมาใช้ ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ และกรณีที่ขอข้อมูลนั้นเป็นกรณีที่อาจให้ข้อมูลได้ด้วยความสมัครใจหรือเป็นกรณีที่มีกฎหมายบังคับ นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบในกรณีที่มีการจัดส่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปยังที่ใดซึ่งจะเป็นผลให้บุคคลทั่วไปทราบข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เว้นแต่เป็นไปตามลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ

2. หน้าที่ในการขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผย ดังต่อไปนี้

- (1) เปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตน เพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น
- (2) เป็นการใช้อ้างอิงข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น
- (3) เปิดเผยต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้วยการวางแผนหรือการสถิติ หรือสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น
- (4) เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย โดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด
- (5) เปิดเผยต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจดูคุณค่าในการเก็บรักษา
- (6) เปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม
- (7) เป็นการให้ซึ่งจำเป็น เพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล
- (8) เปิดเผยต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว
- (9) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

2) สิทธิของเจ้าของข้อมูลในการขอข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนเอง

เจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมีสิทธิขอข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตนเองจากหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 25 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดว่า บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน และเมื่อบุคคลนั้นมีคำขอเป็นหนังสือ หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องให้บุคคลนั้นหรือผู้กระทำการแทนบุคคลนั้นได้ตรวจดูหรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น

3) สิทธิของเจ้าของข้อมูลในการขอให้แก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

เจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมีสิทธิขอให้หน่วยงานของรัฐแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตนเองตามมาตรา 25 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดว่า ถ้าบุคคลใดเห็นว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนส่วนใดไม่ถูกต้องตามที่แท้จริง ให้มีสิทธิยื่นคำขอเป็นหนังสือให้หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นได้ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะต้องพิจารณาคำขอดังกล่าว และแจ้งให้บุคคลนั้นทราบโดยไม่ชักช้า

4) สิทธิของเจ้าของข้อมูลในการอุทธรณ์ให้แก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

เจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมีสิทธิอุทธรณ์ให้หน่วยงานของรัฐแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตนเองตามมาตรา 25 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดว่า ในกรณี

ที่หน่วยงานของรัฐไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูลข่าวสารให้ตรงตามที่มีคำขอจากเจ้าของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใน 30 วันนับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่งไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสาร โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ และไม่ว่ากรณีใด ๆ ให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้หน่วยงานของรัฐหมายเหตุคำขอของตนแนบไว้กับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องได้

2.2.3 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

พัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย มีต้นกำเนิดจากเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ... เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยกฎหมายฉบับนี้มีหลักการสำคัญคือ เพื่อเป็นการกำหนดกฎหมายกลางที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคล โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ตลอดจนการเพิกถอนข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหรือโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือมิใช่เพื่อประโยชน์สาธารณะ และกำหนดให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยกำหนดให้เป็นหน่วยงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการไปพลางก่อน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2549 โดยเห็นควรพิจารณากฎหมายเดิมที่ให้ความคุ้มครองข้อมูลในบางเรื่องไว้เป็นการเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกันของกฎหมาย ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2555 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ

คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว โดยร่างกฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เช่น สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หลักเกณฑ์การขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล การแจ้งวัตถุประสงค์เพื่อขอความยินยอม การเก็บ การใช้ การรักษา การแก้ไข การเปิดเผยหรือรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งกำหนดข้อยกเว้นเกี่ยวกับการรณดั่งกล่าว กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคล คณะหนึ่งเพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียน กำหนดมาตรการการส่งเสริมโดยให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่ประสงค์จะมีสิทธิใช้หรือแสดงเครื่องหมายรับรองมาตรฐานยื่นคำขอใบรับรองต่อสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตลอดจนกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่ง ความรับผิดชอบของนิติบุคคล โทษปรับทางปกครอง และโทษทางอาญา กรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมาย¹¹⁵

ต่อมาใน พ.ศ. 2558 กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับเดียวกันกับที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้ถอนร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ เพื่อให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารนำมารวมพิจารณา และเห็นว่าร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่จัดทำขึ้นใหม่โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 จึงเห็นควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้อยู่ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติเดียวกัน ตลอดจนควรกำหนดให้มีความเชื่อมโยงของนโยบายด้านเศรษฐกิจดิจิทัลระหว่างคณะกรรมการดิจิทัล

¹¹⁵ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ นร. 0503/9408, 16 สิงหาคม 2549 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช

เพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการเฉพาะด้าน ตามร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. กับคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่กำหนดให้มีขึ้นตามร่างกฎหมายเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศทั้ง 8 ฉบับ รวมถึงผลกระทบจาก EU General Data Protection Regulation (GDPR) ไปประกอบการพิจารณาด้วย¹¹⁶

ใน พ.ศ. 2561 กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาทบทวนแล้ว เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการของร่างกฎหมายดังกล่าว และวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2561 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเสนอ โดยเห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์ กว้าง หรือมาตรการกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นหลักการทั่วไป เห็นชอบในการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาแล้ว เห็นควรกำหนดวันใช้บังคับร่างพระราชบัญญัตินี้เมื่อพ้นกำหนด 1 ปี นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และกำหนดให้มีผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เห็นควรนำความเห็นของรัฐมนตรีกว่า การกระทรวงการคลังกำหนดที่เสนอให้กำหนดชื่อยกเว้นไม่ให้นำร่างพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่หน่วยงานที่มีอำนาจจัดเก็บภาษี และกำหนดชื่อยกเว้นหลักความยินยอม

¹¹⁶ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ นร. 0503/643, 9 มกราคม 2558 เรื่อง ร่างกฎหมายเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศ จำนวน 8 ฉบับ, หนังสือที่ นร. 0503/31834, 11 กันยายน 2558 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลและสังคม พุทธศักราช และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช และหนังสือที่ นร. 0503/ว(ล) 31812, 11 กันยายน 2558 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช

ในการเก็บ รวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล สำหรับกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อการดำเนินการกิจการตามนโยบายของรัฐบาลไปหรือร่วมกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมให้ข้อมูลก่อนเสนอสถานิติบัญญัติแห่งชาติบัญญัติเป็นกฎหมายต่อไป¹¹⁷ ซึ่งต่อมาในวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้ถูกประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 69 ก¹¹⁸ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ กลไก หรือมาตรการกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นหลักการทั่วไป เช่น หลักการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลอย่างจำกัด โดยกฎหมายนี้กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลและต้องแจ้ง วัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยต้องไม่เป็นการหลอกลวงหรือทำให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเข้าใจผิดในวัตถุประสงค์ดังกล่าว กำหนดให้การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลให้เก็บรวบรวมได้เท่าที่จำเป็นภายใต้วัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมาย และห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลจากแหล่งอื่นนอกจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรง¹¹⁹ หลักการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลอย่างมีคุณภาพและได้สัดส่วนโดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องทำการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้ก่อน หรือขณะเก็บรวบรวมและผู้ควบคุมข้อมูล

117 สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ นร. 0503/15423, 25 พฤษภาคม 2561 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลและสังคม พุทธศักราช, หนังสือที่ นร. 0505/27888, 11 กันยายน 2561 เรื่อง ผลการประชุมคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2561, หนังสือที่ นร. 0503/41943, 21 ธันวาคม 2561 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลและสังคม พุทธศักราช

118 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 69 ก หน้า 52 วันที่ 27 พฤษภาคม 2562.

119 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562, มาตรา 17 มาตรา 19 และมาตรา 22.

ส่วนบุคคลจะนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ หรือเปิดเผย โดยแตกต่างจากวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้ไม่ได้ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติกฎหมายให้สิทธิแก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้แจ้งวัตถุประสงค์ใหม่แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว¹²⁰ หลักการระบุวัตถุประสงค์และระยะเวลาในการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องแจ้งวัตถุประสงค์ในการขอเก็บรวบรวม ใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยต้องไม่เป็นการหลอกลวง หรือทำให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเข้าใจผิดในวัตถุประสงค์ดังกล่าว¹²¹ หลักการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลอย่างจำกัด โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะทำการเปิดเผย หรือใช้ ข้อมูลส่วนบุคคลได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล¹²² หลักการป้องกันและรักษาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องมีมาตรการรักษาความปลอดภัยข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้ข้อมูลส่วนบุคคลสูญหาย ถูกทำลาย เข้าถึง ใช้ เปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยปราศจากอำนาจหรือโดยมิชอบด้วยกฎหมาย¹²³ หลักการเปิดเผยต้องโปร่งใส ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องระบुरายละเอียด เช่น วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมข้อมูล ข้อมูลส่วนบุคคลที่จะมีการเก็บรวบรวม ประเภทของบุคคลหรือหน่วยงานที่ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมอาจถูกเปิดเผย ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล สถานที่ รวมถึงวิธีการติดต่อของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงต้องแจ้งสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดบทบัญญัติรับรองสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ 8 ประการ

120 เพ็งอ้าง, มาตรา 18.

121 เพ็งอ้าง, มาตรา 17.

122 เพ็งอ้าง, มาตรา 24.

123 เพ็งอ้าง, มาตรา 24.

กล่าวคือ 1) สิทธิการได้รับแจ้ง (Right to be Informed) 2) สิทธิในการเพิกถอนความยินยอม (Right to Withdraw Consent) 3) สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล (Right of Access) 4) สิทธิในการแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลให้ถูกต้อง (Right to Rectification) 5) สิทธิในการลบข้อมูลส่วนบุคคล (Right to be Forgotten) 6) สิทธิในการห้ามมิให้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Right to Restrict of Processing) 7) สิทธิในการให้ออนย้ายข้อมูลส่วนบุคคล (Right of Data Portability) และ 8) สิทธิในการคัดค้านการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Right to Object)¹²⁴ หลักการมีส่วนร่วมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลโดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอเข้าถึงข้อมูลของตนซึ่งอยู่ในความครอบครองของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล และกำหนดให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ลบ หรือทำลาย ระงับการใช้ชั่วคราว หรือแปลงข้อมูลส่วนบุคคลให้อยู่ในรูปแบบข้อมูลที่ไม่สามารถรู้ตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้เมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ¹²⁵ หลักข้อจำกัดในการส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลให้แก่บุคคลอื่นข้ามพรมแดนโดยกฎหมายนี้ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกำหนด เมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคล¹²⁶ หรือหลักความรับผิดชอบของนายทะเบียน โดยหมวด 7 แห่งกฎหมายนี้ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ¹²⁷ ซึ่งมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้กฎหมายฉบับนี้ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่

¹²⁴ เพิ่งอ้าง, มาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 23 มาตรา 30 มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 36 และมาตรา 37.

¹²⁵ เพิ่งอ้าง, มาตรา 26 และมาตรา 27.

¹²⁶ เพิ่งอ้าง, มาตรา 25.

¹²⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562, มาตรา 79 ถึง มาตรา 90.

28 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติในหมวด 2 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หมวด 3 สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หมวด 5 การร้องเรียน หมวด 6 ความรับผิดชอบทางแพ่ง หมวด 7 บทกำหนดโทษ และความในมาตรา 95 และมาตรา 96 ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งคือวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 เป็นต้นไป¹²⁸

ต่อมาใน พ.ศ. 2563 เนื่องด้วยมีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2563 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมากทั้งการประกอบธุรกิจของเอกชนและการดำเนินกิจกรรมของประชาชน ทำให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นหน่วยงานและกิจการต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนจำนวนมากทั่วประเทศยังไม่พร้อมที่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น เพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้น กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมจึงมีหนังสือที่ ดศ 0100.4/4749 ลงวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 เสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พ.ศ. เพื่อเลื่อนวันบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในหมวด 2 หมวด 3 หมวด 5 หมวด 6 หมวด 7 และความในมาตรา 95 และมาตรา 96 กับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นหน่วยงานหรือกิจการตามบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกาตั้งแต่วันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 จนถึงวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2564 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาประเด็นดังกล่าวและมีมติเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 เห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกา ซึ่งมีผลให้หมวด 2 หมวด 3 หมวด 5 หมวด 6 หมวด 7 และความในมาตรา 95 และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับในวันที่

128 เพิ่งอ้าง, มาตรา 2.

1 มิถุนายน พ.ศ. 2564 เป็นต้นไป รวมถึงมีมติให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เร่งรัดการดำเนินการเพื่อจัดทำกฎหมายลำดับรอง หลักเกณฑ์ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเรื่องที่ต้องมีเมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้ ในวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2564 ต่อไป¹²⁹

ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2564 กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้มีหนังสือที่ ดศ 0100.4/4747 ลงวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2564 โดยได้รายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการออกระเบียบและประกาศตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ใช้บังคับ และได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้ภายในหนึ่งปีดังกล่าว และเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกาตามที่กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเสนอ โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ดำเนินการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวแล้ว จึงให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นกฎหมายต่อไป¹³⁰ ต่อมาได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการ

¹²⁹ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ นร. 0503/15575, 20 พฤษภาคม 2563 เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562 พุทธศักราช

¹³⁰ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ นร. 0503/17292, 6 พฤษภาคม 2564 เรื่อง รายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการออกระเบียบและประกาศตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562 และการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562 พุทธศักราช

ที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564 ส่งผลให้หมวด 2 หมวด 3 หมวด 5 หมวด 6 หมวด 7 และความในมาตรา 95 และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จะมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2565 เป็นต้นไป¹³¹

เมื่อพิจารณาหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้มีหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักพื้นฐานซึ่งเป็นหัวใจของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในระดับสากล อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์ถึงปัญหาที่อาจพบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ประเด็นเรื่องความขัดแย้งความทับซ้อนกันของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 กับกฎหมายอื่นที่อาจต้องมีการพิจารณากรณีต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นโดยอาจเทียบเคียงกรณีที่เกิดขึ้นในประเทศเพื่อเป็นแนวทางสำหรับกรณีของประเทศไทย ประเด็นที่สอง เรื่องการเตรียมความพร้อมและผลของการเลื่อนการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากกฎหมายมีการเลื่อนการบังคับใช้จากปี พ.ศ. 2562 มาเป็นปี พ.ศ. 2563 และต่อมาได้เลื่อนเป็นปี พ.ศ. 2564 และคาดว่าจะมีผลบังคับใช้จริงในปี พ.ศ. 2565 เป็นผลให้ภาคส่วนที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายได้ดำเนินการเพื่อเตรียมการและเสียค่าใช้จ่ายไปจำนวนหนึ่ง ทั้งนี้ ยังคงมีบางภาคส่วนที่ยังขาดความตระหนักถึงหน้าที่และวิธีการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ ประเด็นที่สาม

¹³¹ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ นร. 0503/17292, 6 พฤษภาคม 2564 เรื่อง รายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการออกระเบียบและประกาศตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562 และการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562 พุทธศักราช

การกำหนดคำนิยามในกฎหมายอาจยังไม่ครบถ้วน เช่น ยังไม่มีการกำหนดนิยามของคำว่า ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลรวม หรือ Joint Data Controller ประเด็นที่สี่ กฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) ยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการจัดทำ อาจเป็นเหตุให้ผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายในภาคส่วนต่าง ๆ ยังไม่แน่ใจถึงแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนและอาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงแนวทางปฏิบัติที่ได้ดำเนินการไปในองค์กรของตนแล้ว อีกทั้งแต่ละภาคส่วนอาจมีแนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาการปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมาย ประเด็นที่ห้า ปัญหาเกี่ยวกับการตีความและความไม่ชัดเจนของฐานการประมวลผลข้อมูล ตัวอย่างเช่น ยังมีความไม่ชัดเจนถึงการอ้างฐานการประมวลผลข้อมูลในฐานประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายของต่างประเทศหรือองค์กรของต่างประเทศขอความร่วมมือให้หน่วยงานในประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามในเรื่องการประมวลผลหรือการใช้ข้อมูลในประเทศไทย แต่กฎหมายภายในของประเทศไทยมิได้รับรองหรือบัญญัติให้ดำเนินการ จึงมีประเด็นว่าจะใช้ฐานการประมวลผลใดหากมิได้ขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือในกรณีฐานประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งยังไม่มีแนวทางการวัดหรือตัวอย่างที่ชัดเจน ประเด็นที่หก ประเด็นเรื่องการจัดการกับข้อเรียกร้องจากผู้ที่ไม่มีสติธิในการเรียกร้อง หรือวิธีการและการเข้าถึงการเรียกร้องสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล และการเยียวยาในกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูล ประเด็นที่เจ็ด พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มิได้ครอบคลุมถึงการประมวลผลโดยเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ ซึ่งต่างจากแนวปฏิบัติภายใต้ General Data Protection Regulation (EU GDPR) ทำให้ความเป็นส่วนตัวของประชาชนอาจไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างครอบคลุม ประเด็นที่แปด ผลจากการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดเกินไปอาจส่งผลกระทบ และเป็นอุปสรรคต่อการใช้ข้อมูลและการแข่งขันของภาคธุรกิจ รายเล็ก รายใหญ่ ตลอดจนอาจเป็นอุปสรรค

กับนโยบายของประเทศให้เป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) โดยการพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ต้องใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น จึงยังควรมีการทบทวนการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้ตลอดจนกฎหมายลำดับรองและวางแผนปฏิบัติเพื่อให้สามารถคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของประชาชนได้อย่างดีที่สุดตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ได้กำหนดไว้

2.2.4 พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนทั้งในส่วนการดำเนินงานของภาครัฐและเอกชน ซึ่งอาจจะมี mốiเกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ หรือคู่มือ ของแต่ละภาคส่วนที่จะมีรายละเอียดแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับลักษณะของการดำเนินงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องของการดำเนินงานในแต่ละหน่วยงาน โดยกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะมีความเกี่ยวกับกฎหมายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) กฎหมายการแพทย์

สิทธิของผู้ป่วยเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้ปรากฏการรับรองสิทธิของผู้ป่วยในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ค.ศ. 1948 มาตรา 25 ได้รับรองถึงสิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาลว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ประชาชนจะได้รับการรับรองอย่างเสมอภาค เท่าเทียมและไม่ถูกเลือกปฏิบัติ¹³² ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 52 ก็ได้กำหนดให้ “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุข

¹³² Universal Declaration of Human Rights Article 25 of the Universal Declaration of Human Rights covers a wide range of rights, including those to adequate food, water, sanitation, clothing, housing and medical care, as well as social protection covering situations beyond one's control, such as disability, widowhood, unemployment and old age.

ที่ได้มาตรฐานและผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาล จากสถานบริการ สาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” หลายฉบับ ต่อมาก็ได้รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในเรื่องการได้รับบริการ ด้านสาธารณสุขอย่างเท่าเทียมไว้เช่นเดียวกัน

ในกรณีนี้ การดำเนินการรักษาพยาบาลผู้ป่วยมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีการเก็บรวบรวมประวัติของผู้ป่วย ซึ่งจะประกอบไปด้วยข้อมูล ส่วนบุคคลทั้งประเภทที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไปและข้อมูลส่วนบุคคล ที่มีความอ่อนไหว ที่บุคลากรทางการรักษาพยาบาลจะต้องสอบถามประวัติ การรักษาพยาบาล ประวัติการเจ็บป่วยต่าง ๆ ของผู้ป่วยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ประวัติการแพ้ยา และข้อมูลส่วนบุคคลอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการรักษา พยาบาล เช่น ข้อมูลของญาติ คู่สมรส หรือครอบครัว ในกรณีที่ต้องมีการ ให้ความยินยอมเพื่อรักษาผู้ป่วย ทั้งนี้ การเก็บข้อมูลจะถูกเก็บในเวชระเบียน ของผู้ป่วยและผู้ป่วยจะต้องให้ความยินยอมให้ทำการรักษาพยาบาล ซึ่งสถานพยาบาลจะทำการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านี้และจะต้องจัดให้มี มาตรการที่เหมาะสมในการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อไม่ให้ข้อมูล ส่วนบุคคลนั้นถูกละเมิดหรือถูกนำไปเผยแพร่แก่บุคคลที่สาม¹³³

ทั้งนี้ สถานพยาบาลก็ได้ให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ใน ความครอบครองของสถานพยาบาล โดยสถานพยาบาลในฐานะผู้ควบคุม ข้อมูลส่วนบุคคลสามารถอ้างถึงข้อห้ามตามกฎหมาย ในการเปิดเผยข้อมูล ส่วนบุคคลแก่บุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องได้ และถือว่าเป็นการดำเนินการเพื่อรักษาสิทธิ ขั้นพื้นฐานของประชาชนที่ได้ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

¹³³ สมเกียรติ สุธินวล, “ปัญหาการคุ้มครองข้อมูลสุขภาพอิเล็กทรอนิกส์ของผู้เข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล,” สำนักงานบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/6012016021/1573105748dae65145637805fef1e1833d4c9edd32_abstract.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2564)

พุทธศักราช 2560 มาตรา 32 ซึ่งได้รับรองสิทธิส่วนบุคคลไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว การกระทำอันเป็นการละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามเหตุดังกล่าว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุรายละเอียดของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่เข้ารับการรักษาพยาบาลไว้เฉพาะเจาะจง หรือกำหนดรายละเอียดการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่เข้ารับการรักษาพยาบาลโดยเฉพาะ ดังนั้น จึงมีการตรากฎหมายอื่น ๆ และได้บทบัญญัติในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เข้ารับการรักษาพยาบาลดังนี้ คือ

1) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

มาตรา 7 ได้บัญญัติว่า

“ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลเป็นความลับส่วนบุคคล ผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรงหรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย แต่ไม่ว่ากรณีใด ๆ ผู้ใดอาศัยอำนาจหรือสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่นเพื่อขอเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่ใช่ของตนไม่ได้”

หลักการตามมาตรานี้เป็นการบัญญัติตามหลักจริยธรรมของวิชาชีพทางการแพทย์ที่สำคัญ กล่าวคือ ข้อมูลด้านสุขภาพของผู้เข้ารับการรักษาพยาบาลหรือผู้ป่วยถือเป็นความลับที่สถานพยาบาลและบุคคลที่ปฏิบัติงานในสถานพยาบาลจะต้องยึดถือเป็นหลักปฏิบัติที่จะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

เพื่อให้ผู้เข้ารับการรักษาพยาบาลมีความไว้วางใจที่จะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และมีความเกี่ยวข้องกับการรักษาพยาบาลของผู้ที่เข้ารับการรักษาพยาบาลเอง สำหรับผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรานี้ ได้แก่ สถานบริการสาธารณสุข และสถานพยาบาลของรัฐและเอกชน ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขได้จัดทำคู่มือเพื่อให้สถานพยาบาลต่าง ๆ ได้ใช้เป็นแนวปฏิบัติตามหลักการในมาตรา 7 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ดังนี้

ก. การรักษาความลับของข้อมูลส่วนบุคคลด้านสุขภาพหรือเวชระเบียน

โดยสถานพยาบาลและสถานบริการสาธารณสุขต้องถือว่าการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ป่วยให้เป็นความลับเป็นจริยธรรมที่สำคัญทางการแพทย์ หน่วยงานจึงควรที่จะจัดให้มีนโยบายในเรื่องนี้ และจะต้องมีมาตรการในการจัดเก็บข้อมูล หรือเวชระเบียนให้มีความเหมาะสม มีความปลอดภัยไม่ให้เกิดการรั่วไหลของข้อมูล

ข. การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลด้านสุขภาพที่อาจทำให้บุคคลนั้นเสียหาย

การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลด้านการรักษาพยาบาลของผู้ป่วยซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลนั้น หรือไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเข้าข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูล ผู้กระทำต้องได้รับโทษตามมาตรา 49 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีโทษทั้งจำและอาญา

ค. ข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลด้านสุขภาพ

การเปิดเผยข้อมูลสุขภาพบางกรณีสามารถกระทำได้และไม่ถือเป็นการกระทำผิดกฎหมาย ตามมาตรา 7 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 คือ กรณีที่เป็นความประสงค์ของผู้ป่วยที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลยินยอมให้เปิดเผย โดยสมัครใจไม่ถูกขู่เช็ก บังคับ หรือหลอกลวง

เช่น กรณีเปิดเผยข้อมูลให้กับบริษัทผู้รับประกันภัยเพื่อรับเงินตามสัญญา
กรมธรรม์ประกันภัย หรือเปิดเผยให้แพทย์รับทราบถึงประวัติการเจ็บป่วย
เพื่อประโยชน์ในการรักษา และกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องเปิดเผย เช่น
พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติ
คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

ง. สิทธิของผู้รับบริการสาธารณสุขหรือผู้ป่วยในการเข้าถึง
ข้อมูลของตนเอง

ในกรณีที่หน่วยงานได้รับการร้องขอจากผู้เข้ารับการรักษา
พยาบาลว่าต้องการข้อมูลสุขภาพหรือเวชระเบียน ควรต้องดำเนินการ
ในเวลาที่รวดเร็วเหมาะสม สามารถจัดเก็บค่าใช้จ่ายได้แต่ต้องไม่เป็นภาระแก่
ผู้เข้ารับการรักษาพยาบาลจนเกินสมควร และผู้ป่วยสามารถมอบอำนาจให้
บุคคลอื่นขอหรือเข้าถึงเวชระเบียนแทนได้ เช่น ผู้ดูแลใกล้ชิด ผู้ปกครอง ผู้แทน
โดยชอบธรรม หรือทนายความที่ได้รับมอบหมาย อีกทั้งผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล
สามารถขอแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบันได้

จ. คำแนะนำในการจัดทำนโยบายหรือระเบียบสำหรับ
สถานพยาบาล สถานบริการสาธารณสุข และหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้อง

โดยหน่วยงานต้องจัดให้มีนโยบายหรือระเบียบปฏิบัติในเรื่อง
การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เข้ารับการรักษาพยาบาล เพื่อเผยแพร่ให้ผู้เข้า
รับการรักษาพยาบาลได้ทราบถึงมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
ของหน่วยงาน¹³⁴

¹³⁴ (ร่าง) แนวปฏิบัติตามมาตรา 7 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พุทธศักราช 2550 สำหรับผู้ประกอบการวิชาชีพ
ผู้ปฏิบัติงานในสถานพยาบาลและสถานบริการสาธารณสุข, ศูนย์กฎหมายสุขภาพและจริยศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, [http://www.activeaginginnovation.dms.moph.go.th/
uploads/files/download/file_201708230927341.pdf](http://www.activeaginginnovation.dms.moph.go.th/uploads/files/download/file_201708230927341.pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2564)

2) พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525

โดยกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการแพทยสภาด้วยความเห็นชอบของสภานายกพิเศษ ในการที่จะออกข้อบังคับแพทยสภาที่เกี่ยวข้องกับการดำรงไว้ซึ่งจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม ซึ่งมีการเน้นหนักในเรื่องของการรักษาความลับของผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล หรือผู้ที่เสียชีวิต เว้นแต่จะได้รับความยินยอมตามกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามกฎหมาย¹³⁵

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายทางการแพทย์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความเป็นส่วนตัวหรือการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล เช่น กฎหมายควบคุมการวิชาชีพด้านสาธารณสุขฉบับต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542 แต่กฎหมายเหล่านี้ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดหรือแนวปฏิบัติเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้โดยเฉพาะ¹³⁶

(2) กฎหมายเกี่ยวกับการเงิน

กฎหมายของภาคการเงินที่มีประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต

¹³⁵ สมเกียรติ สุทธิณวล, “ปัญหาการคุ้มครองข้อมูลสุขภาพอิเล็กทรอนิกส์ของผู้เข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล,” สำนักงานบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/6012016021/1573105748dae65145637805fef1e1833d4c9edd32_abstract.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2564)

¹³⁶ (ร่าง) แนวปฏิบัติตามมาตรา 7 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พุทธศักราช 2550 สำหรับผู้ประกอบการวิชาชีพ ผู้ปฏิบัติงานในสถานพยาบาลและสถานบริการสาธารณสุข, ศูนย์กฎหมายสุขภาพและจริยศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, http://www.activeaginginnovation.dms.moph.go.th/uploads/files/download/file_201708230927341.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2564)

พ.ศ. 2545 ซึ่งวัตถุประสงค์ในการบัญญัติดังกล่าวสืบเนื่องมาจากวิถีชีวิตของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไปมีการนำบัตรเครดิตใช้แทนเงินสดมากขึ้นเพื่อช่วยอำนวยความสะดวก หรือการใช้บัตรเครดิตเพื่อขออนุมัติสินเชื่อต่าง ๆ โดยหลายกรณีพบว่ามีการนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูลไปใช้โดยไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลต้องการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ซึ่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการนำข้อมูลไปใช้ไว้อย่างชัดเจน และได้กำหนดมาตรการและหลักเกณฑ์ในการเก็บ รวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล และมีการบัญญัติหลักการให้ความยินยอมในการเปิดเผยข้อมูลเครดิตของเจ้าของข้อมูลโดยการเปิดเผยข้อมูลบัตรเครดิตของเจ้าของข้อมูลไม่สามารถทำได้หากไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญในเรื่องเสรีภาพของบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลในการตรากฎหมายฉบับนี้

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 ได้กำหนดนิยามของคำว่า

“ข้อมูลเครดิต” หมายความว่า ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่ขอสินเชื่อ

(1) ข้อเท็จจริงที่แบ่งชี้ถึงตัวลูกค้า และคุณสมบัติของลูกค้าที่ขอสินเชื่อ

(ก) กรณีบุคคลธรรมดา หมายถึง ชื่อ ที่อยู่ วันเดือนปีเกิด สถานภาพ การสมรส อาชีพ เลขที่บัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหนังสือเดินทาง และเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร (ถ้ามี).....¹³⁷

137 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พุทธศักราช 2545, มาตรา 3.

โดยหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดการจัดเก็บข้อมูลเครดิตเพื่อใช้ในวัตถุประสงค์ของการวิเคราะห์สินเชื่อของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลเครดิตเท่านั้นและกำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลเครดิตที่ทำให้สามารถระบุถึงคุณสมบัติของเจ้าของข้อมูลได้ ซึ่งในบางกรณีมีการนำข้อมูลเครดิตของเจ้าของข้อมูลไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ เช่น ขอข้อมูลเครดิตในการสมัครงาน โดยหน่วยงานผู้รับสมัครงานอาจจะอยากทราบข้อมูลเครดิตของผู้สมัครงานเพื่อพิจารณาการเข้าทำงาน ซึ่งถือว่าเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของการใช้ข้อมูลเครดิตก็จะถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดกับกฎหมายฉบับนี้

(3) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติรับรองสิทธิส่วนตัวของบุคคลในหลายลักษณะ ดังต่อไปนี้

1) สิทธิส่วนตัวในฐานะที่เป็นสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคล ตามมาตรา 420 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมาตรา 420 ได้บัญญัติไว้ชัดเจนถึงการกระทำไม่ว่าโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อแล้วทำให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิของผู้อื่นถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรานี้ โดยจะต้องพิจารณาถึงลักษณะของการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ นั้น เป็นไปโดยผิดกฎหมาย (Unlawfully) ซึ่งหมายถึงไม่มีสิทธิที่จะทำหรือไม่มีอำนาจที่จะทำ ดังนั้น แม้ไม่มีกฎหมายไว้โดยชัดแจ้งแต่ถ้าหากเป็นการกระทำที่ทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายไม่ว่าโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ การกระทำเช่นนั้น ก็ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดได้ ซึ่งการคุ้มครองสิทธิส่วนตัวภายใต้มาตรา 420 ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะความเสียหายที่เกิดต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ และทรัพย์สินของบุคคลเท่านั้น แต่นำจะต้องรวมถึงสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยไม่จำเป็นที่จะต้องเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินเท่านั้น ดังนั้น จึงควรที่จะหมายรวมถึงสิทธิที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ทุกประเภท

ซึ่งหมายความรวมถึงสิทธิส่วนตัว (Right to Privacy) ด้วย ซึ่งในเรื่องนี้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 124/2487 ได้วินิจฉัยในหลักการเรื่องสิทธิไว้ดังต่อไปนี้

“พูดถึง สิทธิ หากจะกล่าวโดยย่อและรวบรัดแล้ว ก็ได้แก่ ประโยชน์อันบุคคลมีอยู่แต่ประโยชน์จะเป็นสิทธิหรือไม่ก็ต้องแล้วแต่ว่าบุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพหรือไม่ ถ้าบุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพ ประโยชน์นั้นก็เป็สิทธิ กล่าวคือได้รับการรับรองและคุ้มครองของกฎหมาย”

โดยสิทธิในความเป็นส่วนตัวเป็นสิทธิใหม่ที่ได้รับการรับรองในสังคมไทยในช่วงศตวรรษที่ 19 ซึ่งมีผลมาจากการพัฒนาของเทคโนโลยี ทำให้เกิดประเด็นปัญหาในเรื่องการคุกคามสิทธิส่วนตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการใช้เครื่องมือสื่อสารที่มีเทคโนโลยีระดับสูง ซึ่งหากจะต้องรอให้มีกฎหมายเฉพาะออกมาควบคุมในเรื่องนี้อาจจะเป็นการล่าช้าไม่ทันกับการดำเนินการในการจัดการกับความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องนำมาตรา 420 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้ ซึ่งสิทธิส่วนตัวได้ถูกรับรองสิทธิในรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 จึงอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของมาตรา 420 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากเกิดการละเมิดหรือความเสียหายต่อสิทธิส่วนตัวของบุคคลได้สถานะทางกฎหมายของสิทธิส่วนตัวในกรณีที่มีการละเมิดตามมาตรา 420 ถือว่าเป็นการให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่นเดียวกับการให้ความคุ้มครองชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน ของบุคคล ดังนั้น หากเกิดความเสียหายต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคล ผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 420 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้

2) การคุ้มครองสิทธิในการใช้ชื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวอีกประการหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดย

มาตรา 18 บัญญัติไว้ว่า สิทธิของบุคคลในการที่จะใช้นามอันชอบที่จะใช้ได้นั้น ถ้ามีบุคคลอื่นโต้แย้งก็ดี หรือบุคคลผู้เป็นเจ้าของนามนั้นต้องเสื่อมเสียประโยชน์เพราะการที่มีผู้อื่นมาใช้นามเดียวกันโดยมิได้รับอำนาจให้ใช้ได้ก็ดีบุคคลผู้เป็นเจ้าของนามจะเรียกให้บุคคลนั้นระงับความเสียหายก็ได้ ถ้าและเป็นของที่พึงวิตกว่าจะต้องเสียหายอยู่เสมอ จะร้องขอต่อศาลให้สั่งห้ามก็ได้

โดยชื่อหรือนามของบุคคลเป็นสิ่งที่เรียกแทนตัวบุคคลในการใช้สิทธิหรือการปฏิบัติตามหน้าที่ จึงถูกพิจารณาได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิส่วนตัวตามกฎหมาย ซึ่งชื่อจะขยายขอบเขตความคุ้มครองไปถึงนามปากกา หรือนามแฝงของบุคคล หรือชื่อทางการค้า โดยผู้ที่เป็นเจ้าของชื่อจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย โดยมีสิทธิตามกฎหมายในการโต้แย้งไม่ให้ผู้อื่นใช้ชื่อนั้นหรือโต้แย้งในกรณีที่มิใช่ชื่อโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เป็นเจ้าของชื่อ¹³⁸

(4) ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวดังต่อไปนี้

1) ความผิดฐานหมิ่นประมาท

มาตรา 326 ผู้ใดใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง

¹³⁸ ธาณิณี มณีรอด, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล,” (วิทยานิพนธ์, คณะนิติศาสตร์ บริติช โพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2559), บทที่ 3.

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความผิดฐานหมิ่นประมาทมีเจตนาที่ต้องการคุ้มครองสิทธิส่วนตัวของบุคคลให้มีความเป็นอยู่อย่างปกติสุข ไม่ถูกรบกวนต่อชื่อเสียง เกียรติคุณของบุคคลนั้น โดยมีความแตกต่างจากการให้ความคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 กล่าวคือ ความผิดฐานหมิ่นประมาทจะพิจารณาจากการกระทำ การสื่อสารส่วนบุคคล หรือการสื่อสารกับสาธารณะ หากมีการแสดงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง พาดพิงไปยังบุคคลหรือนิติบุคคล ไม่ว่าข้อเท็จจริงนั้นจะเป็นความจริงหรือไม่ก็ตาม

การพิจารณาความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญาจะต้องมีการกระทำที่ครบองค์ประกอบความผิดทางอาญา กล่าวคือ

- ก. มีการใส่ความผู้อื่นโดยจะต้องมีเจตนา ไม่ว่าข้อความนั้นจะเป็นความจริงหรือไม่โดยอาจจะทำการใส่ความเป็นตัวหนังสือการดูแคลานโดยวาจา หรือโดยกิริยา ท่าทาง ทำให้บุคคลที่สามที่เป็นผู้รับฟังเข้าใจผิด
- ข. เป็นการใส่ความต่อบุคคลที่สาม ซึ่งอาจจะมีก็ได้ ผ่านวิธีการ เช่น การประชุม การพูดคุย หรือผ่านสื่อ เช่น ทางอินเทอร์เน็ต การออกอากาศทางโทรทัศน์ หรือวิทยุ การเสนอข่าวทางหนังสือพิมพ์ และบุคคลที่สามต้องเข้าใจข้อความที่ใส่ความนั้นว่าหมายถึงบุคคลใด
- ค. ต้องมีเจตนา ผู้ที่กระทำการใส่ความต้องรู้สึกว่าการใส่ความนั้นเป็นการพาดพิงถึงบุคคลอื่นต่อบุคคลที่สาม

- ง. โดยประการที่น่าจะทำให้เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง หมายความว่า การใส่ความนั้น ทำให้ผู้ถูกใส่ความเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง ซึ่งใช้มาตรฐานของบุคคลทั่วไปในการพิจารณา

หากผู้กระทำได้กระทำความผิดประกอบดังกล่าวก็ถือว่าเป็นการกระทำความผิดฐานความผิดหมิ่นประมาท โดยอาจจะเป็นเพียงการคาดหมายได้ว่าน่าจะทำให้ผู้ถูกใส่ความเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง ดังนั้น สถานะทางกฎหมายของสิทธิส่วนตัวตามประมวลกฎหมายอาญาลักษณะหมิ่นประมาทนี้ ได้ให้ความคุ้มครองในสิทธิดังกล่าว โดยกฎหมายพิจารณาถึงการกระทำ หากปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการพาดพิงถึงบุคคลอื่นหรือนิติบุคคลไม่ว่าข้อเท็จจริงนั้นจะเป็นความจริงหรือไม่ก็ตาม

2) ความผิดฐานเปิดเผยความลับ ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 322 ผู้ใดเปิดเผย หรือเอาจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารใด ๆ ซึ่งปิดผนึกของผู้อื่นไป เพื่อล่วงรู้ความก็ดี เพื่อนำข้อความในจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารเช่นว่านั้น ออกเปิดเผยก็ดี ถ้าการกระทำนั้นน่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 323 ผู้ใดล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่นโดยเหตุที่เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ โดยเหตุที่ประกอบอาชีพเป็นแพทย์ เภสัชกร คนจำหน่ายยา นางผดุงครรภ์ พยาบาล นักบวช หมอความ ทนายความ หรือผู้สอบบัญชี หรือโดยเหตุ

ที่เป็นผู้ช่วยในการประกอบอาชีพนั้นแล้วเปิดเผยความลับนั้น
ในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษ
จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำ
ทั้งปรับ

ผู้รับการศึกษาอบรมในอาชีพดังกล่าวในวรรคแรก เปิดเผยความลับ
ของผู้อื่น อันตนได้ล่วงรู้หรือได้มาในการศึกษาอบรมนั้น
ในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษ
เช่นเดียวกัน

วัตถุประสงค์ของความผิดฐานเปิดเผยความลับในมาตรา 322
ประมวลกฎหมายอาญานี้ เป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนตัวของบุคคล ไม่ให้ถูกเปิดเผย
โดยการเปิดเผย โดยมาตรา 322 มีเจตนารมณ์ในการพิจารณาว่าการเปิดเผย
นั้นมีเจตนาเพื่อล่วงรู้ หรือเพื่อนำข้อความออกเปิดเผยหรือไม่ หากมีเจตนา
เช่นนั้นแม้จะยังไม่ได้รู้ถึงข้อความดังกล่าวก็ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ครบ
องค์ประกอบความผิดตามมาตรานี้โดยวัตถุประสงค์ที่กระทำนั้นเป็นการกระทำ
ต่อจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารใด ๆ ของผู้อื่นที่ปิดผนึก อย่างไรก็ตามการกระทำ
ส่วนตัวของบุคคลตามมาตรานี้ได้รับความคุ้มครองเฉพาะสื่อสารสารสนเทศ
ส่วนบุคคลในสื่อที่เป็นจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารอื่น ๆ แต่อาจจะยังไม่มี
การตีความให้ครอบคลุมถึงเอกสารที่อยู่ในเครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสาร
ที่ไม่อยู่ภายใต้นิยามของคำว่า เอกสารตามมาตรานี้

ความผิดฐานเปิดเผยความลับจากการเป็นเจ้าหน้าที่หรือมีอาชีพ
ตามมาตรา 323 คือ การกระทำโดยผู้มีอาชีพเพราะเป็นเจ้าหน้าที่ หรือเพราะ
เป็นผู้มีวิชาชีพ หรือเป็นผู้ช่วยในการประกอบอาชีพนั้น นำความลับของบุคคล
ไปเปิดเผย โดยกฎหมายให้ความคุ้มครองต่อความลับของบุคคลจากผู้ล่วงรู้
ความลับ หรือได้มาซึ่งความลับเนื่องจากเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ หรือเป็นผู้ช่วย

ของผู้มีวิชาชีพ หรือเป็นเจ้าของหน้าที่มิให้มีการนำเอาความลับไปเปิดเผย เนื่องจากจะเกิดความเสียหายแก่ผู้ที่เป็นเจ้าของความลับนั้นได้¹³⁹

2.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ได้มีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเอาไว้ในมาตรา 32 วรรคสอง ว่า

“การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงพอที่จะจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องมีบทบาทในการทำหน้าที่คุ้มครองมิให้สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของประชาชนถูกละเมิด รวมถึงต้องมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลมิให้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงพอที่จะจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2560) ได้กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งหมายความว่ารวมถึงการคุ้มครองสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งถือเป็นสิทธิประการหนึ่งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ ดังนี้

¹³⁹ ธาณิ มณีรอด, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล,” (วิทยานิพนธ์, คณะนิติศาสตร์ บริติช โพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2559), บทที่ 3.

2.3.1 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับ

การตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับ หมายถึง การตรวจสอบร่างกฎหมายที่อยู่ในกระบวนการตรากฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การป้องกันมิให้ร่างกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยการตรวจสอบนั้นจะควบคุมทั้ง “เนื้อหา” ของกฎหมายและ “วิธีการ” ในการตรากฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ¹⁴⁰

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการควบคุมการตรากฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีการประกาศใช้ได้แก่กรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ

สำหรับบทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับ มี 2 กรณี โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.3.1.1 การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา 132 และมาตรา 148 ดังนี้

¹⁴⁰ นันทวัฒน์ บรมานันท์, การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ กรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: บริษัท พี.เพรส จำกัด, 2548), 193.

- มาตรา 132

“ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้ให้กระทำเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ...

(1) ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปยังศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องไม่มีข้อทักท้วงภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างดังกล่าว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป

(2) แต่ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ ให้เสนอความเห็นไปยังรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในการนี้ให้รัฐสภามีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อเสนอของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระตามที่เห็นสมควรได้ และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป”

- มาตรา 148

“ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติใดขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 81

(1) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(2) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมิได้

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่มีใช้กรณีตามวรรคสาม ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการต่อไปตามมาตรา 81”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นพบว่ามาตรา 132 และมาตรา 148 ได้กำหนดเงื่อนไขในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1) เงื่อนไขของการตรวจสอบ เมื่อรัฐสภาผ่านความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปยังศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่

ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องไม่มีข้อทักท้วงภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างดังกล่าว หรือในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ ให้เสนอความเห็นไปยังรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในการนี้ ให้รัฐสภามีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อเสนอของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระ ตามที่เห็นสมควรได้ และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ให้รัฐสภาดำเนินการส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้นายกรัฐมนตรีนำทูลเกล้าทูลกระหม่อมเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย

ก. หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า หรือ

ข. หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า และในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมิได้

2) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอาจมีได้ 2 กรณี

ก. หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ผลของคำวินิจฉัยจะทำให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป หรือ

ข. ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ข้อความดังกล่าวไม่เป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ผลของคำวินิจฉัยจะทำให้ร่างกฎหมายนั้นตกไปเฉพาะข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เฉพาะส่วนที่มีข้อความไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อบังคับใช้ต่อไป

2.3.1.2 การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติไว้ในมาตรา 148 ดังนี้

“ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติใดขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 81

(1) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(2) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมิได้

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่มีใช้กรณีตามวรรคสาม ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการต่อไปตามมาตรา 81”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นพบว่ามาตรา 148 ได้กำหนดเงื่อนไขในการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1) เงื่อนไขของการตรวจสอบ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมีเงื่อนไข 2 ประการ ดังนี้

ก. หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า หรือ

ข. หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า และในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมิได้

2) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอาจมีได้ 2 กรณี

ก. หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ผลของคำวินิจฉัยจะทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป หรือ

ข. ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ข้อความดังกล่าวไม่เป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ผลของคำวินิจฉัยจะทำให้ร่างกฎหมายนั้นตกไปเฉพาะข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติเฉพาะส่วนที่มีข้อความไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อบังคับใช้ต่อไป

2.3.2 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ

การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ หมายถึง การตรวจสอบกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วว่ามีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดเงื่อนไขของการตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับและผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ 4 กรณี ดังนี้

2.3.2.1 การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไข การตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการตราพระราชกำหนดโดยฝ่ายบริหารนั้นเป็นเพียงการควบคุมตรวจสอบความชอบของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด มิใช่การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนด โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหารไว้ในมาตรา 172 และมาตรา 173 ดังนี้

“มาตรา 172 ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้

โดยในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอกการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือน
กิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม
หรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดและพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตาม
วรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก
มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น
หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนน
เสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทน
ราษฎรให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรี
ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัด
จากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและ
ของวุฒิสภา และการยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนดจะต้องกระทำในโอกาสแรก
ที่มีการประชุมสภานั้น ๆ”

“มาตรา 173 ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้
อนุมัติพระราชกำหนดใดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวน
ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภามีสิทธิ
เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนด
นั้นไม่เป็นไปตามมาตรา 172 วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็น
ไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัย

และให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 172 วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 172 วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พบว่าบทบัญญัติมาตรา 172 และมาตรา 173 ได้กำหนดเงื่อนไขการนำเสนอพระราชกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหารและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1) เงื่อนไขการตรวจสอบ ในการเสนอพระราชกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดนั้นจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังนี้

ก. ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนด หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่าการตราพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด กล่าวคือ ไม่ได้ตราพระราชกำหนดเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ

ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก

ข. เมื่อประธานแห่งสภานั้นได้รับความเห็นของสมาชิกรัฐสภาดังกล่าวแล้ว ให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัย

2) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด หากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าการตราพระราชกำหนดไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ให้ถือว่าพระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่นั้น โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเช่นว่านี้จะต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

แต่อย่างไรก็ดี ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัยว่าการตราพระราชกำหนดนั้นเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้หรือไม่ เพราะถือเป็นดุลยพินิจของคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาวินิจฉัย

2.3.2.2 การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ โดยผ่านกระบวนการของศาล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติการตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการศาลไว้ในมาตรา 212 ดังนี้

“ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา 5 และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้นให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้ แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่ในคดีอาญาให้ถือว่าผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยมาตรา 5 นั้น เป็นผู้ไม่เคยกระทำความผิดดังกล่าวหรือถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใด ๆ”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พบว่ามาตรา 212 ได้กำหนดเงื่อนไขในการเสนอกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยผ่านกระบวนการศาลและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ ดังนี้

1) เงื่อนไขของการตรวจสอบ ในการเสนอกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยผ่านกระบวนการศาลมีขั้นตอน ดังนี้

ก. ในกรณีที่ “ศาล” จะใช้ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” นั้นบังคับแก่คดี และศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ

โดย “ศาล” ในที่นี่ให้หมายถึงศาลทั้งปวงอัน ได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร รวมถึงศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษของศาลยุติธรรมต่าง ๆ เช่น ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลภาษีอากร ศาลล้มละลาย และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น โดยการส่งคำร้องตามมาตรานี้จะกระทำในชั้นศาลใดก็ได้ไม่ว่าจะอยู่ในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาในระบบศาลยุติธรรม หรือศาลปกครองชั้นต้น หรือศาลปกครองสูงสุดในระบบศาลปกครอง เป็นต้น

ส่วน “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” นั้น หมายถึง “กฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น”¹⁴¹ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ หรือกฎหมายที่เทียบเท่าพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนด เป็นต้น โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีต้องมีความสำคัญต่อผลการพิจารณาในคดีนั้น หากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญมิได้ใช้บังคับในคดี แต่ศาลส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นแนวทาง ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องพิจารณาตามที่ศาลเสนอมาก็ได้¹⁴²

¹⁴¹ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2542

¹⁴² บรรเจิด สิงคะนติ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544): 113.

ข. หากเป็นกรณีที่คู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลใช้บังคับคดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้คู่ความส่งคำโต้แย้งเช่นนั้นให้กับศาลที่กำลังดำเนินกระบวนการพิจารณา หากเข้าเงื่อนไขดังกล่าวศาลจะต้องส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเสมอ แต่อย่างไรก็ดีอำนาจในการวินิจฉัยว่าคำโต้แย้งของคู่ความเข้าหลักเกณฑ์ตามเงื่อนไขที่จะต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยหรือไม่ เป็นอำนาจของศาลที่จะพิจารณาวินิจฉัย มิใช่ว่าเมื่อคู่ความโต้แย้งมาอย่างไร ศาลจะต้องส่งเรื่องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเสมอไป

แต่อย่างไรก็ดี การรับเรื่องของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา หากเป็นข้อโต้แย้งของคู่ความศาลรัฐธรรมนูญอาจเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความไม่เป็นสาระอันควรได้รับวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญอาจไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาเลยก็ได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นช่องทางการประวิงคดีของคู่ความ แต่หากเป็นความเห็นของศาลส่งเรื่องมาศาลรัฐธรรมนูญจะรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาโดยไม่โต้แย้งใด ๆ เพราะเคารพในความคิดเห็นของศาลซึ่งได้มีการพิจารณาก่อนการจะมาแล้วชั้นหนึ่ง

ค. ในระหว่างที่ศาลส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญให้ศาลดำเนินการพิจารณาคดีต่อไปได้ แต่ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

2) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ โดยผ่านกระบวนการศาล ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีได้ 2 กรณี ดังนี้

ก. หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ศาลที่รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญพิพากษาคดีได้

ข. แต่หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ กล่าวคือไม่สามารถใช้บังคับกฎหมายนั้นในคดีที่ยกขึ้นได้แย้งได้

สำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้มีผลสืบเนื่องไปยังคดีอื่นด้วย เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในทุกคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว ซึ่งหมายความว่า คดีใด ๆ ก็ตามที่จะมีการใช้บทบัญญัติที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ถือว่าเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ด้วยเช่นกัน ยกเว้นแต่คดีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะไม่ไปกระทบกระเทือนในคดีดังกล่าวแต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ดี มีข้อยกเว้นสำหรับคดีอาญา กล่าวคือ หากผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งต่อมาศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยกระทำความผิดดังกล่าวหรือถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดที่จะเรียกร้องค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใด ๆ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้มีการบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการยอมรับความเป็นอิสระของศาลแต่ละศาล การใดที่ศาลอื่นได้วินิจฉัยไปจนถึงที่สุดแล้ว แม้กฎหมายที่ศาลอื่นใช้เป็นหลักจะถูกวินิจฉัยในภายหลังว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็ไม่มีผลต่อคำพิพากษา

ของศาลที่มีไปก่อนหน้านี้จนถึงที่สุดแล้ว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีผลเฉพาะต่อคดีที่กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอื่นเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และกฎหมายนั้นเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะมีผลย้อนหลังในทางที่เป็นคุณต่อผู้ที่เคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดด้วย โดยให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยกระทำความผิดและถ้ายังอยู่ในระหว่างการรับโทษก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ผู้นั้นจะย้อนกลับมาเรียกร้องค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใด ๆ ไม่ได้¹⁴³

2.3.2.3 การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ โดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ใน มาตรา 230 และมาตรา 231 ดังนี้

“มาตรา 230 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

(2) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัติ

¹⁴³ ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562), 364-365.

นอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมนั้น

(3) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ...”

“มาตรา 231 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 230 ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณีดังต่อไปนี้

1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

2) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองและให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติข้างต้นพบว่ามาตรา 231 ประกอบกับมาตรา 230 ได้กำหนดเงื่อนไขในการเสนอกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับ โดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1) เงื่อนไขของการตรวจสอบ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ การให้ข้อเสนอแนะแก่องค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ รวมถึงมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่า มีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น นอกจากนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีอำนาจหน้าที่เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ และจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินพบว่า

ก. บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า

ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ในรัฐธรรมนูญนั้น หมายถึง “กฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ หรือกฎหมายที่เทียบเท่าพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนด เป็นต้น

ข. แต่หากเห็นว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

หรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองและให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า

โดยการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้โดยเอกเทศ หากแต่ให้อำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเฉพาะเมื่อได้มีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 230 แล้วพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใดไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือเป็นเพราะกฎหมายที่มีอยู่แล้วนั้นไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งในกรณีนี้จะแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เดิมกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีการละเมิดที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหากับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นอำนาจพิเศษที่ไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน¹⁴⁴

2) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะมีได้บัญญัติถึงผลของการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญไว้ก็ตาม แต่โดยผลของมาตรา 5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้...” ดังนั้น

144 เพิ่งอ้าง, 402.

หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามความเห็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอมา บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับนั้นก็จะไม่สามารถบังคับใช้ได้ หรือหากเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ถือเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การกระทำนั้นย่อมเป็นการกระทำที่กระทำไปโดยไม่มีอำนาจจะต้องถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลไปนั่นเอง¹⁴⁵

2.3.3 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการกระทำที่ขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยการยื่นคำร้องของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการกระทำที่ขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยการยื่นคำร้องของประชาชน หรือที่เรียกว่า “การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ” โดยตรงไว้ในมาตรา 213 และได้กำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และกระบวนการยื่นคำร้องไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46-48 ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

“มาตรา 213 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ”

¹⁴⁵ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยวางแนวทางไว้สอดคล้องกับหลักดังกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 24/2543

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ
ศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561

“มาตรา 46 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา 7 (11) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิดสิทธิและเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา 48 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา 48 วรรคสอง...”

“มาตรา 47 การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 46 ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐและต้องมีใช้เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- 1) การกระทำของรัฐบาล
- 2) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว
- 3) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการนั้นครบถ้วน
- 4) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว

5) การกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่าง ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร

6) การกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการ ตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการ ตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร”

“มาตรา 48 ภายใต้อำนาจมาตรา 47 ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติ แห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่น คำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรง ต่อศาลได้

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับแก่กรณีผู้ถูกละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพประสงค์จะยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำวินิจฉัยว่า การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม...”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติข้างต้นพบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46-48 ได้กำหนดเงื่อนไขในการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตรวจสอบ การกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยการยื่นคำร้องของประชาชน รวมถึง ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1) เงื่อนไขของการตรวจสอบ สำหรับการใช้สิทธิเพื่อยื่นคำร้องของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ตรวจสอบว่าการกระทำดังกล่าวนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จะต้องเข้าเงื่อนไขของระบบการฟ้องคดี ดังนี้¹⁴⁶

ก. ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องจะต้องเป็นบุคคลที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ โดยผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นบุคคลหรือคณะบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว ส่วนนิติบุคคลที่จะสามารถเป็นผู้ทรงสิทธิหรือเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีได้นั้น ย่อมหมายถึงนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนซึ่งจะสามารถมีสิทธิได้ตามลักษณะของความเป็นนิติบุคคล ส่วนนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนโดยหลักทั่วไปย่อมไม่สามารถเป็นผู้ทรงสิทธิหรือเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดี เนื่องจากภารกิจของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน คือ การปกป้องคุ้มครองประชาชนของรัฐจากการถูกละเมิดโดยอำนาจรัฐ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐหรือเป็นผู้ทรงอำนาจรัฐ หากให้นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเป็นผู้ทรงสิทธิในการฟ้องคดี ก็ย่อมเท่ากับทำให้ผู้ทรงสิทธิฟ้องคดีกับผู้มีหน้าที่ต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (ผู้ใช้อำนาจอรัฐ) เป็นบุคคลคนเดียวกัน อย่างไรก็ตามอาจมีข้อยกเว้นหากกรณีที่นิติบุคคลตกอยู่ภายใต้อำนาจอรัฐเช่นเดียวกัน เช่น องค์การศาสนา มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นต้น กรณีนี้จะถือว่าเป็นข้อยกเว้นที่ทำให้นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเป็นผู้ทรงสิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

ข. ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องถูกละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพโดยตรงจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

¹⁴⁶ รายงานการศึกษาวิจัย “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” โดย มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง เสนอ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ กรกฎาคม 2563 (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ) หน้า 353-387.

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มิได้กำหนดนิยามของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หรือ “หน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ” ไว้ ดังนั้น หากพิจารณาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการล่วงละเมิดโดยองค์กรของรัฐ คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จึงควรตีความอย่างกว้างที่รวมทั้งองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายตุลาการ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และรวมไปถึงองค์กรของรัฐทุกองค์กรที่อยู่ในรูปคณะกรรมการหรือกลุ่มองค์กร และไม่ว่าจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม ส่วนคำว่า “หน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ” เพื่อให้สอดคล้องกับคำสองคำข้างต้นจึงต้องหมายถึงหน่วยงานที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจรัฐซึ่งรวมไปถึงรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลเอกชนด้วย¹⁴⁷

แต่อย่างไรก็ดีการกระทำของรัฐดังต่อไปนี้เป็นข้อยกเว้นที่ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องไม่สามารถนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้ ทั้งนี้ เพื่อจำกัดการกระทำที่จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาให้แคบลง ได้แก่

1) การกระทำของรัฐบาล (Act of Government) ซึ่งถือเป็นการกระทำทางการเมือง ได้แก่ การใช้อำนาจของรัฐบาลในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การประกาศสงคราม การแต่งตั้งทูต ฯลฯ การใช้อำนาจของรัฐบาลในทางรัฐสภา เช่น การยุบสภาผู้แทนฯ การเสนอกฎหมาย ฯลฯ หรือการใช้อำนาจของรัฐสภาต่อรัฐบาล เช่น การตั้งกระทู้ถามหรือ การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ฯลฯ

2) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้อง หรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

¹⁴⁷ เพิ่งอ้าง, หน้า 355-356.

อาทิเช่น คดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 อยู่แล้ว ได้แก่ คดีวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่รัฐกำหนดช่องทางไว้ 2 ช่องทาง ได้แก่ ช่องทางตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 212 โดยให้ศาลที่กำลังพิจารณาคดีนั้นเป็นผู้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และมาตรา 231 (1) ที่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือคดีวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ตามมาตรา 148 และคดีที่ประชาชนหรือชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้รับประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 45 ได้กำหนดกระบวนการและช่องทางการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญไว้แล้ว เป็นต้น

3) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการนั้นครบถ้วน ตัวอย่างของกฎหมายที่ได้บัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 มาตรา 21 ที่กำหนดว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างประเทศวินิจฉัยว่า มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมฯ ยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณายื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ” หรือตามพระราชบัญญัติการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2560 มาตรา 29 กำหนดว่า “ในกรณีที่มีการดำเนินการของหน่วยงาน

ของรัฐไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บทฯ เป็นผลจากมติ คณะรัฐมนตรี หรือเป็นการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีโดยตรงให้คณะกรรมการ จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ แจ้งให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและวุฒิสภา ทราบ และให้วุฒิสภาดำเนินการตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญ ในกรณี ที่วุฒิสภาเห็นว่ากรณีเป็นปัญหาว่ามติของคณะรัฐมนตรีหรือการดำเนินการ ของคณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ให้วุฒิสภา มีมติเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยโดยเร็ว หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติของคณะรัฐมนตรี หรือการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติ หน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติส่งเรื่อง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการ ตามหน้าที่และอำนาจโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติพิจารณา และมีมติให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ โดยให้ฟังข้อเท็จจริงและ ข้อกฎหมายตามที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ” เป็นต้น¹⁴⁸ สำหรับ แนวทางคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องในกรณีนี้ได้แก่ คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 40/2564 คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 46/2564

4) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือ เรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว โดยศาลอื่นในที่นี้หมายถึง ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร ดังนั้น กรณีที่การกระทำละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่

¹⁴⁸ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, การอบรมสัมมนา, สรุปผลการสัมมนาโครงการสัมมนาประเด็นรัฐธรรมนูญ ระหว่างที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญประจำคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หัวข้อ “ข้อยกเว้นเรื่องการกระทำ ที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาตรา 47 และคำร้องที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัยตามมาตรา 46 วรรคสาม และมาตรา 48 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561,” ณ คัดดี้สยาม เลคไซด์ รีสอร์ท (Saksiam Lakeside Resort) จังหวัดนนทบุรี, วันที่ 10-11 กันยายน 2563.

ของรัฐหรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ หากเรื่องดังกล่าวอยู่ในระหว่างพิจารณาไม่ว่า
ชั้นใดของศาลยุติธรรม ศาลปกครองหรือศาลทหาร หรือกรณีที่ศาลทั้งสาม
มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ย่อมไม่อาจนำการกระทำเรื่องเดียวกันนั้น
มาฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อีก¹⁴⁹

5) การกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจ
ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่าง
ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ซึ่งได้แก่ “คณะกรรมการวินิจฉัย
ชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542

6) การกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการ
ตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการ
ตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

ดังนั้นหากเข้าข้อยกเว้น 1) - 6) ดังกล่าว ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องไม่สามารถ
นำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้

ค. ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องเป็น “บุคคล
ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองโดยตรง” ซึ่งจะต้องเป็น
ผู้ที่สิทธิและเสรีภาพของตนถูกล่วงละเมิด ไม่ใช่เป็นสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น
ถูกล่วงละเมิด ไม่ว่าจะเป็นการถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดสิทธิหรือ
เสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองโดยตรง หรือการกระทำของหน่วยงาน
ของรัฐหรือหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐได้กระทำการโดยมีวัตถุประสงค์มุ่งกระทำละเมิด
หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่บุคคลนั้นเอง ทั้งนี้ มาตราการของรัฐ
บางมาตรการหรือการกระทำบางอย่างของรัฐแม้ได้มุ่งกระทำต่อบุคคลนั้น

¹⁴⁹ โปรดดูแนวทางการวินิจฉัย คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 35/2560, คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2561

โดยตรง แต่หากบุคคลนั้นได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในสถานการณ์นั้น การมีผลกระทบหรือการละเมิดต่อบุคคลก็อาจใช้สิทธิร้องทุกข์ได้ตามมาตรา 231 ได้ หากปรากฏว่าการละเมิดนั้นเป็นการละเมิดโดยตรงไม่ใช่กรณีที่มีเพียงผลร้ายต่อบุคคลในข้อเท็จจริงทางอ้อมเท่านั้น¹⁵⁰

ส่วนคำว่า “ละเมิด” ในที่นี้หมายถึงการแทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น จึงอาจเกิดขึ้นได้ทั้งในกรณีที่การกระทำนั้นชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือทั้งการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมายและบทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ใช้ถ้อยคำว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้คุ้มครอง” ดังนั้นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองในที่นี้จึงควรหมายถึงสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติรับรองรวมถึงสิทธิใดที่แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้มีการบัญญัติรับรองเอาไว้อย่างแจ่มชัด หากสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้ถูกรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ บุคคลก็ย่อมได้รับความคุ้มครองในสิทธินั้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ตามมาตรา 25 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ได้บัญญัติให้ “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่ไม่ได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิและเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี

¹⁵⁰ รายงานการศึกษาวิจัย “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561,” อ้างแล้ว, หน้า 382.

ของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น...” ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองจึงควรจะหมายถึงสิทธิใด ๆ ที่ถูกก่อตั้งหรือรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ไม่ว่าจะรับรองไว้ในเฉพาะหมวด 3 ที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยหรือไม่และไม่ว่าจะรับรองโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย เช่น สิทธิเลือกตั้งที่จะปรากฏอยู่ในหมวด 7 ว่าด้วยรัฐสภา หรือยังหมายความรวมถึงสิทธิและเสรีภาพทั่วไปของบุคคลในชีวิตร่างกายโดยเสรีที่แม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้กำหนดรายละเอียดก็ตาม หากไม่ชัดหรือแย้งต่อกฎหมายย่อมได้รับความคุ้มครองเช่นกัน¹⁵¹

ง. ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องจะต้องได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น กล่าวคือ “ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องจะต้องได้รับความเดือดร้อนเสียหาย” หมายถึง ขณะยื่นฟ้องก็ยังคงได้รับความเดือดร้อนเสียหายอยู่ ส่วน “อาจจะได้รับความเดือดร้อนเสียหาย” หมายถึง กรณีที่ในขณะที่ยื่นคำร้อง ผู้ร้องยังไม่ได้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำแต่คาดหมายได้อย่างแน่นอนว่าการกระทำของรัฐจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้อง ซึ่งในกรณีนี้กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ถึงขนาดว่าจะต้องมีการบังคับตามกฎหมายจนทำให้ผู้ร้องเสียหายเสียก่อนจึงจะยื่นคำร้องต่อศาลได้

จ. ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสียก่อน โดยบุคคลผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพโดยตรงจากการกระทำของรัฐ จะต้องยื่นคำร้องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาภายใน 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิดสิทธิและเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและเห็นชอบกับผู้ร้องให้ยื่นคำร้อง

151 เพ็ญอ้าง, หน้า 380-381.

พร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 60 วันนับแต่วันได้รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยผู้ตรวจการแผ่นดินต้องแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

แต่หากบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพจากรัฐอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเมื่อใดก็ได้ทราบเท่าที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นยังคงมีผลใช้บังคับและยังล่งละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องอยู่ หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและเห็นชอบกับผู้ร้องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 60 วันนับแต่วันได้รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยผู้ตรวจการแผ่นดินต้องแจ้งให้ผู้ร้องทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

ฉ. หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นควรยุติเรื่องหรือไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในกำหนด ให้ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในเงื่อนไขระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ หากเป็นการกระทำที่เป็นการล่งละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพนั้นได้เกิดขึ้นและการกระทำนั้นได้ยุติไปแล้ว กรณีนี้จะต้องยื่นภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นจากผู้ตรวจการแผ่นดินหรือวันที่พ้นกำหนดวันที่ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่หากเป็นกรณีที่การกระทำที่เป็นการล่งละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพนั้นยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง กรณีเช่นนี้จะสามารถยื่นคำร้องได้ทราบเท่าที่การกระทำละเมิดนั้นยังดำรงอยู่

2) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญ

พบว่าหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐกระทำการล่งละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานและขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจะออกคำวินิจฉัยเพื่อจัดการล่งละเมิดสิทธิและเสรีภาพนั้น

โดยประกาศให้การกระทำตามคำร้องนั้นใช้บังคับไม่ได้ หรือสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนการกระทำนั้น และจากนั้นจึงจะมากำหนด คำบังคับต่อไป โดยมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561¹⁵² ได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญกำหนดคำบังคับเพื่อให้องค์กรของรัฐดำเนินการตามคำวินิจฉัย โดยศาลรัฐธรรมนูญสามารถกำหนด คำบังคับได้ 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) การกำหนดให้คำวินิจฉัยมีผลไปในอนาคต 2) การกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการบังคับอย่างใดอย่างหนึ่ง และ 3) การกำหนดให้องค์กรรัฐ หน่วยงานของรัฐหรือบุคคลใดเป็นผู้มีหน้าที่ในการบังคับรายงานผลในการปฏิบัติหรือข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยหรือภายในระยะเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด

สำหรับบทบัญญัติมาตรา 213 นี้ถือว่าเป็นหลักการใหม่ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพื่อรองรับกับมาตรา 5 ที่บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับไม่ได้” โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ขยายสิทธิของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ เพื่อใช้สิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ขยายรวมถึง “การกระทำ” ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วย

¹⁵² มาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของศาล หากมีความจำเป็นจะต้องบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย ให้ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลไว้ คำวินิจฉัยนั้น โดยศาลอาจกำหนดให้มีผลไปในอนาคตขณะใดขณะหนึ่งถึงวันอ่านคำวินิจฉัย หรืออาจกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการในการบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ทั้งนี้ ตามความจำเป็นหรือสมควรตามความเป็นธรรมแห่งกรณี และให้องค์กร หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดที่มีหน้าที่ในการบังคับ รายงานผลการปฏิบัติ หรือข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และประเภทคดีที่กำหนดในข้อกำหนดของศาล”

ซึ่งเดิมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (มาตรา 212) ให้สิทธิบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้เฉพาะกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น การที่ความคุ้มครองของมาตรา 213 นี้ขยายไปถึงการกระทำนั้นเป็นการเพิ่มความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยการอุดช่องว่างในกรณีที่ไม่มีอำนาจของศาลใดเข้าไปคุ้มครอง¹⁵³

2.3.4 การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ข้างต้น จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยมีอำนาจและหน้าที่พิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญใน 3 ลักษณะ ได้แก่ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ และการตรวจสอบการกระทำที่ขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยการยื่นคำร้องของประชาชน โดยหากศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าร่างกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมายหรือการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็จะส่งผลให้ร่างกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมายและการกระทำนั้นไม่มีผลบังคับใช้ หรือสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนการกระทำนั้น

¹⁵³ ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, อ้างแล้ว, 366.

และเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในมาตรา 32 วรรคสอง ว่า

“การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล หรือ การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงพอที่จำเป็น เพื่อประโยชน์สาธารณะ”

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อมิให้บุคคลใดนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จนทำให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนบุคคลของผู้นั้น ซึ่งปัจจุบันโลกอยู่ในยุคแห่งการติดต่อสื่อสาร ข้อมูลข่าวสารจึงมีความสำคัญต่อการวางแผนการทำงาน การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน สิ่งก็ตามมาก็คือ การแย่งชิงการครอบครองข้อมูลเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในกิจการตนเองมากที่สุด ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลข่าวสาร จึงทำให้เกิดปัญหาตามมาคือ การละเมิดความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นวงกว้าง และเนื่องจากพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้มนุษย์มีความสามารถในการจัดเก็บ รวบรวมข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้เป็นจำนวนมากและสามารถเรียกดู ตรวจสอบ วิเคราะห์ ประมวลผล เผยแพร่ รับ ส่ง แลกเปลี่ยนข้อมูลได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชน คือ การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประมวลผล หรือเปิดเผย ทำให้ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลอาจได้รับความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย สิทธิและเสรีภาพของบุคคล และความเดือดร้อนรำคาญกับเจ้าของข้อมูล

สำหรับในส่วนของภาครัฐ ข้อมูลข่าวสารมีความสำคัญในแง่การนำไปใช้เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐและสนับสนุนนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐ เช่น ความมั่นคงของรัฐ การขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล รวมทั้งการให้บริการของภาครัฐต่อประชาชนและด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีความก้าวหน้าอย่างมากในปัจจุบัน ทำให้เกิดแนวความคิดในเรื่องการเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อที่จะนำข้อมูลต่าง ๆ มาประมวลผลเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งการเชื่อมโยงข้อมูลของภาครัฐอาจส่งผลกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนได้¹⁵⁴ ด้วยเหตุนี้การละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลอาจจะเกิดได้จากทั้งจากภาครัฐและจากเอกชนด้วยตนเอง

แต่อย่างไรก็ดี การเข้าถึงหรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลยังคงมีความจำเป็นในระดับหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์บางอย่าง เช่น การรวบรวมข้อมูลเพื่อการพัฒนา เพื่อการศึกษาวิจัย เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้อื่นซึ่งถูกละเมิดโดยเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการต่าง ๆ นอกจากนี้ การเข้าถึงหรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลอาจไม่ได้ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้เป็นเจ้าของข้อมูล ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นสิทธิระดับกลาง กล่าวคือ มีการรับรองสิทธิเสรีภาพโดยยอมให้มีการดัดสิทธิและเสรีภาพโดยการออกกฎหมายเฉพาะบางประเภทหรือเฉพาะบางกรณีเท่านั้น หรือเป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพสัมพัทธ์ (Relative rights) ที่มีเงื่อนไขหรือมิใช่สิทธิเด็ดขาด (Absolute Rights) การรับรองสิทธิเช่นนี้จึงเปิดโอกาสให้รัฐสามารถออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลได้

¹⁵⁴ วิริยะ รามสมภาพ, รายงานการศึกษา เรื่อง การเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐ ศึกษากรณีผลกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคล ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540, หน้า 1 http://www.oic.go.th/web2017/iwebform_viewer.asp?i=21111%2E81413705112112151111211

แต่การที่รัฐจะออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข 3 ประการ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด คือ

หนึ่ง รัฐต้อง “ตราบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” เพื่อที่จะจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อยกเว้นให้นำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นไปใช้ประโยชน์โดยการตรา “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ในที่นี้ต้องเป็นกฎหมายที่ตราโดย “รัฐสภา” ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์เทียบเท่า เช่น พระราชกำหนด

สอง บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะต้องมีวัตถุประสงค์ “เพื่อประโยชน์สาธารณะ” และ

สาม การจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลต้องกระทำ “เท่าที่จำเป็น”

การรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลโดยมีเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิข้างต้นนี้ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือการกระทำของรัฐ จึงเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ดังนี้

(1) เข้ามาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้การจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลมาตรา 32 วรรคสอง นั้น จะกระทำได้อต่อเมื่อมีการตราบทบัญญัติของกฎหมายออกมาบังคับใช้ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะมีบทบาทในการทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา อันได้แก่ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติว่ามีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อเงื่อนไขการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดเงื่อนไขว่าการตราบทบัญญัติกฎหมายเพื่อให้มีการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ กฎหมายนั้นต้องตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและการจำกัดสิทธิดังกล่าวจะต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น หากศาลรัฐธรรมนูญได้รับเรื่องผ่านช่องทางตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดและพบว่าร่างบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีบทบัญญัติที่ให้รัฐหรือเอกชนมีสิทธินำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ อันเป็นการล่วงละเมิดต่อความเป็นส่วนตัว แต่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการจำกัดสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หากข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นสาระสำคัญให้ร่างกฎหมายนั้นเป็นอันตกไปทั้งฉบับ หากข้อความดังกล่าวไม่ใช่สาระสำคัญของร่างกฎหมายให้เฉพาะข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นตกไป (มาตรา 148)

(2) เข้ามาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายภายหลังประกาศใช้ สำหรับในกรณีที่รัฐสภาได้ตรากฎหมายเพื่อออกมาจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลและได้มีการประกาศใช้แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติเหล่านี้ได้ โดยผ่านช่องทางตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด หากศาลรัฐธรรมนูญพบว่าบทบัญญัติใดมีข้อความแห่งการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 32 วรรคสอง ที่กำหนดให้การตรากฎหมายที่ออกมาเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าวต้องตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัย

ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ส่งผลทำให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นเป็นอันบังคับใช้ไม่ได้

(3) **เข้ามตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำของรัฐ** ในกรณีหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ กระทำละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำดังกล่าว โดยผ่านช่องทางที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญกำหนด หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ มีการนำข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนไปใช้ประโยชน์โดยไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด ผลของคำวินิจฉัยจะทำให้การกระทำนั้นเป็นอันบังคับใช้ไม่ได้ ถือว่าเป็นการกระทำที่กระทำไปโดยไม่มีอำนาจหรือสิ้นผลไป หรือสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนการกระทำนั้น

และเนื่องจากผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ¹⁵⁵ ดังนั้น ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทที่สำคัญในการตีความและวางหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมเกี่ยวกับเงื่อนไขของการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา 32 วรรคสอง ที่กำหนดให้การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำได้อต่อเมื่อรัฐสภาได้ออกกฎหมายให้อำนาจในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยกฎหมายนั้นจะต้องตรารึ้น “เท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขเฉพาะ

155 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 211 วรรคสี่ บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระและหน่วยงานของรัฐ”

ในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องไม่เกินสมควรแก่เหตุ อันเป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิโดยทั่วไปที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 26 โดยศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาหาจุดที่สมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่ปัจเจกบุคคลจะต้องเสียไปกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับว่ามีความคุ้มค่าและใช้วิธีการที่เหมาะสมและก่อให้เกิดผลกระทบกับผู้ที่ถูกกระทบสิทธิในน้อยที่สุด ตามหลักความได้สัดส่วน (Principal of Proportionality) โดยจะต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย หลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและจำกัดสิทธิเสรีภาพ รวมถึงพิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ประกอบกันเพื่อที่จะวางหลักคำวินิจฉัยว่าถ้อยคำนั้นจะต้องถูกปรับใช้ไปในทิศทางใดที่จะเหมาะสมสอดคล้องระหว่างการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลกับประโยชน์สาธารณะ

จากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2564)¹⁵⁶ ยังไม่พบว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือการกระทำที่ขัดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังถือว่าเป็นเรื่องใหม่เมื่อเปรียบเทียบกับ การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลประเภทอื่น ๆ อีกทั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลเพิ่งจะมีการประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2562 ทำให้ในขณะนี้ยังไม่มีแนวทางการวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลโดยนำหลักความได้สัดส่วน (Principal

¹⁵⁶ เหตุที่เริ่มศึกษาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2550 เพราะเนื่องจากรัฐธรรมนูญที่บัญญัติรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นครั้งแรก ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

of Proportionality) มาพิจารณาเพื่อวางแนวทางการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด กล่าวคือ ต้องมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายตราขึ้น “เท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขเฉพาะในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึง การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องไม่เกินสมควร แก่เหตุ อันเป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิโดยทั่วไปที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 26 แต่อย่างไรก็ดี ที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญได้เคยนำหลักความสัดส่วน (Principal of Proportionality) มาใช้เพื่อเป็นหลักในการพิจารณาคดี เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญมาหลายคดี ตัวอย่างของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ได้มีการวางหลักแห่งความได้สัดส่วนไว้อย่างชัดเจน เช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2563 เรื่อง นางสาวศรีสมัย เชื้อชาติ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 ว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 301 และมาตรา 305 มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำวินิจฉัยนี้สามารถนำแนวทางของหลักแห่งความได้สัดส่วนมาปรับใช้กับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลได้ในอนาคต¹⁵⁷

และเนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ถึงแม้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลรัฐธรรมนูญจะได้รับการยกเว้นไม่ผูกบังคับใช้ภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540¹⁵⁸ และ

¹⁵⁷ สนใจโปรดอ่านคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2563 ฉบับเต็ม วันที่ 19 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2563 เรื่อง นางสาวศรีสมัย เชื้อชาติ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213

¹⁵⁸ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540 มาตรา 4 “ในพระราชบัญญัตินี้... “หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุม การประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง...”

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562¹⁵⁹ แต่ศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของศาลก็ต้องจัดให้มีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นไปตามมาตรฐานด้วย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเองได้ตระหนักและเล็งเห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของศาล ดังเห็นได้จากศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการออกข้อกำหนดเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ “ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562” ส่วนที่ 4 การขอตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองความถูกต้องของเอกสารในสำนวน” เพื่อวางหลักเกณฑ์การจำกัดสิทธิในการขอตรวจดู ขอสำเนาหรือ ขอสำเนาที่มีคำรับรองความถูกต้องของเอกสารในสำนวน ไม่ให้กระทบกับสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นจนเกินไป ตลอดจนกำหนดวิธีการตรวจสอบและอนุญาตการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ดังนี้

- คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดู ขอสำเนาหรือ ขอสำเนาที่มีคำรับรองความถูกต้องของเอกสารในสำนวนได้ เว้นแต่กรณีกฎหมายคุ้มครองให้ไม่ต้องเปิดเผยหรือกรณีที่ศาลเห็นสมควรไม่ให้อำนาจเปิดเผยเพื่อมิให้เกิดความเสียหาย ต่อส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น

¹⁵⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562 มาตรา 4 “พระราชบัญญัตินี้มีบังคับแก่... (5) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์ รวมทั้งการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา... ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่ง (2) (3) (4) (5) และ (6) และผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานที่ได้รับยกเว้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสอง ต้องจัดให้มีการรักษาความมั่นคง ปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นไปตามมาตรฐานด้วย”

ในกรณีที่เอกสารหรือพยานหลักฐานมีการกำหนดชั้นความลับไว้ หรือมีข้อความที่ไม่เหมาะสม หรือมีข้อความที่อาจเป็นการดูหมิ่น หรือหมิ่นประมาทบุคคลใด ศาลอาจไม่อนุญาตให้คู่กรณีขอตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองความถูกต้อง แต่อย่างไรก็ดี ไม่เป็นการตัดอำนาจศาลที่จะจัดให้มีการทำสรุปเรื่องและอนุญาตให้คู่กรณีขอตรวจดู หรือขอสำเนาสรุปเรื่อง หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองความถูกต้องของสรุปเรื่อง หรือส่งสำเนาสรุปเรื่องดังกล่าวให้คู่กรณี¹⁶⁰

- พยานมีสิทธิขอตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองความถูกต้องของเอกสารในสำนวนเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ถ้อยคำของตนในคดีเท่านั้น สำหรับบุคคลภายนอกมีสิทธิขอตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองความถูกต้องของเอกสารในสำนวนเฉพาะในส่วนที่ตนมีส่วนได้เสียโดยชอบหรือมีเหตุผลอันสมควรโดยต้องได้รับอนุญาตจากศาล

แต่อย่างไรก็ดี ห้ามมิให้พยานและบุคคลภายนอกขอตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองความถูกต้องของเอกสารในสำนวนคดีที่ศาลห้ามการตรวจดู หรือขอสำเนาเอกสารในสำนวนทั้งหมดหรือบางฉบับเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ¹⁶¹

- คู่กรณี พยาน หรือบุคคลภายนอกไม่อาจขอตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของเอกสารที่เจ้าหน้าที่ของศาล ตุลาการ คณะตุลาการหรือศาลจัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการภายใน¹⁶²

160 ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2562 ข้อ 30

161 อ้างอิงแล้ว, ข้อ 31.

162 อ้างอิงแล้ว, ข้อ 32.

- คู่กรณี พยาน หรือบุคคลภายนอก ซึ่งประสงค์ขอตรวจดูขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองความถูกต้องของเอกสารในสำนวนให้ยื่นคำขอเป็นหนังสือต่อศาลตามวิธีการที่กำหนดไว้ เว้นแต่ในระหว่างการไต่สวนอาจทำคำขอด้วยวาจาต่อศาล ในกรณีเช่นนี้ให้ศาลบันทึกไว้ในรายงานการพิจารณาคดี หลังจากได้รับการยื่นคำขอให้เจ้าหน้าที่ศาลตรวจสอบเพื่อนำเสนอคณะตุลาการหรือศาลพิจารณาและมีคำสั่ง คณะตุลาการ หรือศาลอาจมอบหมายให้ตุลาการคนหนึ่งคนใดพิจารณาและมีคำสั่งก็ได้

แต่หากเป็นกรณีที่ศาลมีคำวินิจฉัยหรือมีคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดแล้ว ให้หัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการของศาลหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายพิจารณาและมีคำสั่งตามคำขอนั้น เว้นแต่

(1) กรณีหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการของศาลหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีเหตุจำเป็นให้เสนอศาลพิจารณาและมีคำสั่ง

(2) กรณีบุคคลภายนอกขอคัดสำเนารายงานการพิจารณาคดีให้หัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการของศาลหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเสนอตุลาการคนหนึ่งคนใดที่ได้รับมอบหมายจากศาลพิจารณาและมีคำสั่ง¹⁶³

ในกรณีที่มิมีคำสั่งอนุญาตตามคำขอข้างต้น ให้ผู้ขอหรือบุคคลซึ่งได้รับมอบฉันทะจากผู้ขอเป็นผู้ตรวจดูหรือคัดสำเนา โดยผู้มีอำนาจอนุญาตจะกำหนดเงื่อนไขหรือวิธีการในการตรวจดูหรือคัดสำเนาเอกสารก็ได้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ของศาล

การรับรองความถูกต้องของเอกสาร ให้เจ้าหน้าที่ของศาลเป็นผู้รับรอง โดยลงลายมือชื่อพร้อมทั้งชื่อตัว ชื่อสกุล และตำแหน่ง ตลอดจนวัน เดือน ปีให้ชัดเจน ทั้งนี้ ให้รับรองตามจำนวนที่ผู้ยื่นคำขอขอให้รับรอง

¹⁶³ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2562 ข้อ 33 และ 34

2.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย และวินิจฉัยคดีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ¹⁶⁴

โดยผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคดีดังกล่าวได้นั้น จะต้องเป็นบุคคล คณะบุคคลหรือองค์กรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น¹⁶⁵ โดยจะต้องปฏิบัติตามวิธีการหรือช่องทางในการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคุ้มครอง

สำหรับช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแบ่งออกเป็น 2 ช่องทางใหญ่ ๆ ช่องทางแรก คือ การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานผ่านระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ส่วนอีกช่องทางหนึ่ง คือ ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ โดยมีรายละเอียดดังนี้

¹⁶⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 7 บัญญัติว่า “มาตรา 7 ให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้
(1) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย...
(11) คดีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ...”

¹⁶⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 41 วรรคแรก “ผู้ที่ขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา 7 จะต้องเป็นบุคคล คณะบุคคลหรือองค์กรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น...”

2.4.1 การใช้ช่องทางผ่านระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

2.4.1.1 การใช้ช่องทางผ่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา หรือนายกรัฐมนตรี เพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มาตรา 132 และมาตรา 148)

สำหรับช่องทางในการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติใดว่ามีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อเงื่อนไขการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด มีช่องทางเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้¹⁶⁶

ก. ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เสนอความเห็นในเรื่องดังกล่าวไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภาหรือประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี

ข. ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภาหรือประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี จัดทำเป็นหนังสือส่งความเห็นของสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความเห็นชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย

¹⁶⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 41 วรรคสอง บัญญัติว่า “...การขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา 7 ให้กระทำเป็นคำร้องตามแบบที่กำหนดในข้อกำหนดของศาล เว้นแต่การขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีในกรณีดังต่อไปนี้ ให้จัดทำเป็นหนังสือขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย

(1) ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ หรือนายกรัฐมนตรีขอให้ศาลพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย...”

ค. ในกรณีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอความเห็น ให้ทำเป็นหนังสือส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความเห็นชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย

2.4.1.2 การใช้ช่องทางผ่านศาลเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มาตรา 212)

สำหรับช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายว่ามีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อเงื่อนไขการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยผ่านศาลที่ดำเนินกระบวนการพิจารณานั้น จะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 212 และตามหลักเกณฑ์ วิธีการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้¹⁶⁷

ก. ศาลทุกศาลไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร หากศาลเห็นว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ที่ตนจะบังคับใช้แก่คดีนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลดังกล่าวทำหนังสือส่งความเห็นไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง หรือกรมพระธรรมนูญ แล้วแต่กรณี เพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น

¹⁶⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 41 วรรคสอง บัญญัติว่า “...การขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา 7 ให้กระทำเป็นคำร้องตามแบบที่กำหนด ในข้อกำหนดของศาล เว้นแต่การขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีในกรณีดังต่อไปนี้ ให้จัดทำเป็นหนังสือขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย...

(2) ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ขอให้ศาลพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย... การดำเนินการตาม (2) ให้ส่งความเห็นหรือคำโต้แย้งของคู่ความพร้อมด้วยเหตุผลไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง หรือกรมพระธรรมนูญ แล้วแต่กรณี เพื่อส่งให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย”

สำหรับหนังสือที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีดังกล่าวข้างต้น ให้ศาลทำเป็นหนังสือราชการโดยอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดแห่งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง ความประสงค์ที่จะให้ศาลดำเนินการและมาตรการของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง¹⁶⁸

ข. ในกรณีหากเป็นคู่ความส่งคำโต้แย้งไปยังศาลที่กำลังดำเนินกระบวนการพิจารณาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลกำลังใช้บังคับคดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น เมื่อศาลที่กำลังดำเนินกระบวนการพิจารณาได้รับคำโต้แย้งของคู่ความแล้ว ให้ส่งคำโต้แย้งของคู่ความพร้อมเหตุผลไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง หรือกรมพระธรรมนูญ แล้วแต่กรณี เพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น

2.4.1.3 การใช้ช่องทางผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มาตรา 231)

สำหรับช่องทางในการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายว่าขัดหรือแย้งต่อเงื่อนไขการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ผ่านทางผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 231 (1) และตามหลักเกณฑ์ วิธีการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา 230 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ามิบบทบัญญัติใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

¹⁶⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561, มาตรา 43.

ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องดังกล่าวพร้อมด้วยความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า

โดยการใช้ช่องทางผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามมาตรา 231 (1) นี้อาจเป็นกรณีที่

- ผู้ตรวจการแผ่นดินพบเห็นเองจากการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 230 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช 2560) หรืออาจมาจาก

- ประชาชนเห็นเองหรือเป็นผู้ริเริ่มคดีว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาด้วยความชอบของรัฐธรรมนูญและได้ทำคำร้องมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน หรืออาจเป็นกรณีบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่มีผลมาจากบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ได้ทำคำร้องมายังผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา 213 โดยหากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นชอบกับคำร้องดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นมายังศาลรัฐธรรมนูญในนามของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยใช้ช่องทางตามมาตรา 231 (1) ดังเห็นได้จากแนวทางคำวินิจฉัย 4/2561¹⁶⁹

¹⁶⁹ คำวินิจฉัย 4/2561 เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 231 (1) ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พุทธศักราช 2560 มาตรา 140 และมาตรา 141 วรรคหนึ่ง (5) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้ารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ที่ 53/2560 เรื่องการดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 และมาตรา 45 หรือไม่ โดยข้อเท็จจริงในคดีนี้พบว่าพลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์ รักษาการหัวหน้าพรรคเพื่อไทย และนายอภิลิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปไตย ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นเดียวกับผู้ยื่นหนังสือร้องเรียนมา ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย โดยในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับไว้พิจารณาและมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 231 (1) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 50

และคำวินิจฉัยที่ 17/2563¹⁷⁰ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถทำ “คำร้องพร้อมความเห็น” ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้พิจารณาวินิจฉัย

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่ประชาชนเห็นเองหรือเป็นผู้ริเริ่มว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาด้วยความชอบของรัฐธรรมนูญและได้ทำคำร้องมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีปัญหาด้วยความชอบของรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถยุติเรื่องไม่ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 231 (1) ได้ และประชาชนหรือผู้ริเริ่มจะนำเรื่องที่ร้องเรียนกับผู้ตรวจการแผ่นดินไปร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงอีกมิได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติกฎหมายให้ช่องทางที่จะทำเช่นนั้นได้ แต่หากเป็นกรณีบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่มีผลมาจากบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นผู้ร้องเข้ามาตามมาตรา 213 หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีปัญหาด้วยความชอบของรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะแจ้งยุติเรื่องไม่ยื่นคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้จะส่งผลให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดมีสิทธิตามมาตรา 213 สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 48 วรรคสองซึ่งในกรณีนี้จะกล่าวต่อไปในหัวข้อ 2.4.2.2 เรื่องช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ประชาชน

¹⁷⁰ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 17/2563 วันที่ 7 ตุลาคม 2563 เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 231 (1) ว่าพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการสิทธิของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พุทธศักราช 2554 มาตรา 5 มาตรา 8 และมาตรา 13 มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 129 หรือไม่ โดยข้อเท็จจริงในคดีนี้พบว่า นายไพบูลย์ นิตะวัน ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นเดียวกับผู้ยื่นหนังสือร้องเรียนมา ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอเรื่องโดยการยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย โดยในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจบังคับไว้พิจารณาและมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 231 (1) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 7 (1)

ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213

2.4.2 การใช้ช่องทางผ่านระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช 2560) มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48)

สำหรับช่องทางการยื่นคำร้องของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงนั้น จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 213 กล่าวคือ ต้องเป็นบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง โดยการยื่นคำร้องของประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยสามารถจำแนกได้ 2 กรณี ดังนี้¹⁷¹

2.4.2.1 ช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิอันเนื่องมาจากการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ¹⁷²

ก. ให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐ ทำคำร้องเพื่อยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว

¹⁷¹ มานิต จุมปา, คู่มือศึกษาวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช 2560), (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, พิมพ์ครั้งที่ 1, 2562), หน้า 129-145.

¹⁷² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561, มาตรา 46.

ของข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่การละเมิดสิทธิดังกล่าวยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่ยังมีการละเมิดสิทธิ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินเมื่อได้รับคำร้องจะต้องพิจารณาและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมด้วยความเห็นภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

ข. เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาและได้แจ้งความเห็นไปยังผู้ร้องว่าเห็นควรยุติเรื่อง หรือในกรณีหากผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 60 วันนับแต่ได้รับคำร้องจากผู้ร้อง ให้ผู้ร้องสามารถไปยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเอง

ค. ในการทำคำร้องเพื่อยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจะต้องระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำใดและละเมิดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลอย่างไร

ง. คำร้องของผู้ร้องจะต้องมีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย และต้องไม่เป็นกรณีต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้¹⁷³ มิฉะนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับคำร้องไว้พิจารณา

1) การกระทำของรัฐบาล

2) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

3) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการนั้นครบถ้วน

¹⁷³ เพิ่งอ้าง, มาตรา 47.

4) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว

5) การกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจ ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่าง ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร

6) การกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

2.4.2.2 ช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณี ที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 48)

ก. ให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลอื่นเนื่องมาจากการกระทำที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ หรือหน่วยงาน ซึ่งใช้อำนาจรัฐ ทำคำร้องเพื่อยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยไม่มีกำหนด ระยะเวลาภายใน 90 วัน ตามมาตรา 48 ประกอบกับมาตรา 46 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 โดยผู้ตรวจการแผ่นดินเมื่อได้รับคำร้องจะต้องพิจารณาและ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมด้วยความเห็นภายใน 60 วันนับแต่วันที่ ได้รับคำร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

ข. เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่องหรือในกรณีหากผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 60 วันนับแต่ได้รับคำร้องจากผู้ร้อง เมื่อนั้นผู้ร้องจึงจะสามารถไปยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเองภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือในกรณีหากผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 60 วันนับแต่ได้รับคำร้องจากผู้ร้องให้ผู้ร้องสามารถไปยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเองได้เช่นกัน

แต่อย่างไรก็ดี ตามที่ได้เคยกล่าวไว้ในหัวข้อ 2.4.1.3 เรื่องการใช้ช่องทางผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ตามมาตรา 231 (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มีข้อสังเกตว่ากรณีการใช้สิทธิผ่านช่องทางตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 นี้ หากเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยเห็นด้วยกับผู้ร้อง กล่าวคือ เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะมีผลทำให้คดีดังกล่าวกลายเป็นคดีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติกฎหมายตามมาตรา 231 (1) เช่นนี้ย่อมแสดงให้เห็นว่าคดีที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามมาตรา 48 เป็นส่วนหนึ่งหรือถูกเกลื่อนกลืนไปกับคดีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 231 (1) เฉพาะในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นด้วยกับผู้ร้องว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2561 ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2561¹⁷⁴และคำวินิจฉัย

¹⁷⁴ สุภัทร แสงประดับ, การใช้สิทธิในคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ (Constitutional Complaint) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213, จดหมายข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 20 ฉบับที่ 3 เล่มที่ 115 ประจำเดือนกรกฎาคม-กันยายน 2562 หน้า 5-8.

ศาลรัฐธรรมนูญที่ 17/2563 ดังที่เคยกล่าวไว้ในหัวข้อที่ 2.4.1.3 แต่ถึงกระนั้น ก็ไม่ได้หมายความว่า การใช้ช่องทางผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มาตรา 231 (1) กับช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มาตรา 213 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 48 จะถือว่าเป็นช่องทางในการนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญช่องเดียวกันเสียทีเดียว ดังเห็นได้จากแนวทางคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 29/2564 ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2564 เรื่องสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย และนางสาวสุพรรณิคุณแสง (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 301 และมาตรา 305 (3) (4) และ (5) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับ 28) พุทธศักราช 2564 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 4 มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 50 (2) และ (6) มาตรา 55 มาตรา 67 และมาตรา 77 วรรคสอง โดยข้อเท็จจริงในคำร้องนี้ ผู้ร้องทั้งสองได้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญมาตรา 231 ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 301 และมาตรา 302 ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องทั้งสองจึงนำคดีมาร้องยังศาลรัฐธรรมนูญ ในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง ด้วยเหตุผล ดังนี้

“...พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องทั้งสองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 301 และมาตรา 305 (3) (4) และ (5)

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับ 28) พ.ศ. 2564 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 4 มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 50 (2) และ (6) มาตรา 55 มาตรา 67 และ มาตรา 77 วรรคสอง ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 48 ประกอบมาตรา 46 แม้ผู้ร้องทั้งสองยื่นคำร้องต่อ ผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง แต่เป็นการยื่นคำร้องตามมาตรา 231 (1) มิใช่ยื่นคำร้องตาม 213 กรณี ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 48 ประกอบมาตรา 46 ดังนั้น ผู้ร้องทั้งสองไม่อาจยื่นคำร้อง ดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้ พิจารณาวินิจฉัย...”

จากคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 29/2564 นี้ทำให้เห็นว่าการ ยื่นเรื่องผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินตามช่องทางมาตรา 231 (1) กับมาตรา 213 นั้นเป็นคนละช่องทาง โดยหากผู้ตรวจการแผ่นดินยุติเรื่องไม่ทำคำร้องเสนอ ศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่เป็นการยื่นคำร้องตามมาตรา 231(1) ประชาชนผู้ริเริ่มคดี เสนอผู้ตรวจการแผ่นดิน จะนำคำร้องไปยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเลยไม่ได้ เพราะจะถือว่ายังไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 48 ประกอบมาตรา 46 ดังนั้น หากพิจารณาจากแนวคำสั่ง ศาลรัฐธรรมนูญที่ 29/2564 ประชาชนผู้ริเริ่มคดีเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน

ตามมาตรา 231 (1) จะต้องนำเรื่องเสนอเข้ามายังผู้ตรวจการแผ่นดินใหม่ตามช่องทางมาตรา 213 เสียก่อน และเมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินยุติเรื่องไม่นำคำร้องเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในกำหนดเวลา เมื่อนั้นผู้ร้องจึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีคำวินิจฉัยตามมาตรา 213 แต่ในกรณีที่ผู้ร้องยื่นเรื่องผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินตามช่องทางมาตรา 213 หากผู้ตรวจการแผ่นดินยุติเรื่องไม่ทำคำร้องเสนอศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในกำหนดเวลา ผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องได้โดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 50/2564 เรื่อง นายวรรงค์ เดชกิจวิกรม (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 โดยข้อเท็จจริงในคำร้องนี้ ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ขอให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง ดังนั้นผู้ร้องจึงนำคดีมาร้องยังศาลรัฐธรรมนูญ โดยผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 สี่ประเด็นซึ่งหนึ่งในประเด็นนั้นก็คือ ขอให้วินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 60 และมาตรา 274 ซึ่งในประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่รับพิจารณา ด้วยเหตุผลดังนี้

“สำหรับกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 60 และมาตรา 274

เห็นว่า แม้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อันทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามคำร้องไม่ปรากฏว่าผู้ร้องถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เป็นเพียงการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น ประกอบกับการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สิทธิไว้เป็นการเฉพาะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 212 และมาตรา 231 (1) แล้วกรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 48 ดังนั้นผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213”

จากคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ 2 กรณีข้างต้น ทำให้เห็นความแตกต่างระหว่างการใช้ช่องทางผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มาตรา 231 (1) กับช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มาตรา 213 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 48

นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตเพิ่มเติมอีกว่า ถึงแม้ช่องทางทั้งสองดังกล่าวข้างต้นจะเป็นช่องทางที่เปิดโอกาสให้กับประชาชนสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญผ่านไปทางผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่การใช้ช่องทาง

ผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามมาตรา 231 นั้นเป็นช่องทางที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้อำนาจแก่ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพียงแต่หากประชาชนหรือบุคคลใดเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ บุคคลนั้นก็อาจเสนอเรื่องไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาได้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าเรื่องที่เสนอมานั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเสมือนดังผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้เห็นเองโดยจะเสนอเรื่องไปตามช่องทางมาตรา 231 (1) แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยุติเรื่อง โดยบุคคลผู้เสนอเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นจะไม่สามารถนำเรื่องดังกล่าวไปร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อีก ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดช่องทางให้ทำได้ ซึ่งต่างจากกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในกรณีที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพจากกระทำอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 213 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 48 ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นช่องทางเฉพาะสำหรับประชาชนที่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง เพียงแต่การใช้สิทธิยื่นคำร้องนั้นจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด นั่นคือ หนึ่ง ผู้ร้องจะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพจากการกระทำอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นโดยตรง และสองผู้ที่ถูกละเมิดฯ จะต้องทำคำร้องไปยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน หากผู้ตรวจการแผ่นดินยุติเรื่อง ผู้ร้องจึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งช่องทางการตรวจสอบความ

ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา 231 นั้น ประชาชนผู้ร้องอาจไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพโดยตรง ก็สามารถร้องไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินได้ ดังนั้น ในกรณีหากประชาชนทั่วไป เห็นว่าบทบัญญัติใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่มิได้เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพโดยตรงจากบทบัญญัติ แห่งกฎหมายนั้น ประชาชนสามารถไปยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญตามช่องทางมาตรา 231 (1) แต่หากประชาชนเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำ ที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยตรง ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิฯ นั้นจะต้องนำเรื่องไปร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามช่องทาง มาตรา 213 มิเช่นนั้นจะไม่สามารถนำเรื่องไปยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญได้

ค. ในการทำคำร้องเพื่อยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจะต้อง ระบุงการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำใดและละเมิดต่อสิทธิในความเป็น ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลอย่างไร

ง. คำร้องของผู้ร้องจะต้องมีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย และต้องไม่เป็นกรณีต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้¹⁷⁵ มิฉะนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับคำร้องไว้พิจารณา

1) การกระทำของรัฐบาล

2) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนด กระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

¹⁷⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561, มาตรา 47.

3) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการนั้นครบถ้วน

4) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว

5) การกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจ ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่าง ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร

6) การกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

สำหรับคำร้องที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญตาม 2.4.2.1 และ 2.4.2.2 ผู้ร้องจะต้องทำเป็นหนังสือโดยใช้ถ้อยคำสุภาพ มีรายการครบถ้วน ตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอย่างน้อยต้องระบุ¹⁷⁶

- ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง
- เรื่องหรือการกระทำทั้งหลายอันเป็นเหตุให้ต้องขอให้ศาล มีคำวินิจฉัยพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง
- มาตราของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุ ในคำร้อง
- คำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง

¹⁷⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561, มาตรา 42.

การยื่นคำร้อง ให้คู่กรณีจัดทำสำเนายื่นต่อศาลตามจำนวนที่กำหนดในข้อกำหนดของศาลด้วย ในกรณีที่คำร้องมีรายการไม่ครบถ้วนตามที่กำหนด หรือไม่ชัดเจน หรือไม่อาจเข้าใจได้ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการของศาลให้คำแนะนำแก่ผู้ร้องเพื่อดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องนั้นให้ถูกต้อง

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาผู้ร้องจะดำเนินการทั้งปวงด้วยตนเอง หรือจะมอบฉันทะให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นยื่นคำร้อง หรือดำเนินคดีแทนผู้ร้องได้โดยผู้รับมอบฉันทะต้องบรรลุนิติภาวะแล้วและมีความรู้ความสามารถที่อาจดำเนินการแทนผู้มอบฉันทะได้

แต่อย่างไรก็ดี ศาลรัฐธรรมนูญอาจไม่รับคำร้องของผู้ถูกกระทำละเมิดทั้ง 2 กรณี หากศาลเห็นว่าคำร้องดังกล่าวไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญก็จะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ โดยการพิจารณาว่าจะรับคำร้องไว้พิจารณาหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญจะแต่งตั้งตุลาการไม่น้อยกว่าสามคนเป็นผู้พิจารณาก็ได้ และจะแต่งตั้งให้มีมากกว่าหนึ่งคนก็ได้¹⁷⁷

2.5 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

จากการศึกษาช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล พบว่าถึงแม้รัฐธรรมนูญประเทศไทยจะเปิดช่องทางเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายทั้งก่อนและหลังการประกาศใช้ อีกทั้งปัจจุบัน

¹⁷⁷ เพ็งอ้าง, มาตรา 49.

ยังได้เพิ่มช่องทางให้ประชาชนมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ตรวจสอบการกระทำของรัฐที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 แต่อย่างไรก็ดีช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตาม มาตรา 213 นั้น อาจมีปัญหา ทั้งนี้ จากรายงานการศึกษาวิจัย “เรื่องอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” โดยมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ชี้ให้เห็นว่าถึงแม้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 จะมีบทบัญญัติ เปิดช่องทางให้ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เพื่อให้มีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่บัญญัติ ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46 ถึงมาตรา 48 จะพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวกลับไม่เอื้ออำนวย ให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญได้อย่างเต็มรูปแบบ เนื่องจากการกำหนดข้อยกเว้นการกระทำที่จะเป็นวัตถุแห่งการฟ้องคดี ไว้อย่างกว้างขวางในมาตรา 47 (1) - (6) โดยข้อยกเว้นดังกล่าวอาจแบ่งได้ ออกเป็น 4 กรณี¹⁷⁸ ได้แก่

ประเภทแรก ยกเว้นเนื่องจากการเป็นการกระทำที่ศาลไม่อาจพิจารณาได้ โดยสภาพตามมาตรา 47 (1) อันได้แก่ การกระทำของรัฐบาล ซึ่งในทางทฤษฎี

¹⁷⁸ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รายงานการศึกษาวิจัย “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” (กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), 2563. หน้า 350-351.

ศาลหรือตุลาการจะต้องไม่เข้าไปวินิจฉัยเพราะเป็นการกระทำในทางการเมือง โดยแท้ ดังนั้น การตรวจสอบจึงควรจะเป็นการตรวจสอบทางการเมือง

ประเภทที่สอง ยกเว้นเนื่องจากเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดี อันได้แก่ ข้อยกเว้นตามมาตรา 47 (3) ที่กำหนดว่าการกระทำใดที่กฎหมายบัญญัติขึ้นตอน และวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการ นั้นครบถ้วน ดังนั้น ผู้ที่ยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องดำเนินการ ให้เสร็จสิ้นทุกขั้นตอนหรือวิธีการเสียก่อน ซึ่งรวมไปถึงการยื่นฟ้องคดีต่อ ศาลที่มีเขตอำนาจด้วย

ประเภทที่สาม ยกเว้นเนื่องจากเป็นการจัดระเบียบช่องทางการฟ้องคดี ต่อศาล ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 กรณี

กรณีแรก การแบ่งแยกเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น อันได้แก่ ข้อยกเว้นตามมาตรา 47 (4) ที่กำหนดว่าเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณา พิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว จะไม่สามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อีก เพราะถือว่าประชาชนได้ใช้ สิทธิทางศาลในการร้องขอให้สิทธิของตนเองได้รับความคุ้มครองไปแล้ว

กรณีที่สอง คือ การแบ่งแยกเพื่อจัดระเบียบช่องทางการฟ้องคดีต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเอง คือ กรณีมาตรา 47 (2) ที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ผู้ที่ถูกละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพจะยื่นคำร้องไม่ได้ เช่น การยื่นคำร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราช บัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 148 หรือการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีมีปัญหามความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 จะต้องให้องค์กรที่รัฐธรรมนูญ กำหนดเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ประเภทที่สี่ ยกเว้นโดยองค์กรผู้กระทำการหรือการกระทำโดยเฉพาะเจาะจง ที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ไม่ประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบการกระทำขององค์กร ดังกล่าวตามมาตรา 47 (5) และ (6) อันได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามมาตรา 192 คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการศาลทหารหรือ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อยกเว้นจะพบว่าครอบคลุมการกระทำของรัฐจนแทบ ไม่มีการกระทำใดที่สามารถอยู่ภายในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้พบว่าระบบการกลั่นกรองคดีก่อนเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาเพื่อแก้ปัญหาคดีล้มศาลรัฐธรรมนูญยังไม่มีความเหมาะสม 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ได้แก่ เงื่อนไขการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของไทย ผู้ร้อง จะต้องยื่นคำร้องผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน โดยผู้ตรวจการแผ่นดิน จะต้องพิจารณาคำร้องในหลักเกณฑ์เดียวกับที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วว่าเป็นไปตามเกณฑ์ดังกล่าว ผู้ตรวจการ แผ่นดินก็จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเอง แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 46 และมาตรา 48 ได้ให้อำนาจดุลยพินิจแก่ผู้ตรวจการแผ่นดินว่าจะรับหรือไม่รับ คำร้องไว้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ ดังนั้น หากผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ร้องจึงจะมีสิทธิยื่น คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในเวลา 90 วันนับแต่วันที่ได้รับความเห็น จากผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่น คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งระบบกลั่นกรองคดีโดยผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินนี้

มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและอาจไม่ได้ช่วยกลั่นกรองหรือลดปริมาณคดีที่จะยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากสุดท้ายแล้วหากผู้ตรวจการแผ่นดินรับหรือไม่รับคำร้องของประชาชนสุดท้ายคำร้องก็ต้องไปสิ้นสุดที่ศาลรัฐธรรมนูญทุกกรณี

ประเด็นที่สอง การพิจารณารับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 46 ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาไว้สั้นเกินไปจนไม่สามารถกลั่นกรองคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและแม้กฎหมายจะอนุญาตให้ศาลรัฐธรรมนูญแต่งตั้งองค์คณะตุลาการพิจารณาคดีขึ้นมาได้ แต่องค์คณะกลับไม่มีอำนาจเต็มในการออกคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา เมื่อเป็นเช่นนี้จึงอาจจะไม่ได้ช่วยลดปริมาณคดีที่องค์คณะใหญ่จะต้องพิจารณาได้อย่างที่ควรจะเป็น

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวทำให้ความพยายามในการขยายบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับคำร้องจากประชาชนได้โดยตรงรวมถึงการขยายวัตถุประสงค์แห่งการฟ้องคดีจากเดิมที่จำกัดเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาเป็นการกระทำของรัฐนั้นไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญที่ได้ตั้งไว้ทำให้ประชาชนถูกตัดโอกาสที่จะยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง ซึ่งรวมไปถึงการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลด้วยเช่นกัน

ข้อเสนอแนะ: ในอนาคตหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46-48 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการ

ร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 อาทิเช่น การลดข้อจำกัดหรือลดขอบเขตของการกระทำของรัฐที่เป็นข้อยกเว้นในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ศาลลงเพื่อที่ประชาชนจะได้ใช้สิทธิภาคีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของตนเองได้มากขึ้น การแก้ไขเงื่อนไขในการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญโดยตัดกระบวนการให้ผู้ร้องต้องยื่นคำร้องผ่านทางผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญออกไป และสร้างกลไกในการกลั่นกรองการนำคดีขึ้นสู่ศาลใหม่ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาในการฟ้องคดีควรกำหนดระยะเวลาภาคีไปร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้สั้นลง เช่น ให้มีการฟ้องคดีภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือกำหนด เป็นต้น นอกจากนี้ควรมีการกำหนดกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการรับคำร้องทุกข์ไว้โดยเฉพาะ เช่น กำหนดองค์คณะตุลาการให้สามารถใช้มติเอกฉันท์พิจารณาไม่รับคำร้องไว้ได้เองโดยไม่ต้องเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาทำเป็นคำสั่งอีก เป็นต้น เช่นนี้จะทำให้กระบวนการและกลไกในการกลั่นกรองคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีระยะเวลาที่สั้นกระชับและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.6 ปัญหาและข้อเสนอแนะตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

2.6.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

จุดมุ่งหมายสำคัญของการตราพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้แก่ การให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มั่นคง และจะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ เพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของประชาชนประกอบกับเป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้อง

กับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกัน¹⁷⁹ ดังนั้น ในกรณีที่มีความจำเป็น ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล ของประชาชน หน่วยงานราชการจึงสามารถทำได้ตามหลักเกณฑ์ของพระราช บัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งถือเป็นการดำเนินการ ภายใต้นโยบายการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ของราชการอันถือประโยชน์สาธารณะสำหรับประชาชนภายใต้หลักการ “เปิดเผย เป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ซึ่งหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มีความสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน เช่น กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ ต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้องและจำเป็น เพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเนื่องจากปัจจุบันมีการเชื่อมโยงข้อมูลต่าง ๆ ระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการรับรองสิทธิของประชาชน ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการ พ.ศ. 2540 ดังนั้น จึงอาจมีปัญหว่าหากข้อมูลที่เชื่อมโยงกัน ระหว่างหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน หน่วยงาน ราชการสามารถทำได้แค่ไหนเพียงใด โดยเฉพาะในกรณีที่ข้อมูลส่วนบุคคล นั้นถูกนำมาเชื่อมโยงในกิจกรรมที่มีความคลุมเครือว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์ สาธารณะหรือไม่ ซึ่งปัจจุบันได้มีการออกพระราชบัญญัติการบริหารงานและ การให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมาตรา 16 ของพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติว่า “ภายใต้บทบัญญัติ แห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ

¹⁷⁹ สรุปลจากหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540.

ได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลหรือมีข้อมูลส่วนบุคคลอยู่ในความครอบครอง หากหน่วยงานของรัฐประสงค์จะใช้ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวในรูปแบบข้อมูลดิจิทัล เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานของรัฐนั้นสามารถขอเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจากหน่วยงานของรัฐที่ครอบครอง เพื่อนำมาวิเคราะห์หรือประมวลผลได้” ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนระหว่างหน่วยงานของรัฐสามารถทำได้ตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 หากเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตามสิ่งที่พึงระวังในการเชื่อมโยงข้อมูลดังกล่าว ได้แก่ ประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินของหน่วยงานรัฐสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะของประชาชนหรือไม่ และประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินของหน่วยงานรัฐสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนหรือไม่ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

1) หากประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินขัดกับประโยชน์สาธารณะของประชาชน การเชื่อมโยงข้อมูลของรัฐดังกล่าวก็อาจถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมาตรา 32 วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็น**เพื่อประโยชน์สาธารณะ**

2) แม้ว่าประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะของประชาชน การเชื่อมโยงข้อมูลของรัฐดังกล่าวก็อาจถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ หากขัดกับหลักความได้สัดส่วน เนื่องจากมาตรา 32 วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

กำหนดให้ การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะว่า นอกจากหน่วยงานของรัฐสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หน่วยงานของรัฐยังสามารถขอเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างกันได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 โดยการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินอันสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ และสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน

2.6.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

ปัญหาและข้อเสนอแนะตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 แบ่งออกเป็นประเด็นดังนี้

(1) ความขัดแย้งความทับซ้อนกันของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 กับกฎหมายอื่นที่อาจต้องมีการพิจารณา

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 อาจมีความทับซ้อนกับกฎหมายอื่น ๆ ที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือกฎหมายการแพทย์ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดีในกรณีที่มีความทับซ้อนของเนื้อหาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 3

ได้กำหนดว่า กรณีที่กฎหมายอื่นมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะใด ก็กิจการใด หรือหน่วยงานใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัตินั้น ยกเว้นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล บทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง และบทบัญญัติเกี่ยวกับการร้องเรียน ดังนั้น ในการนำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาปรับใช้ร่วมกันกับกฎหมายอื่นจึงอาจพิจารณาเบื้องต้นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่มีความขัดแย้งทับซ้อนนั้นอยู่ในข้อยกเว้นข้างต้นหรือไม่ และกฎหมายเฉพาะดังกล่าวมีการกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้สูงหรือต่ำกว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จึงพิจารณาได้ว่าจะต้องบังคับตามกฎหมายใด

(2) การเตรียมความพร้อมและผลของการเลื่อนการบังคับใช้กฎหมาย

เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีการเลื่อนการบังคับใช้จากปี พ.ศ. 2562 มาเป็นปี พ.ศ. 2563 และต่อมาได้เลื่อนเป็นปี พ.ศ. 2564 และคาดว่าจะมีผลบังคับใช้จริงในปี พ.ศ. 2565 เป็นผลให้บางภาคส่วนได้ดำเนินการเพื่อเตรียมการปฏิบัติตามกฎหมายไปแล้ว แต่ก็ยังมีบางภาคส่วนที่ขาดความตระหนักถึงหน้าที่และวิธีการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนสำหรับผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบควรให้ความสำคัญเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในเชิงป้องกัน (Preventive measures) กล่าวคือ ควรจัดให้มีการจัดกิจกรรม การอบรมเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมาย ตลอดจนแนวทางปฏิบัติตามกฎหมาย และให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์ข่าวที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างสม่ำเสมอ

(3) การกำหนดค่านิยามในกฎหมายอาจยังไม่ครบถ้วน

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 อาจมี การกำหนดค่านิยามในกฎหมายที่ยังไม่ครบถ้วนซึ่งแตกต่างจาก EU General Data Protection Regulation (GDPR) เช่น ยังไม่มีการกำหนดนิยาม ของคำว่า ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลร่วม (Joint Data Controller) จึงอาจสร้างความสับสนให้กับผู้ที่ดำเนินการปฏิบัติตามกฎหมายโดยศึกษาแนวทาง ของ EU General Data Protection Regulation ได้ในกรณีดังกล่าวจึงมีข้อเสนอแนะให้พิจารณาศึกษาแนวทางโดยดูจากกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งออกโดยสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นหลัก

(4) กฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) ยังอยู่ใน ขั้นตอนการดำเนินการจัดทำ

เนื่องจากกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) ยังอยู่ใน ขั้นตอนการดำเนินการจัดทำซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ในภาคส่วนต่าง ๆ ยังไม่แน่ใจถึงแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน แต่อย่างไรก็ดี ทั้งกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) ได้มีการจัดงานสัมมนา ระดมความคิดเห็น 2 รอบ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ จึงอาจ ศึกษาแนวทางได้จากร่างกฎหมายลำดับรอง และร่างแนวปฏิบัติที่ได้มีการ นำมาเผยแพร่เพื่อรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้น

(5) ปัญหาเกี่ยวกับการตีความและความไม่ชัดเจนของฐาน การประมวลผลข้อมูล

การตีความและความไม่ชัดเจนของฐานการประมวลผลข้อมูลยังมีความไม่ชัดเจนถึงการอ้างฐานการประมวลผลข้อมูลในฐานประโยชน์สาธารณะ

ที่กฎหมายของต่างประเทศหรือองค์กรของต่างประเทศขอความร่วมมือให้หน่วยงานในประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามในเรื่องการประมวลผลหรือการใช้ข้อมูลในประเทศไทย แต่กฎหมายภายในของประเทศไทยมิได้รับรองหรือบัญญัติให้ดำเนินการจึงมีประเด็นว่าจะใช้ฐานการประมวลผลใดหากมิได้ขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือในกรณีที่ฐานประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งยังไม่มีแนวทางการวัดหรือตัวอย่างที่ชัดเจน นอกจากนี้ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) ที่ออกมาเพื่อให้แนวทางการตีความดังกล่าว จึงอาจศึกษาได้โดยดูแนวทางจากต่างประเทศเบื้องต้น เช่น EU General Data Protection Regulation (GDPR)

(6) การจัดการกับข้อเรียกร้องจากผู้ที่ไม่สิทธิในการเรียกร้องหรือวิธีการและการเข้าถึงการเรียกร้องสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและการเยียวยาในกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูล

กรณีดังกล่าวมีข้อเสนอแนะให้ศึกษาได้โดยดูแนวทางจากต่างประเทศ เช่น EU General Data Protection Regulation (GDPR) ตลอดจนศึกษาจากแนวปฏิบัติต่างประเทศ เช่น แนวปฏิบัติที่ออกโดย The Information Commissioner's Office (ICO) ของสหราชอาณาจักร หรือแนวปฏิบัติที่ออกโดย The Personal Data Protection Commission (PDPC) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น

(7) พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มิได้ครอบคลุมถึงการประมวลผลโดยเทคโนโลยีสมัยใหม่

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทยมิได้ครอบคลุมถึงการประมวลผลโดยเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของประชาชนอาจไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างครอบคลุม

จึงควรพิจารณาศึกษาเพิ่มเติมจากประเทศที่กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลครอบคลุมถึงการประมวลผลโดยเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น General Data Protection Regulation (EU GDPR)

(8) ผลจากการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดเกินไปอาจส่งผลกระทบ และเป็นอุปสรรคต่อการใช้ข้อมูล และการแข่งขันของภาคธุรกิจ

นอกจากการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดอาจจะเป็นอุปสรรคต่อภาคธุรกิจแล้ว ขณะเดียวกันยังอาจจะเป็นอุปสรรคกับนโยบายของประเทศให้เป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) โดยการพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่จำเป็นต้องใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น จึงยังควรมีการทบทวนการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้โดยอาจมีการพิจารณาทบทวนกฎหมายเป็นระยะ โดยแบ่งเป็นช่วงก่อนบังคับใช้กฎหมาย ช่วงบังคับใช้กฎหมายในระยะแรก และมีการพิจารณาปรับเปลี่ยนให้เข้ากับบริบทของประเทศ เพื่อเป็นการสร้างสมดุลในการบังคับใช้กฎหมายและปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อไม่ให้เป็นการสร้างอุปสรรคทั้งต่อภาคเอกชน และทั้งภาครัฐในการดำเนินนโยบายเพื่อการพัฒนาประเทศ

2.6.3 พระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล

2.6.3.1 กฎหมายการแพทย์

กฎหมายที่เกี่ยวกับการแพทย์ประเด็นปัญหาตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 ที่มีการกำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการแพทยสภาด้วยความเห็นชอบของสภานายกพิเศษ ในการที่จะออกข้อบังคับแพทยสภาที่เกี่ยวข้องกับการดำรงไว้ซึ่งจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม ซึ่งมีการเน้นหนักในเรื่องของการรักษาความลับของผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล หรือผู้ที่เสียชีวิต เว้นแต่จะได้รับความยินยอมตามกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติ

ตามหน้าที่หรือตามกฎหมาย และกฎหมายทางการแพทย์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความเป็นส่วนตัวหรือการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล เช่น กฎหมายควบคุมการวิชาชีพด้านสาธารณสุขฉบับต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลป์ พ.ศ. 2542 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดหรือแนวปฏิบัติเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น หากมีการกำหนดข้อยกเว้นให้มีการใช้เปิดเผย หรือประมวลข้อมูลส่วนบุคคลด้านสุขภาพของบุคคล ตามกฎหมายเหล่านี้อาจนำไปสู่การปฏิบัติที่มีการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว

ปัญหาทางกฎหมายที่ควรพิจารณา ได้แก่ ถึงแม้กฎหมายเหล่านี้จะได้มีการกำหนดข้อยกเว้นให้มีการใช้เปิดเผย หรือประมวลข้อมูลส่วนบุคคลด้านสุขภาพไว้ในบางกรณี เพื่อเป็นการปฏิบัติตามภารกิจของสถานพยาบาล แต่ก็ยังไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจนในว่าการใช้เปิดเผย หรือประมวลข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีขอบเขตระดับใด โดยจะต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนหรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาทางกฎหมายที่จะต้องทำการวิเคราะห์และกำหนดแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลต่อไป

2.6.3.2 ประมวลกฎหมายอาญา

ประเด็นปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือความผิดฐานเปิดเผยความลับ เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 322 ซึ่งได้บัญญัติให้ความคุ้มครองเป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนตัวของบุคคลไม่ให้ถูกเปิดเผยโดยการเปิดเผย โดยมาตรา 322 มีเจตนารมณ์ในการพิจารณาว่าการเปิดเผยนั้นมิเจตนาเพื่อลวงรู้ หรือ

เพื่อนำข้อความออกเปิดเผยหรือไม่ หากมีเจตนาเช่นนั้นแม้จะยังไม่ได้รู้ถึงข้อความดังกล่าวก็ถือว่ามีการกระทำที่ครบองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๓ โดยวัตถุประสงค์ที่กระทำนั้นเป็นการกระทำต่อจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารใด ๆ ของผู้อื่นที่ปิดผนึก อย่างไรก็ตามก็ตีสิทธิส่วนตัวของบุคคลตามมาตรา ๓ ได้รับความคุ้มครองเฉพาะสื่อสารสารสนเทศส่วนบุคคลในสื่อที่เป็นจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารอื่น ๆ แต่อาจจะยังไม่มีมาตรการตีความให้ครอบคลุมถึงเอกสารที่อยู่ในเครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสารที่ไม่อยู่ภายใต้ नियามของคำว่า เอกสารตามมาตรา ๓ ดังนั้น หากมีการกระทำที่เป็นการเปิดเผยความลับเนื่องมาจากเครื่องมือหรืออุปกรณ์สมัยใหม่ เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ หรืออุปกรณ์คอมพิวเตอร์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นอุปกรณ์ในยุคดิจิทัล ประมวลกฎหมายอาญาอาจไม่ครอบคลุมความรับผิดในกรณีนี้

บทที่ 3

การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ของต่างประเทศ

3.1 สาธารณรัฐเกาหลี

3.1.1 บทนำ

(1) ความเป็นมาของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี

สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) เป็นประเทศที่ประวัติศาสตร์ทางการเมืองมีความเกี่ยวพันอย่างมากกับรัฐธรรมนูญของประเทศ รวมถึงเป็นประเทศที่มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับประเทศไทย ในอดีตนั้นสาธารณรัฐเกาหลีเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรเกาหลีที่ประกอบด้วยแคว้นต่าง ๆ และไม่ค่อยยุ่งเกี่ยวกับประเทศอื่น ต่อมาอาณาจักรเกาหลีก็ถูกรวบรวมเป็นประเทศภายใต้การปกครองในระบอบกษัตริย์ ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศเกาหลีถูกรุกรานโดยประเทศญี่ปุ่น และภายหลังจากสงครามสิ้นสุดลง ประเทศเกาหลีก็ถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ เกาหลีเหนือที่ได้รับการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียตและสาธารณรัฐประชาชนจีนที่มีระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ และเกาหลีใต้ที่ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ต่อมาใน ค.ศ. 1950 เกาหลีเหนือได้เข้ามาบุกยึดเกาหลีใต้เพื่อรวมประเทศ แต่เกาหลีใต้ได้ตอบโต้กลับจนเกิดเป็นสงครามเกาหลีที่ต่อสู้กันเป็นเวลายาวนานอันส่งผลให้ทหารและพลเรือนบาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก หลังจากสงครามสิ้นสุดลง ประเทศเกาหลีก็ถูก

แบ่งแยกออกเป็น 2 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี (เกาหลีเหนือ) และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน¹⁸⁰

แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับแรกของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 1948 โดยกำหนดให้สาธารณรัฐเกาหลีมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุข รวมถึงต่อมาได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญอีกหลายครั้ง แต่ที่ผ่านมาระยะเวลาส่วนใหญ่ก็อยู่ภายใต้การปกครองโดยเผด็จการ ซึ่งมีผู้นำรัฐบาลมาจากทหารที่พยายามสืบทอดอำนาจด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ตนเองดำรงตำแหน่งได้นานขึ้น ต่อมานักศึกษาและประชาชนได้ลุกฮือขึ้นมาต่อต้านเผด็จการทหาร อันนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งสำคัญในปี ค.ศ. 1987 เมื่อรัฐบาลประธานาธิบดีชุน ดู ฮวาน ต้องประสบกับภาวะกดดันทางการเมืองจากพรรคการเมืองต่าง ๆ และประชาชนซึ่งเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง และในที่สุด ประธานาธิบดีชุน ดู ฮวาน ก็ยินยอมให้มีการลงประชามติ แก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง โดยอยู่ในตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (5 ปี) และให้มีการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นอิสระเป็นครั้งแรกในรอบ 30 ปี นอกจากนี้รัฐธรรมนูญที่ได้รับการแก้ไขยังได้ยกเลิกอำนาจการยุบสภาของประธานาธิบดี และให้รัฐสภาใช้อำนาจหน้าที่ดูแลและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล รวมทั้งระบุว่ากองทัพต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง ดังนั้น นับแต่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขล่าสุด (ใช้บังคับในปี ค.ศ. 1988) เป็นต้นมา สาธารณรัฐเกาหลีจึงเริ่มกลับเข้าสู่ระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ภายใต้การปกครองประเทศโดยผู้นำรัฐบาลที่กลับมาเป็นพลเรือนตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993 (นายคิม ยังแซม) จนถึงปัจจุบัน (นายมุน แจอิน)

¹⁸⁰ Nayanee Gupta, David W. Healey, Aliza M. Stein, Stephanie S. Shipp, *Innovation Policies of South Korea*, Institute for Defense Analyses, (2013), 9.

(2) พื้นฐานสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญสารณรัฐเกาหลี

ภายใต้รัฐธรรมนูญสารณรัฐเกาหลีฉบับปัจจุบัน สารณรัฐเกาหลีได้ให้การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองเป็นอย่างดี โดยพื้นฐานสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญสารณรัฐเกาหลีครอบคลุมถึงการคุ้มครองเสรีภาพในการอยู่อาศัย การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวโดยทั่วไป (ซึ่งรวมถึงความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล) และการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 16 ซึ่งบัญญัติว่า “ประชาชนทุกคนจะถูกละเมิดเสรีภาพในการอยู่อาศัยมิได้ เว้นแต่กรณีที่จะทำการเข้ายึดหรือตรวจค้นที่פקอาศัยต้องแสดงหมายศาลในการยื่นขอการตรวจค้น” มาตรา 17 ซึ่งบัญญัติว่า “ความเป็นส่วนตัวของพลเมืองต้องไม่ถูกละเมิด” และมาตรา 18 ซึ่งบัญญัติว่า “ความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสารของพลเมืองต้องไม่ถูกละเมิด” จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าความเป็นส่วนตัวของพลเมืองได้รับการคุ้มครองอย่างชัดเจนโดยรัฐธรรมนูญสารณรัฐเกาหลี ดังนั้น การกระทำใด ๆ ของหน่วยงานรัฐ หรือบทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ย่อมไม่อาจขัดหรือแย้งต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองได้

อย่างไรก็ตามสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองอาจถูกจำกัดได้ตามมาตรา 37 (2) แห่งรัฐธรรมนูญสารณรัฐเกาหลีที่บัญญัติว่า “สิทธิเสรีภาพและของพลเมืองสามารถถูกจำกัดได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ในกรณีที่จำเป็น ทั้งนี้ เพื่อความมั่นคงของรัฐอันคงไว้ซึ่งระเบียบปฏิบัติของรัฐและสวัสดิการของประชาชน และถึงแม้ว่าเสรีภาพและสิทธิของพลเมืองจะถูกจำกัดแต่เสรีภาพและสิทธิขั้นพื้นฐานจะต้องไม่ถูกละเมิด” ดังนั้น สิทธิในความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามมาตรา 17 รัฐธรรมนูญสารณรัฐเกาหลีจึงอาจถูกจำกัดได้ด้วยความมั่นคงของรัฐอันคงไว้ซึ่งระเบียบปฏิบัติของรัฐและสวัสดิการของประชาชน ซึ่งถือเป็นประโยชน์สาธารณะ

3.1.2 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

นอกจากสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ยังได้ออกกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนด้วย ได้แก่ กฎหมายส่งเสริมการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสารและการคุ้มครองข้อมูล ค.ศ. 2001 (Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection, etc., 2001) ซึ่งมีเนื้อหาส่วนใหญ่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสาร และมีเนื้อหาบางส่วนเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หลังจากนั้นก็ได้ประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2011 (Personal Information Protection Act: PIPA, 2011) เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนโดยเฉพาะ ซึ่งสามารถสรุปรายละเอียดได้ดังนี้

(1) กฎหมายส่งเสริมการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสารและการคุ้มครองข้อมูล ค.ศ. 2001 (Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection, etc., 2001)

เป็นกฎหมายที่ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 2001 เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน และช่วยเหลือทางด้านสวัสดิการสาธารณะโดยจัดให้มีการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสาร รวมถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนในการใช้บริการเครือข่ายข้อมูลและการสื่อสาร และพัฒนาสภาพแวดล้อมที่ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสาร

ได้อย่างเหมาะสมและปลอดภัย¹⁸¹ กฎหมายดังกล่าวครอบคลุมเนื้อหาที่สำคัญ เช่น ความรับผิดชอบของผู้ให้บริการและผู้ให้บริการข้อมูลและการสื่อสาร การจัดทำนโยบายในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ข้อมูลและการสื่อสารและการคุ้มครองข้อมูลดังกล่าว การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยี การกำหนดมาตรฐานและการรับรองเครือข่ายข้อมูลและการสื่อสาร การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาบริการที่ใช้กับเครือข่ายข้อมูลและการสื่อสาร การจัดตั้งระบบเพื่อแบ่งปันข้อมูล การจัดทำโครงการเพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสาร การปรับปรุงคุณภาพของบริการอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

อย่างไรก็ตามภายหลังจากการประกาศใช้ Personal Information Protection Act, 2011 เนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของ Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection, etc., 2001 ก็ได้ถูกแทนที่ด้วยเนื้อหาใน Personal Information Protection Act, 2011

(2) กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2011 (Personal Information Protection Act (PIPA), 2011)

เป็นกฎหมายที่ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 2011 สำหรับนำมาใช้บริหารจัดการข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน และทำให้ตระหนักถึงคุณค่าของสิทธิส่วนบุคคลโดยกฎหมายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล การจัดการกับกรณีที่เกิดการรั่วไหลของข้อมูลส่วนบุคคล และการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางที่ผิด¹⁸²

¹⁸¹ Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection, etc., of 2001, Article 1.

¹⁸² Personal Information Protection Act of 2011, Article 1.

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2011 (Personal Information Protection Act, 2011) ได้ถูกนำมาใช้แทนที่เนื้อหาเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของกฎหมายอื่นที่เคยบังคับใช้ก่อนหน้านี้ โดยแทนที่เนื้อหาทั้งหมดของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยหน่วยงานรัฐ (Act on the Protection of Personal Information Maintained by Public Agencies) และแทนที่เนื้อหาบางส่วนของกฎหมายส่งเสริมการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสารและการคุ้มครองข้อมูล ค.ศ. 2001 (Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection, etc., 2001) ทั้งนี้ ขอบเขตการบังคับใช้ Personal Information Protection Act, 2011 ได้ถูกขยายให้ครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน และเพิ่มเติมเนื้อหาเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวและหน้าที่อื่น ๆ ของผู้ให้บริการข้อมูลการสื่อสาร

Personal Information Protection Act, 2011 ครอบคลุมเนื้อหาที่สำคัญ เช่น หลักการสำหรับคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แผนและการปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การขอให้ส่งมอบข้อมูล ข้อจำกัดในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล การทำลายข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล การลงทะเบียนและการเปิดเผยไฟล์ข้อมูลส่วนบุคคล การประเมินผลกระทบของข้อมูลส่วนบุคคล การแจ้งให้ทราบถึงการรั่วไหลของข้อมูลส่วนบุคคล การตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคล การแก้ไขและการลบข้อมูลส่วนบุคคล การให้หยุดบริหารข้อมูลส่วนบุคคลชั่วคราว เป็นต้น โดยกฎหมายดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญดังนี้

1) หน่วยงานกำกับดูแล

ภายใต้ Personal Information Protection Act, 2011 หน่วยงานหลักที่กำกับดูแลการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือ คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Information Protection Commission: PIPC) นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงความมั่นคงและการปกครองของรัฐ (Ministry of Security and Public Administration: MOSPA) หน่วยงานรักษาความปลอดภัยทางอินเทอร์เน็ตแห่งชาติ (Korea Internet Security Agency: KISA) ศูนย์คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection Center: PDPC) คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Information Dispute Mediation Committee: DMC) และคณะกรรมการสื่อสารแห่งชาติ (Korea Communications Commission: KCC)¹⁸³

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล

ข้อมูลส่วนบุคคล (Personal information) เป็นข้อมูลที่สามารถนำมาใช้บ่งบอกถึงบุคคลที่มีชีวิตอยู่ เช่น ชื่อและนามสกุล เลขบัตรประชาชน รูปถ่าย เป็นต้น¹⁸⁴ บุคคลธรรมดาจึงเป็นข้อมูลได้ (Subject of information) ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวอาจถูกนำไปรวบรวม เก็บรักษา และเปิดเผยต่อบุคคลภายนอกโดยผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคล (Personal information manager) ซึ่งภายใต้การจัดการข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อนที่จะจัดการกับข้อมูลส่วนบุคคล

¹⁸³ Graham Greenleaf, Whon-il Park, South Korea's innovations in data privacy principles: Asian comparisons, *Computer Law & Security Review*, (2014), 496.

¹⁸⁴ Personal Information Protection Act of 2011, Article 2.

หลักการสำคัญเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล สามารถสรุปดังนี้

1. ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลต้องเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว และผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลต้องพิสูจน์ด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวน้อยที่สุด¹⁸⁵
2. หากเป็นไปได้ ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลต้องจัดการข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ระบุชื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล¹⁸⁶
3. ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลต้องไม่ปฏิเสธที่จะให้บริการแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ในกรณีที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่จำเป็น¹⁸⁷
4. ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลต้องไม่รับข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือให้ความยินยอมใด ๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹⁸⁸

3) การเปิดเผยและใช้ข้อมูลส่วนบุคคล

หลักการสำคัญเกี่ยวกับการเปิดเผยและใช้ข้อมูลส่วนบุคคล มีดังนี้

1. การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อบุคคลภายนอกต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่การเปิดเผยนั้นอยู่ภายในขอบเขตของการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เคยได้รับความยินยอมแล้ว¹⁸⁹

¹⁸⁵ ibid, Article 16 (1).

¹⁸⁶ ibid, Article 2 (7).

¹⁸⁷ ibid, Article 16 (2).

¹⁸⁸ ibid, Article 69 (1).

¹⁸⁹ ibid, Article 17 (1).

2. การเปลี่ยนแปลงการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล¹⁹⁰

4) การรักษาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล

หลักการสำคัญเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลมีดังนี้

1. ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลต้องจัดทำแผนสำหรับมาตรการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล การเก็บบันทึกการเข้าถึงข้อมูล รวมถึงจัดทำมาตรการทางด้านการจัดการ เทคนิค และกายภาพ เพื่อป้องกันการสูญหาย การถูกขโมย การรั่วไหล การเปลี่ยนแปลง หรือการทำลายข้อมูลส่วนบุคคล¹⁹¹
2. ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลต้องไม่สร้างความเสียหาย ปลอมแปลง เปลี่ยนแปลง ทำให้รั่วไหล หรือทำลายข้อมูลส่วนบุคคล¹⁹²

5) สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิหลายประการตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เช่น สิทธิได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิเลือกและตัดสินใจว่าเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจะยินยอมให้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองหรือไม่ สิทธิที่จะขอตรวจข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิที่จะเรียกร้องให้ระงับใช้ชั่วคราว แก้ไข ลบ และทำลายข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น¹⁹³

¹⁹⁰ Personal Information Protection Act of 2011, Article 18 (1).

¹⁹¹ ibid, Article 29.

¹⁹² ibid, Article 69 (3).

¹⁹³ ibid, Article 4.

6) การพิสูจน์ความรับผิดชอบและเรียกร้องค่าเสียหาย

ในกรณีที่ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลได้นำข้อมูลดังกล่าวไปใช้จนเกิดความเสียหายต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หลักเกณฑ์ของ Personal Information Protection Act, 2011 ได้ให้ประโยชน์ต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในการเรียกร้องค่าเสียหาย ภายใต้หลักการ 3 ประการ ดังนี้

1. สัญญาระหว่างผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถกำหนดให้ขัดหรือแย้งกับนโยบายการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลได้¹⁹⁴ ดังนั้นผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลจึงไม่อาจได้รับความยินยอมที่ขัดแย้งกับนโยบายการจัดการข้อมูลส่วนบุคคล¹⁹⁵
2. เนื่องจากผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ตามกฎหมายหลายประการ เช่น การรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลต้องกระทำน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์¹⁹⁶ แม้ว่าเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่ตนเองได้รับ แต่ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลก็มีการพิสูจน์ว่าตนเองไม่จงใจหรือละเลยต่อการทำหน้าที่ตามกฎหมายของตนด้วย
3. ผู้จัดการข้อมูลส่วนบุคคลต้องแต่งตั้งผู้จัดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อจัดทำแผนการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงรับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลและชดเชยค่าเสียหาย¹⁹⁷

¹⁹⁴ รายละเอียด เช่น วัตถุประสงค์ของการจัดการข้อมูลส่วนบุคคล ระยะเวลาที่ข้อมูลส่วนบุคคลถูกนำมาใช้ การเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก เป็นต้น

¹⁹⁵ Personal Information Protection Act of 2011, Article 30 (3).

¹⁹⁶ Personal Information Protection Act of 2011, Article 16 (1).

¹⁹⁷ A Personal Information Protection Act of 2011, Article 31.

3.1.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการ คุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

ศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีได้ถูกจัดตั้งขึ้นในเดือนกันยายน ค.ศ. 1988 เพื่อรับประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยผู้พิพากษา 9 คน ได้แก่ ผู้พิพากษา 3 คน ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ผู้พิพากษาอีก 3 คน ได้รับการแต่งตั้งจากที่ประชุมรัฐสภา และผู้พิพากษาอีก 3 คน ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานศาลฎีกา¹⁹⁸

ตามมาตรา 111 (1) แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องดังต่อไปนี้¹⁹⁹

- ก. การพิพากษาชี้ขาดว่ากฎหมายขัดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามการร้องขอของศาลยุติธรรม
- ข. การพิพากษาเพื่อถอดถอนประธานาธิบดี
- ค. การพิจารณาตัดสินยุบพรรคการเมือง
- ง. การพิจารณาตัดสินความขัดแย้งระหว่างองค์กรของรัฐกับองค์กรของรัฐ ระหว่างองค์กรของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- จ. การพิจารณาตัดสินเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตามที่กฎหมายกำหนด

¹⁹⁸ Constitution of the Republic of Korea, Article 111 (2) and (3).

¹⁹⁹ ibid, Article 111 (1).

ดังนั้น ตามมาตรา 111 (1) (ก) จะเห็นว่าศาลยุติธรรมสามารถร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณารัฐเกาหลีพิพากษาชี้ขาดว่ากฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งรวมถึงกรณีที่มีกฎหมายใดขัดต่อความเป็นส่วนตัวหรือความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสารของพลเมืองด้วย

3.1.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

ภายใต้รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี (Constitution of the Republic of Korea) และกฎหมายศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Court Act) ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัลสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ช่องทางใหญ่ ๆ ได้แก่

ช่องทางที่หนึ่ง ศาลยุติธรรมขอให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดว่ากฎหมายขัดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือไม่

สำหรับช่องทางนี้ ศาลยุติธรรมเป็นผู้ใช้สิทธิส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด โดยวัตถุแห่งคดี ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่นำมาใช้พิจารณาคดี” ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 107 (1) แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งบัญญัติว่า ในการพิจารณาคดี หากมีกรณีว่ากฎหมายขัดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ศาลขอให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาดได้ และศาลต้องตัดสินตามที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด โดยเมื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดแล้ว ศาลต้องตัดสินตามที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด เช่น หากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่คู่ความอ้างขึ้นมานั้นขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรมที่ตัดสินคดีดังกล่าวต้องไม่นำบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดต่อ

รัฐธรรมนูญนั้นมาใช้ตัดสินคดีที่กำลังเกิดข้อพิพาท อย่างไรก็ตามมาตรา 107 (2) แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดให้ในกรณีที่คำตัดสินของศาลมีการขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับคำประกาศ ข้อระเบียบราชการหรือการลงโทษให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาตัดสินและให้ถือเป็นที่สุด

ช่องทางที่สอง บุคคลใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำของหน่วยงานรัฐขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง เป็นกรณีที่บุคคลใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำของหน่วยงานรัฐขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ สำหรับช่องทางนี้ ประชาชนผู้ถูกล่วงละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นผู้ใช้สิทธิส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด โดยวัตถุประสงค์ ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “การกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานรัฐ” ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 68 (1) แห่งกฎหมายศาลรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดให้บุคคลที่อ้างว่าสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับรองภายใต้รัฐธรรมนูญของตนถูกล่วงละเมิดโดยการใช้หรือไม่ใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐ (ไม่รวมถึงการตัดสินของศาล) อาจยื่นคำร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญได้

กรณีที่สอง เป็นกรณีที่บุคคลใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (ในกรณีที่ร้องขอให้ศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด แต่ศาลยุติธรรมยกคำร้อง) สำหรับช่องทางนี้ ประชาชนเป็นผู้ใช้สิทธิส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดโดยวัตถุประสงค์ ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “บทบัญญัติ

แห่งกฎหมายที่นำมาใช้พิจารณาคดี” ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 68(2) แห่งกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดให้บุคคลที่ยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมเพื่อขอให้ ศาลยุติธรรมส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมาย แต่ศาลยุติธรรมนั้นยกคำร้อง บุคคลดังกล่าวอาจยื่นคำร้องทุกข์ ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

3.1.5 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ในอดีตที่ผ่านมา ศาลรัฐธรรมนูญและศาลยุติธรรมได้เคยวินิจฉัยชี้ขาดในหลายประเด็นว่าขัดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งหากเป็นกรณีที่พิจารณาว่าตัวบทกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีดังกล่าวจะอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ แต่หากเป็นกรณีที่พิจารณาว่าการกระทำของบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีดังกล่าวจะอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งมีหลายกรณีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐเกาหลี โดยมีกรณีศึกษาที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

(1) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 96Da42789 (24 กรกฎาคม ค.ศ. 1998)²⁰⁰

ข้อเท็จจริง

กองบัญชาการความมั่นคงกลาโหม (Defense Security Command) ถูกประชาชนฟ้องว่ามีการดำเนินงานเกินกว่าขอบเขตที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ เช่น เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับนายทหาร การสืบสวนอาชญากรรม ภายใต้อาณัติทหาร เป็นต้น โดยการดำเนินงานดังกล่าวถือเป็นความลับ

²⁰⁰ “Supreme Court Decision 96Da42789,” Korean LII Korean Law via the Internet, <http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/96Da42789> (accessed June 20, 2021).

อันเกี่ยวข้องกับการเก็บรวบรวมและจำแนกข้อมูลของประชาชนบางกลุ่ม เพื่อติดตามกิจกรรมการรวมกลุ่มกันด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การติดตามแบบลับ ๆ การจับตาดู การสอบสวน เป็นต้น อย่างไรก็ตามกองบัญชาการความมั่นคง กลาโหมได้โต้แย้งว่าการเก็บรวบรวมและจำแนกข้อมูลของประชาชนเป็นสิ่ง จำเป็นสำหรับความมั่นคงของชาติ เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เป็นบุคคล สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับกองทัพและความมั่นคงของชาติ และบุคคลสาธารณะ ควรได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างจากคนทั่วไปโดยที่ความลับและเสรีภาพในชีวิต ส่วนตัวของบุคคลดังกล่าวอาจถูกจำกัดในลักษณะบางอย่าง

จากข้อเท็จจริงข้างต้น วัตถุประสงค์ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของ “การกระทำของหน่วยงานรัฐ” อันได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูล ของกองบัญชาการความมั่นคงกลาโหม

แนวทางการวินิจฉัย

ศาลฎีกาเห็นว่าตามที่มาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี ได้บัญญัติว่า “พลเมืองทุกคนย่อมมีหลักประกันในคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์และมีสิทธิแสวงหาความสุข โดยรัฐมีหน้าที่ต้องยืนยันและรับประกัน สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอันละเมิดไม่ได้ของบุคคล” และมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีได้บัญญัติว่า “ความเป็นส่วนตัวของพลเมือง ต้องไม่ถูกละเมิด” บทบัญญัติดังกล่าวได้รับประกันว่าสิทธิความเป็นส่วนตัว ของพลเมืองจะไม่ถูกละเมิดหรือเปิดเผยต่อสาธารณะ รวมถึงการรับประกัน ดังกล่าวได้ครอบคลุมไปถึงสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการใช้ข้อมูลจำนวนมาก ในสังคม ทั้งนี้ แม้ว่าความลับและเสรีภาพในชีวิตส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ อาจถูกจำกัดได้ในบางกรณี และการเปิดเผยต่อสาธารณะได้รับการยกเว้น จากความผิดฐานละเมิด หากว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ อย่างไรก็ตาม การเก็บรวบรวมข้อมูลของหน่วยงานของรัฐในกรณีนี้ไม่ได้เป็นไปเพื่อสิทธิได้รู้

ของพลเมือง แต่เป็นไปเพื่อการสอดส่องกิจกรรมของประชาชน ในกรณีนี้หน่วยงานของรัฐจะไม่ได้รับยกเว้นความรับผิดชอบต่อการละเมิดอันเนื่องมาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลของบุคคลสาธารณะ

ดังนั้น ศาลฎีกาจึงตัดสินว่ากองบัญชาการความมั่นคงกลาโหมได้กระทำความผิดโดยละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญรับประกันไว้ แม้ว่าผู้ถูกละเมิดจะเป็นบุคคลสาธารณะก็ตาม รัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ประชาชนผู้ถูกละเมิด

(ข้อสังเกต คดีนี้เป็นการพิจารณาถึงการกระทำของหน่วยงานของรัฐที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่กรณีที่พิจารณาว่ากฎหมายที่บังคับใช้อยู่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งเป็นกรณีที่เกิดขึ้นก่อนการบังคับใช้มาตรา 68 (1) แห่งกฎหมายศาลรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 2011 ที่ให้สิทธิประชาชนผู้ถูกล่วงละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญสามารถร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำของหน่วยงานรัฐขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังนั้น ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีในช่วงเวลาดังกล่าวจึงเป็นศาลยุติธรรม ไม่ใช่ศาลรัฐธรรมนูญ)

(2) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 99Hun-Ma513 และ 2004Hun-Ma190 (26 พฤษภาคม ค.ศ. 2005)²⁰¹

ข้อเท็จจริง

ตามกฎหมายทะเบียนราษฎร (Resident Registration Act) พลเมืองเกาหลีอายุ 17 ปีขึ้นไปที่ต้องการทำบัตรประชาชนต้องส่งข้อมูลหลักฐาน

²⁰¹ “Constitutional Court Decision 99Hun-Ma513 และ 2004Hun-Ma190 (consolidated).” KoreanLII Korean Law via the Internet, <http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/99Hun-Ma513> (accessed June 22, 2021).

ลายนิ้วมือทั้งสิบนิ้วของตนเองให้อธิบดีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (National Police Agency) เพื่อเก็บและประมวลผลข้อมูลสำหรับใช้ในการสืบสวนคดีอาญา ซึ่งแนวทางตามกฎหมายดังกล่าวถูกประชาชนยื่นคำร้องว่าเป็นการใช้อำนาจรัฐที่ขัดรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการละเมิดสิทธิในการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง

จากข้อเท็จจริงข้างต้น วัตถุประสงค์ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่นำมาใช้พิจารณาคดี” อันได้แก่ มาตรา 24 (2) แห่งกฎหมายทะเบียนราษฎร (Resident Registration Act) ที่กำหนดให้บัตรประชาชนต้องมีข้อมูลของเจ้าของบัตรประชาชน ได้แก่ ชื่อ รูปภาพ หมายเลขบัตร ที่อยู่ และลายนิ้วมือ รวมถึงวันที่ออกบัตรและหน่วยงานที่ออกบัตร ส่วนข้อมูลกรุปเลือดอาจมีหรือไม่ก็ได้ขึ้นอยู่กับกรุปการร้องขอเพิ่มเติมของเจ้าของบัตรประชาชน

แนวทางการวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญปฏิเสธคำร้องดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง 6 ต่อ 3 โดยให้เหตุผลว่าสิทธิในการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของข้อมูลส่วนบุคคล แม้ว่าจะไม่ได้ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีไว้เพื่อปกป้องเสรีภาพส่วนบุคคลของการตัดสินใจจากความเสี่ยงที่เกิดจากการขยายหน้าที่ของรัฐและการเติบโตของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ลายนิ้วมือที่เผยให้เห็นถึงเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของแต่ละบุคคลคือข้อมูลส่วนบุคคลที่ทำให้เป็นไปได้ที่จะแยกแยะข้อมูลออกจากผู้อื่น ดังนั้น การเก็บรวบรวมข้อมูลลายนิ้วมือส่วนบุคคลโดยนายกเทศมนตรี หรือหัวหน้าหอผู้ป่วย รวมถึงการจัดเก็บ ประมวลผล และใช้ลายนิ้วมือเพื่อการสอบสวนโดยอธิบดีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงถือเป็นการจำกัดสิทธิในการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง

สำหรับกรณีที่กฎหมายทะเบียนราษฎรกำหนดให้ลายนิ้วมือเป็นข้อมูลอย่างหนึ่งที่ต้องบันทึกลงในบัตรประชาชนนั้น หากพิจารณาข้อกำหนดในกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยหน่วยงานรัฐ (Act on the Protection of Personal Information Maintained by Public Agencies) สามารถตีความได้ว่ากฎหมายอนุญาตให้อธิบดีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดเก็บ ประมวลผล และใช้ลายนิ้วมือเพื่อการสอบสวนภายใต้เขตอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนั้น การเก็บรวบรวม ประมวลผล และใช้ลายนิ้วมือ จึงมีพื้นฐานทางกฎหมายรองรับ นอกจากนี้การเก็บรวบรวมและรักษา ลายนิ้วมือทั้งสิบนิ้วของของพลเมืองเกาหลีผู้มีอายุ 17 ปีขึ้นไป เพื่อเพิ่มความแม่นยำและความสมบูรณ์ในกระบวนการระบุตัวตน ก็เป็นวัตถุประสงค์ ที่ถูกต้องตามกฎหมาย และไม่ได้ละเมิดข้อจำกัดที่ให้จัดเก็บข้อมูลขั้นต่ำเท่าที่ จำเป็น ซึ่งอาจพิจารณาได้ดังนี้

- ก. หากจัดเก็บเฉพาะลายนิ้วมือของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เช่น อาชญากร อาจทำให้ระบบการระบุตัวตนมีประสิทธิภาพลดลง
- ข. หากเก็บรวบรวมเฉพาะข้อมูลลายนิ้วมือของมือเพียงข้างเดียว อาจทำให้เกิดความเสี่ยงที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้เนื่องจาก ความเสียหายของข้อมูลลายนิ้วมือ ซึ่งทำให้ความแม่นยำลดน้อยลง
- ค. ในบรรดาวิธีการระบุตัวตน การเก็บข้อมูลลายนิ้วมือเป็นวิธีการ ที่มีความแม่นยำง่าย และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

นอกจากนี้หากพิจารณาเฉพาะข้อมูลลายนิ้วมือ แต่ก็เป็นไปไม่ได้ที่จะรู้ถึงที่อยู่ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหรือความสามารถทางวิชาชีพ รวมถึงประชาชนก็ได้รับประโยชน์จากการใช้ลายนิ้วมือที่จัดเก็บและประมวลผล โดยอธิบดีสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อวัตถุประสงค์ในการระบุตัวตน เช่น การสืบสวนคดีอาชญากรรม การระบุตัวศพที่จุดเกิดเหตุอาชญากรรมหรือ

อุบัติเหตุร้ายแรงโดยไม่ทราบสาเหตุ การป้องกันการใช้อิทธิพลส่วนบุคคล
ของผู้อื่นโดยแอบแฝง เป็นต้น ซึ่งประโยชน์ดังกล่าวของระบบจัดเก็บลายนิ้วมือ
มีข้อดีมากกว่าข้อเสียที่ส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงตัดสินว่าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายทะเบียนราษฎร
(Resident Registration Act) ซึ่งกำหนดให้การทำบัตรประชาชนของผู้มีอายุ
17 ปีขึ้นไป ต้องมีการเก็บหลักฐานการลายนิ้วมือทั้งสิบนิ้วของเจ้าของ
บัตรประชาชนเพื่อประมวลผล ไม่ขัดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมือง
ตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากประชาชนได้ประโยชน์จากการเก็บลายนิ้วมือนี้นั้นมี
มากกว่าเสียประโยชน์จากการถูกจำกัดความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล

(*ข้อสังเกต* คดีนี้เกิดขึ้นก่อนการใช้บังคับกฎหมาย *Personal Information Protection Act (PIPA), 2011* ซึ่งกำหนดให้ต้องขอ
ความยินยอมก่อนการจัดเก็บข้อมูลที่อ่อนไหว)

(3) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2003Hun-Ma282-425
(21 กรกฎาคม ค.ศ. 2005)²⁰²

ข้อเท็จจริง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี
จัดตั้งระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ทั่วประเทศเรียกว่า ระบบฐานข้อมูล
การศึกษาแห่งชาติ (National Education Information System: NEIS) และ
หลังจากการทดสอบระบบระหว่างเดือนกันยายน ค.ศ. 2000 ถึงเดือนตุลาคม
ค.ศ. 2002 ก็ได้เริ่มดำเนินการครั้งแรกในภาคต้นของปีการศึกษา 2003
ซึ่งระบบนี้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อนำมาใช้แทนที่ฐานข้อมูล

²⁰² “Constitutional Court Decision 2003Hun-Ma282-425,” KoreanLII Korean Law via the Internet,
<http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/2003Hun-Ma282> (accessed June 24, 2021).

นักเรียนและครูของโรงเรียนที่สร้างขึ้นสำหรับแต่ละโรงเรียน โดยฐานข้อมูลดังกล่าวได้ถูกติดตั้งสำหรับสำนักงานการศึกษาในแต่ละจังหวัดและกรุงโซลด้วย รวมถึงติดตั้งในโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาประมาณ 10,000 แห่ง สำนักงานการศึกษาจังหวัดและปริมณฑล 16 แห่ง และกระทรวงศึกษาธิการ และทรัพยากรมนุษย์ผ่านการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต ด้วยระบบ NEIS การบริหารโรงเรียน วิชาการ บุคลากร งบประมาณ การบัญชีและงานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา จะได้รับการบูรณาการทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างครบวงจร

อย่างไรก็ตาม นักเรียนที่จบการศึกษาจากโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการศึกษาในกรุงโซลได้ยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ โดยอ้างว่าการเก็บข้อมูลของนักเรียนที่จบการศึกษาผ่านระบบ NEIS ได้ละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของนักเรียนที่จบการศึกษา เช่น สิทธิในการแสวงหาความสุข ความเป็นส่วนตัว อิสระในชีวิตส่วนตัว เป็นต้น

จากข้อเท็จจริงข้างต้น วัตถุประสงค์ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่นำมาใช้พิจารณาคดี” อันได้แก่ มาตรา 25 แห่งกฎหมายการศึกษาระดับประถมและมัธยม (Elementary and Secondary Education Act) ที่กำหนดให้ ผู้อำนวยการโรงเรียนต้องเก็บรวบรวมและจัดการข้อมูลของนักเรียนภายใต้มาตรฐานที่กำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี เช่น ข้อมูลส่วนบุคคลของนักเรียน เลขทะเบียนนักเรียน การเข้าเรียนหรือขาดเรียน ความก้าวหน้าทางการเรียน ลักษณะพฤติกรรมและความคิดเห็นของนักเรียน เป็นต้น

คำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินด้วยการคะแนนเสียง 7 ต่อ 1 ว่ากรณีการคงชื่อนักเรียนที่จบการศึกษา วันเดือนปีเกิด และวันสำเร็จการศึกษาไว้ในระบบ NEIS ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลว่าในการจำกัดสิทธิการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ต้องมีการระบอย่างเป็นรูปธรรมในกฎหมายเกี่ยวกับเจ้าของข้อมูล วัตถุประสงค์ ข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บ และขอบเขตของการเก็บรวบรวมและการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งต้องมีฐานกฎหมายรองรับที่ชัดเจนสำหรับข้อจำกัดดังกล่าว ขึ้นอยู่กับประเภทและลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงวิธีการและลักษณะของการประมวลผลข้อมูล ระดับความชัดเจนที่กฎหมายอนุญาตให้มีข้อจำกัดที่แตกต่างกันไป ในกรณีนี้สำนักงานการศึกษาต้องการให้บริการนักเรียนเกี่ยวกับการออกใบรับรองต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจบการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงยังคงเก็บรักษาข้อมูลการศึกษาของนักเรียนไว้ในระบบ NEIS โดยข้อมูลที่เก็บรวบรวม เช่น ชื่อนักเรียนที่จบการศึกษา วันเดือนปีเกิด วันที่สำเร็จการศึกษา ก็ไม่ใช่ข้อมูลที่อ่อนไหว ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงลักษณะและปริมาณของข้อมูลที่เก็บไว้รวมถึงวัตถุประสงค์ที่เก็บ พบว่าไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุญาตตามกฎหมายเป็นพิเศษ ดังนั้น การกระทำของสำนักงานการศึกษาจึงไม่ละเมิดหลักเกณฑ์ตามมาตรา 6 แห่งกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยหน่วยงานรัฐ ที่ระบุว่า “หน่วยงานของรัฐอาจเก็บข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้ขอบเขตที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน” นอกจากนี้ ก็ไม่พบว่ามี การนำข้อมูลที่เก็บไปใช้นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ในการเก็บ ดังนั้น การเก็บข้อมูลในระบบ NEIS จึงไม่ทำลายความชอบด้วยกฎหมายในการเก็บข้อมูลของสำนักงานการศึกษา

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงตัดสินว่าการที่กฎหมายให้อำนาจหน่วยงานทางการศึกษาของรัฐเก็บรวบรวมและเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระบบ NEIS ภายใต้โครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ไม่ขัดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการกระทำดังกล่าวยังอยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยหน่วยงานรัฐ รวมถึงข้อมูลที่จัดเก็บก็ไม่ถือเป็นข้อมูลที่อ่อนไหว และการจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวถือเป็นมาตรการขั้นต่ำที่จำเป็นสำหรับการบรรลุเป้าหมาย

(4) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2010Hun-Ma47 (23 สิงหาคม ค.ศ. 2012)²⁰³

ข้อเท็จจริง

ผู้ร้องต้องการโพสต์ข้อความบนกระดานข่าวโดยใช้นามแฝง แต่ผู้ให้บริการกระดานข่าวกลับเรียกร้องให้เปิดเผยชื่อจริงเพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการพิสูจน์ตัวตนในระบบชื่อจริงทางอินเทอร์เน็ตที่กำหนดในมาตรา 44-6 (1) ii แห่งกฎหมายส่งเสริมการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสารและการคุ้มครองข้อมูล ค.ศ. 2001 (Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection, etc., 2001) รวมถึงมาตรา 29 และ 30 (1) แห่งข้อบังคับภายใต้กฎหมายดังกล่าว ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบสิทธิของผู้ใช้กระดานข่าวออนไลน์ โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการพอร์ทัลขนาดใหญ่ที่ให้บริการสื่อสารข้อมูลที่มีผู้ใช้บริการมากกว่าปกติเป็นประจำเฉลี่ยวันละกว่า 100,000 คน ต้องมีมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้บริการกระดานข่าวออนไลน์ โดยมาตรการที่จำเป็นรวมถึงการขอให้

²⁰³ “Constitutional Court Decision 2010Hun-Ma47,” KoreanLII Korean Law via the Internet, <http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/2010Hun-Ma47> (accessed June 26, 2021).

ยืนยันตัวตนและการป้องกันข้อมูลไม่ให้รั่วไหล ทั้งนี้ เมื่อผู้ร้องไม่ดำเนินการโพสต์ข้อความโดยใช้ชื่อจริง ก็ถูกผู้ให้บริการกระดานข่าวบล็อกข้อความที่โพสต์ไว้ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญโดยอ้างว่าบทบัญญัติตามกฎหมายส่งเสริมการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสารและการคุ้มครองข้อมูล ค.ศ. 2001 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้ละเมิดเสรีภาพในการแสดงออกและสิทธิอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

จากข้อเท็จจริงข้างต้น วัตถุประสงค์ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่นำมาใช้พิจารณาคดี” อันได้แก่ มาตรา 44-6 (1) ii แห่งกฎหมายส่งเสริมการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสารและการคุ้มครองข้อมูล ค.ศ. 2001 (Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection, etc., 2001) ที่กำหนดให้ผู้ให้บริการพอร์ทัลขนาดใหญ่ (ISP) ต้องเรียกร้องให้ผู้ใช้บริการเปิดเผยชื่อจริงทางอินเทอร์เน็ต เพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการพิสูจน์ตัวตนในระบบชื่อจริงทางอินเทอร์เน็ต

คำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญมีความเห็นว่าระบบชื่อจริงทางอินเทอร์เน็ตนั้น แม้ว่าจะมีความชอบด้วยกฎหมายตามวัตถุประสงค์ในการรวบรวมข้อมูลที่ระบุว่าผู้ใช้งานเป็นใครเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ใช้งานโพสต์ข้อความที่ผิดกฎหมายหรือหมิ่นประมาทบนกระดานข่าวอินเทอร์เน็ต แต่การใช้ระบบชื่อจริงทางอินเทอร์เน็ตที่ต้องการให้ผู้ให้บริการพอร์ทัลขนาดใหญ่หรือ Internet Service Provider (ISP) ที่ให้บริการกระดานข่าวอินเทอร์เน็ต พิสูจน์ชื่อจริงของผู้ใช้และบล็อกการโพสต์ข้อความบนกระดานข่าวอินเทอร์เน็ตในกรณีที่ไม่สามารถพิสูจน์ชื่อจริงได้นั้น ก็ถือเป็นข้อจำกัดเกินขอบเขตที่จำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์

ดังกล่าว รวมถึงละเมิดหลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิน้อยกว่าและละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

- ก. ในกรณีที่มีการโพสต์ข้อความผิดกฎหมาย ผู้โพสต์ข้อความผิดกฎหมายอาจถูกระบุตัวตนได้โดยการตรวจสอบ IP address และผู้ที่ตกเป็นเหยื่ออาจได้รับการแก้ไขอย่างเพียงพอโดยการลบและบล็อกการเผยแพร่ข้อความที่ผิดกฎหมาย หรือการเรียกร้องค่าเสียหาย หรือการลงโทษทางอาญา
- ข. ผู้ใช้กระดานข่าวไม่ได้มีเฉพาะบุคคลที่ตั้งใจจะโพสต์ข้อความเท่านั้น แต่ยังรวมถึงบุคคลที่เข้าไปอ่านกระดานข่าวและไม่ได้โพสต์ข้อความโดยมิชอบ และขอบเขตของการประยุกต์ใช้ระบบข้อจริงขึ้นอยู่กับการคำนวณจำนวนผู้ใช้ที่ไม่มีความชัดเจนหรือถูกต้องเพียงพอจนสามารถโน้มน้าวใจประชาชนได้ นอกจากนี้ระบบดังกล่าวยังไม่คำนึงถึงคุณลักษณะของอินเทอร์เน็ตที่อาจเปิดโอกาสให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐดำเนินการตามอำเภอใจได้
- ค. ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตต้องเก็บรักษาข้อมูลในระบบข้อจริงเป็นระยะเวลา 6 เดือนนับจากการปิดกระทู้ที่โพสต์ข้อความ ดังนั้น ข้อมูลดังกล่าวจะถูกเก็บรักษาไว้อย่างไม่มีกำหนดจนกว่าข้อความดังกล่าวจะถูกลบและกระทู้ที่โพสต์นั้นจะถูกปิด

นอกจากนี้ระบบข้อจริงยังละเมิดต่อหลักความได้สัดส่วนที่จำเป็นของผลประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครอง เนื่องจากผลเสียที่ผู้ใช้งานกระดานข่าวและผู้ให้บริการกระดานข่าว (ISP) ได้รับนั้นมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ได้รับจากการใช้ระบบข้อจริงทางอินเทอร์เน็ต

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงตัดสินด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ 8 ต่อ 0 ว่าข้อกำหนดในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องสำหรับผู้ให้บริการพอร์ทัลขนาดใหญ่ (ISP) ที่ต้องให้ผู้ใช้บริการแสดงชื่อจริงทางอินเทอร์เน็ตตามมาตรา 44-6 (1) ii แห่งกฎหมายส่งเสริมการใช้ประโยชน์เครือข่ายข้อมูลและการสื่อสารและการคุ้มครองข้อมูล ค.ศ. 2001 ขัดต่อการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการละเมิดหลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิน้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative) และละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Speech) ของทั้งผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตและผู้ให้บริการ ISP รวมถึงละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information)

(5) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2014Hun-Ma449 (23 ธันวาคม ค.ศ. 2015)²⁰⁴

ข้อเท็จจริง

ผู้ร้องเคยขอให้หัวหน้าหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละเขตเปลี่ยนหมายเลขบัตรประชาชนของผู้ร้อง เนื่องจากหมายเลขบัตรประชาชนของผู้ร้องเกิดการรั่วไหลโดยผิดกฎหมาย แต่หน่วยราชการส่วนท้องถิ่นได้ปฏิเสธคำขอของผู้ร้องเนื่องจากบทบัญญัติตามกฎหมายทะเบียนราษฎรไม่ให้สิทธิในการเปลี่ยนแปลงหมายเลขบัตรประชาชนด้วยเหตุผลของการรั่วไหลโดยผิดกฎหมาย ผู้ร้องจึงยื่นฟ้องต่อศาลชั้นต้นเพื่อยกเลิกคำสั่งปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงหมายเลขดังกล่าว แต่ศาลชั้นต้นก็ยกฟ้องด้วยเหตุที่คำฟ้องนั้นไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายทะเบียนราษฎรซึ่งคดีอยู่ระหว่าง

²⁰⁴ “Constitutional Court Decision 2014Hun-Ma449,” KoreanLII Korean Law via the Internet, <http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/2014Hun-Ma449> (accessed June 29, 2021).

การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ดังนั้น ผู้ร้องจึงใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญเพื่อยื่นคำขอให้วินิจฉัยว่าบทบัญญัติตามกฎหมายทะเบียนราษฎรขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

จากข้อเท็จจริงข้างต้น วัตถุแห่งคดี ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่นำมาใช้พิจารณาคดี” อันได้แก่ มาตรา 7-4 แห่งกฎหมายทะเบียนราษฎร (Resident Registration Act) ที่กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิขอเปลี่ยนแปลงหมายเลขบัตรประชาชนของตนเองได้ หากเป็นไปตามเหตุที่กฎหมายกำหนด เช่น เป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายหรือมีแนวโน้มที่จะได้รับความเสียหายทางด้านความปลอดภัยหรือสุขภาพของตน อันเนื่องมาจากการเปิดเผยหมายเลขบัตรประชาชน เป็นบุคคลที่ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงทางเพศตามกฎหมายคุ้มครองการตกเป็นเหยื่อและความรุนแรงทางเพศ (Sexual Violence Prevention and Victims Protection Act) เป็นต้น ทั้งนี้ หากไม่มีเหตุตามที่กฎหมายกำหนด บุคคลย่อมไม่มีสิทธิขอเปลี่ยนแปลงหมายเลขบัตรประชาชนได้

คำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าหมายเลขบัตรประชาชนได้ถูกนำมาใช้เพื่อเพิ่มความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัยและการดำเนินการทางปกครองที่เหมาะสม แม้ว่าไม่อาจถูกเปลี่ยนแปลงโดยอำเภอใจ แต่หมายเลขบัตรประชาชนก็ถูกใช้เป็นข้อมูลหลักในการรวมข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตกอยู่ในความเสี่ยงของการถูกควบคุมและจัดการโดยรัฐ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องจำกัดการใช้และการจัดการหมายเลขบัตรประชาชนโดยหน่วยงานรัฐ

ในสังคมยุคใหม่ที่ข้อมูลส่วนบุคคลสามารถถูกเก็บรวบรวม นำไปใช้และเผยแพร่โดยบุคคลอื่น ความเป็นไปได้ของการรั่วไหล การละเมิด และการ

ใช้หมายเลขบัตรประชาชนในทางที่ผิดจึงมีมากขึ้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายและความเสียหายต่อความเป็นส่วนตัวของบุคคล รวมถึงชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ซึ่งโดยข้อเท็จจริงก็ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าหมายเลขบัตรประชาชนที่รั่วไหลบางส่วนมีความเกี่ยวข้องกับคดีอาญาที่เกิดขึ้น และอาจเป็นการละเมิดอย่างร้ายแรงต่อสิทธิในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเองของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หากไม่คำนึงถึงอันตรายและความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหล รวมถึงการละเมิดหรือการใช้หมายเลขบัตรประชาชนในทางที่ผิด ในกรณีที่หน่วยงานรัฐไม่อนุญาตให้เปลี่ยนแปลงหมายเลขบัตรประชาชนดังกล่าว นอกจากนี้แม้ว่าหน่วยงานรัฐอนุญาตให้เปลี่ยนแปลงหมายเลขบัตรประชาชนได้ โอกาสที่จะก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายในสังคมก็น้อย เนื่องจากการระบุตัวบุคคลและรับรองความถูกต้องที่ถูกเชื่อมโยงระหว่างหมายเลขบัตรประชาชนใหม่กับหมายเลขเดิมสามารถทำได้ หากมีการตรวจสอบที่เหมาะสม โดยหน่วยงานรัฐด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเป็นธรรม การเปลี่ยนแปลงหมายเลขบัตรประชาชนโดยอำเภอใจย่อมสามารถป้องกันได้

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงตัดสินด้วยคะแนนเสียง 6 ต่อ 2 ว่า บทบัญญัติที่ไม่ให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงหมายเลขบัตรประชาชนนั้นฝ่าฝืนต่อหลักความได้สัดส่วน (Proportionality) และละเมิดสิทธิของผู้ร้องในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information)

จากกรณีศึกษาข้างต้นที่เกี่ยวข้องกับคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่ตัดสินว่าการกระทำของรัฐขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ตัดสินว่าบทบัญญัติตามกฎหมายที่มีอยู่ขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ สามารถสรุปหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวไว้รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีใต้ดังนี้

ตารางที่ 3.1 สรุปหลักกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐเกาหลี

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
1) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 96Da42789	การเก็บรวบรวมข้อมูลของหน่วยงานรัฐเพื่อการสอดส่องกิจกรรมของประชาชน ไม่ได้รับยกเว้นความรับผิดชอบการละเมิดอันเนื่องมาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลของบุคคลสาธารณะ และการกระทำดังกล่าวขัดต่อการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ	การกระทำของรัฐที่จำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญ ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้อำนาจ
2) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 99Hun-Ma513 และ 2004Hun-Ma190	บทบัญญัติที่กำหนดให้เก็บหลักฐานลายนิ้วมือทั้งสิบนิ้วของเจ้าของบัตรประชาชนเพื่อนำไปใช้ในการสืบสวนคดีอาญา ถือเป็นวิธีการที่เหมาะสม เนื่องจากในบรรดาวิธีการระบุตัวตน การเก็บข้อมูลลายนิ้วมือเป็นวิธีการที่มีความแม่นยำ ง่าย และมีประสิทธิภาพมากที่สุด รวมถึงไม่ขัดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากประชาชนได้ประโยชน์จากการเก็บลายนิ้วมุดังกล่าวมากกว่าเสียประโยชน์จากการถูกจำกัดความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล	รัฐสามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญได้ หากประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามกฎหมายมีมากกว่าผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของประชาชน
3) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2003Hun-Ma282-425	กฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานรัฐเก็บรวบรวม และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระบบฐานข้อมูลการศึกษาแห่งชาติ (NEIS) ไม่ขัดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากอยู่ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และถือเป็นมาตรการขั้นต่ำที่จำเป็นสำหรับการบรรลุเป้าหมาย	กฎหมายที่จำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญ ต้องอยู่ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และเป็นมาตรการขั้นต่ำที่จำเป็นสำหรับการบรรลุเป้าหมาย

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
4) คำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญที่ 2010Hun-Ma47	ข้อกำหนดที่ให้ผู้ใช้บริการกระดานข่าว ต้องเรียกร้องให้ผู้ใช้บริการเปิดเผยชื่อจริง ทางอินเทอร์เน็ต ขัดต่อการคุ้มครองสิทธิความ เป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการละเมิดหลักการเลือก ใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิน้อยกว่า และ ละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของ ทั้งผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตและผู้ให้บริการ ISP รวมถึงละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการ กำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง	กฎหมายที่จำกัดสิทธิความเป็น ส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญ ต้องไม่ ละเมิดหลักการเลือกใช้มาตรการ ที่จำกัดสิทธิน้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative) รวมถึง ไม่ละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูล ในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วย ตนเอง (Self-determination of personal information)
5) คำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 2014Hun- Ma449	บทบัญญัติที่ไม่ให้ประชาชนเปลี่ยนแปลง หมายเลขบัตรประชาชน ทำให้เจ้าของ ข้อมูลส่วนบุคคลตกอยู่ในความเสี่ยง ของการถูกควบคุมและจัดการโดยรัฐ ดังนั้น จึงฝ่าฝืนต่อหลักความได้สัดส่วน และละเมิด สิทธิของประชาชนในการกำหนดข้อมูล ส่วนบุคคลด้วยตนเอง	กฎหมายที่จำกัดสิทธิความเป็น ส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญ ต้องไม่ ฝ่าฝืนต่อหลักความได้สัดส่วน (Proportionality) และไม่ละเมิด สิทธิของประชาชนในการกำหนด ข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self- determination of personal information)

ที่มา: เรียบเรียงโดยคณะผู้วิจัย

3.1.6 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย

จากการพิจารณากรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ
ความเป็นส่วนตัวภายใต้รัฐธรรมนูญ พบว่าศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณเกาหลี
ได้ใช้หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) และหลักการเลือกใช้มาตรการ
ที่จำกัดสิทธิน้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative) ที่มีความ
คล้ายคลึงกับหลักความได้สัดส่วนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อย่างไร
ก็ตามศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีได้วางหลักเกณฑ์บางประการสำหรับ

พิจารณากรณีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ ได้แก่ หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) กล่าวคือ เมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตกอยู่ในความเสี่ยงของการถูกควบคุมและจัดการโดยรัฐ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลสามารถเรียกร้องให้รัฐดำเนินการบางอย่างเพื่อลดความเสี่ยงจากการได้รับความเสียหายจากการจัดการโดยรัฐได้ ซึ่งหากมีบทบัญญัติตามกฎหมายใดขัดแย้งกับแนวทางเรียกร้องให้รัฐดำเนินการบางอย่างเพื่อลดความเสี่ยงดังกล่าว บทบัญญัตินั้นย่อมขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี

3.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

3.2.1 บทนำ

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีหน้าที่สำคัญเพื่อให้มั่นใจว่ารัฐธรรมนูญหรือกฎหมายพื้นฐานจะได้รับการปฏิบัติตามและคุ้มครองหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยการทำให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียมกัน สำหรับประเด็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลนั้น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นผู้บุกเบิกกฎหมายความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในปี ค.ศ. 1970 รัฐเฮสส์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลฉบับแรกของโลกในวันที่ 1 มกราคม พุทธศักราช 2521 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลของรัฐบาลกลางเยอรมนี (BDSG) ฉบับแรกมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2526 ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้พิจารณาว่าบุคคลนั้นมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) บรรพตฐานคำตัดสินมาจาก

การสำรวจสำมะโนประชากรที่วางแผนไว้สำหรับปี พ.ศ. 2526 ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การสำรวจสำมะโนประชากรของประชากรเยอรมนีทั้งหมดโดยวิธีการประมวลผลข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ มีการร้องเรียนมากกว่า 1,600 เรื่อง ที่ยื่นศาลรัฐธรรมนูญต่อกฎหมายการสำรวจสำมะโนประชากร ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2526 ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ประกาศให้บทบัญญัติบางประการของพระราชบัญญัติการสำรวจสำมะโนประชากรขัดต่อรัฐธรรมนูญ แนวบรรทัดฐานนี้เองได้เป็นแนวบรรทัดฐานที่สำคัญที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล

3.2.2 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน ได้แก่

(1) **กฎหมายพื้นฐาน (Basic Law)** เมื่อพิจารณาทบทวนคดีของกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) มีการกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวตามมาตราอื่น ๆ ดังนี้

- ก. เรื่องการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (the Protection to the Inviolability of Human Dignity) (มาตรา 1) “ผู้ใดจะละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ได้ และเป็นหน้าที่ของรัฐในการปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์”
- ข. เรื่องสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิกภาพ (Right to Personality) (มาตรา 2 (1))

- ค. เรื่องความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับไปรษณีย์และการสื่อสาร
โทรคมนาคม (the Privacy of Posts and Telecommunications)
(มาตรา 10)
- ง. เรื่องหลักประกันการไม่ละเมิดการอยู่อาศัยภายในบ้าน
(guarantee of the home's inviolability) (มาตรา 13)

(2) กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (the Federal Data Protection Act) หรือกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัว (German Privacy Act Bundesdatenschutzgesetz – BDSG) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ปรับกรอบกฎหมายของเยอรมนีให้เข้ากับ GDPR โดยผ่านพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลแห่งสหพันธ์รัฐของเยอรมนีฉบับใหม่ (Bundesdatenschutzgesetz – ‘BDSG’)²⁰⁵ กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลทั้งภาครัฐและภาคเอกชน สมาชิกสภานิติบัญญัติของเยอรมนีได้ทำการแก้ไขร่าง BDSG ใหม่ เพื่อปรับกฎหมายความเป็นส่วนตัวของเยอรมนีให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของ GDPR และ EU-Privacy Directive for Police and Justice (EU-Directive 2016/680)²⁰⁶ โดยเป็นอำนาจของแต่ละรัฐซึ่งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีทั้งหมด 16 รัฐ (the 16 German Federal States) ซึ่งแต่ละรัฐจะมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง โดยตามกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้กรรมการการของรัฐบาลกลางเพื่อการปกป้องข้อมูลและเสรีภาพในข้อมูล (Federal Commissioner for Data Protection and Freedom of Information) เป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

²⁰⁵ Law, “Data Protection Law of the World,” DLA PIPER, <https://www.dlapiperdataprotection.com/index.html?t=law&c=DE> (accessed February 17, 2021)

²⁰⁶ Dr. Söntje Julia Hilberg, “The new German Privacy Act,” Contact Deloitte Legal, <https://www2.deloitte.com/dl/en/pages/legal/articles/neues-bundesdatenschutzgesetz.html> (accessed February 17, 2021)

(3) กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวที่ปรากฏในกฎหมายอื่น

- ก. กฎหมายเกี่ยวกับการติดตามตัวบุคคล (Amendments to the Federal Constitutional Protection Act, surveillance law) กฎหมายฉบับนี้อำนาจให้หน่วยสืบราชการลับทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจในการใช้เครื่องติดตามตัวบุคคล เพื่อตรวจสอบติดตามกิจกรรมออนไลน์ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร โดยการใช้สปายแวร์ (Spyware) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่มีการโต้เถียงกันอย่างมากในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว
- ข. กฎหมายเกี่ยวกับการโทรคมนาคม (The Telecommunications Act) (Telekommunikationsgesetz - TKG) มาตรา 89 กำหนดให้รัฐบาลกลางจะต้องออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีการเก็บ ใช้ ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของผู้รับบริการในเชิงพาณิชย์ โดยการเก็บ ใช้ ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของผู้รับบริการจะต้องอยู่ภายใต้หลักสมเหตุสมผล (Reasonableness) ตามความจำเป็น (Necessary) ภายใต้วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (Tying Purpose) มีระยะเวลาการจัดเก็บที่เหมาะสม (Maximum Storage) และคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการ (Justifies Interest)

องค์กรที่รับผิดชอบหลักในการพิจารณาเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัว ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีทำหน้าที่เป็นทั้งศาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยสององค์กรคณะ แต่ละองค์กรประกอบด้วยผู้พิพากษาแปดคน ศาลรัฐธรรมนูญมีผู้พิพากษารวมทั้งสิ้น 16 คน ทั้งนี้ผู้พิพากษาทั้ง 16 คน มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐสภาและฝ่ายนิติบัญญัติ

องค์คณะที่หนึ่งจะมีประธานศาลเป็นประธาน อีกองค์คณะหนึ่งมีรองประธาน เป็นหัวหน้าองค์คณะโดยแต่ละองค์คณะจะมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน โดยผู้พิพากษาแต่ละคนจะมีสมัยศาล 4 คน ซึ่งมีประสบการณ์ทางวิชาชีพที่เกี่ยวข้องในศาล หน่วยงานของรัฐ สำนักงาน กฎหมาย หรือมหาวิทยาลัย แต่อย่างไรก็ตามการตัดสินหรือคำพิพากษา ที่ออกมาจะถือเป็นคำพิพากษาที่ออกโดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนี ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ของกระทรวงใด ๆ ภาระงานของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีจำนวนมาก โดยมีการร้องเรียนเรื่องรัฐธรรมนูญมากกว่า 6,000 เรื่อง ทุกปี

ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีหน้าที่ตรวจสอบ การปฏิบัติตามกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) นับตั้งแต่ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2494 ศาลได้ช่วยให้เกิดความเคารพและให้ผลต่อคำสั่งพื้นฐานเสรีประชาธิปไตย ของเยอรมนี เช่น การบังคับใช้สิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา เรื่องบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม ศาลจะต้องไม่พิจารณาประเด็นที่เกี่ยวกับการเมือง ดังนั้น บทบาทของศาล ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงถูกจำกัดอยู่เฉพาะเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ หรือการตีความว่าบทบัญญัติใดขัดหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือไม่²⁰⁷

²⁰⁷ “The Federal Constitutional Court,” bundesverfassungsgericht, https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Das-Gericht/das-gericht_node.html (accessed February 17, 2021)

สำหรับเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล สหพันธ์
สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีความพยายามในการขยายการคุ้มครองข้อมูล
ส่วนบุคคล หน่วยงานคุ้มครองข้อมูลของเยอรมนีจึงได้เผยแพร่เอกสารการทำงาน
หลายฉบับเพื่อให้คำแนะนำบริษัทในการปรับกฎในการปกป้องข้อมูลใหม่
แม้ว่า GDPR จะมีผลบังคับใช้โดยตรงและไม่จำเป็นต้องนำไปใช้ในกฎหมาย
ระดับประเทศ ดังนั้น ประเทศสมาชิกจึงสามารถแนะนำข้อกำหนดระดับชาติ
เพิ่มเติมเพื่อจัดทำข้อกำหนดที่เป็นรูปธรรมของ GDPR สำหรับประเด็นเฉพาะ
(เช่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพนักงาน) ภายในกรอบกฎหมายของประเทศ
สมาชิกสภานิติบัญญัติได้นำ GDPR มาปรับใช้และทำให้กฎหมายคุ้มครอง
ข้อมูลส่วนบุคคล BDSG มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยกฎหมายคุ้มครองข้อมูล
ส่วนบุคคลของเยอรมนีมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2561

สาระสำคัญของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี

ในปี ค.ศ. 2018 เป็นปีที่มีการประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองข้อมูล
ส่วนบุคคลสำหรับสหภาพยุโรปที่เรียกว่า General Data Protection Guideline
หรือ “GDPR” ซึ่งประเทศในสหภาพยุโรปได้นำ GDPR มาปรับใช้ให้สอดคล้อง
กับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศตนเอง สหพันธ์สาธารณรัฐ
เยอรมนีก็ได้นำ GDPR มาบังคับใช้เป็นกฎหมายภายในเช่นเดียวกัน ได้แก่
กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่เรียกว่า
German Federal Data Protection Act (Bundesdatenschutzgesetz
หรือ BDSG) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้กับภาครัฐและเอกชน โดยแต่ละรัฐทั้ง 16 รัฐ
จะมีกฎหมายคุ้มครองส่วนบุคคลของตนเอง นอกจากนี้แต่ละรัฐยังมีหน่วยงาน
เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองอีกด้วย

- (1) อำนาจหน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูล (Data Controller) หน่วยงานที่ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในนามของตนเองหรือมอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการ รวมถึงโซเชียลมีเดียด้วย นอกจากนี้ หลักการเรื่องการให้ความยินยอมจะต้องเป็นการให้ความยินยอมโดยชัดแจ้ง มีการบันทึกการให้ความยินยอม และเจ้าของข้อมูลสามารถเรียกดูเมื่อไหร่ก็ได้ และสามารถถอนความยินยอมได้ ในอนาคต หลักการเหล่านี้สอดคล้องกับ GDPR มาตรา 7 ซึ่งต้องได้รับความยินยอมตามการตัดสินใจโดยสมัครใจและได้รับข้อมูลของเจ้าของข้อมูล อย่างไรก็ตาม ไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมเสมอไป
- (2) การมุ่งเน้นในการปรับกิจกรรมการประมวลผลข้อมูลได้เปลี่ยนไปใช้พื้นฐานความชอบธรรมตามกฎหมาย GDPR มาตรา 6 (1) (f)
- (3) ข้อมูลส่วนบุคคลอาจถูกรวบรวมเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ ซึ่งผู้ควบคุมข้อมูลได้กำหนดไว้ก่อนที่การรวบรวมจะเกิดขึ้นเท่านั้น ห้ามใช้เพื่อวัตถุประสงค์รองที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการรวบรวม
- (4) หลักการแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล เช่น คุกกี้ การใช้กล้องวงจรปิด การทำการตลาด การติดตามตัวพนักงาน เป็นต้น

หลักการสำคัญของการจัดเก็บ ใช้ รวบรวม ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่

- (1) จะต้องมีความโปร่งใส (Transparent) การจัดเก็บ ใช้ รวบรวม ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องมีความโปร่งใสภายใต้กรอบของกฎหมาย และผู้ควบคุมข้อมูลจะต้องเก็บข้อมูลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

- (2) จะต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งกฎหมาย (Lawful Basis for Processing)
การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องจัดเก็บภายใต้เหตุตามที่
กำหนดใน GDPR เท่านั้น
- (3) จะต้องกระทำภายใต้วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เท่านั้น (Purpose
Limitation)
- (4) จะต้องจัดเก็บ ใช้ รวบรวม ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเท่าที่
จำเป็น (Data Minimization)
- (5) จะต้องจัดเก็บ ใช้ รวบรวม ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้
เวลาที่เหมาะสม (Retention)
- (6) จะต้องมีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ (Data
security)

ฐานในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคล (the Federal Data Protection Act) มาตรา 48 ถึง 54

- (1) การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลประเภทพิเศษ (special category)
จะกระทำได้เมื่อมีเหตุจำเป็นเท่านั้น หากมีการจัดเก็บข้อมูล
ส่วนบุคคลประเภทนี้จะต้องมีมาตรการในการจัดเก็บเป็นพิเศษ
ได้แก่
 - 1) มีมาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลเป็นพิเศษ
 - 2) ต้องมีการกำหนดเวลาในการจัดเก็บและการทำลายข้อมูล
ส่วนบุคคล
 - 3) สร้างความตระหนักและการรับรู้ในการกระบวนการจัดการ
ข้อมูลส่วนบุคคลประเภทนี้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

- 4) มีมาตรการในการจำกัดการเข้าถึง
 - 5) มีมาตรการในการประมวลผลแยกต่างหากจากข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไป
 - 6) มีการปกปิดข้อมูล
 - 7) มีการเข้ารหัสข้อมูล
 - 8) มีแนวปฏิบัติเป็นพิเศษสำหรับการโอนข้อมูลส่วนบุคคลประเภทพิเศษ
- (2) การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลโดยหน่วยงานราชการ
 - (3) การจัดเก็บข้อมูลเพื่อเหตุผลทางสถิติหรือทางวิทยาศาสตร์ (Processing for archiving, scientific and statistical purposes)
 - (4) การให้ความยินยอม (Consent)
 - (5) การจัดเก็บข้อมูลตามคำสั่งของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล (Processing on Instruction from The Controller)
 - (6) ลูกจ้างหรือพนักงานของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องรักษาข้อมูลความลับของลูกจ้างจนกว่าจะสิ้นสุดสัญญาจ้าง (Confidentiality)
 - (7) การตัดสินใจที่เกิดจากการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยอัตโนมัติจะกระทำได้อีกเมื่อกฎหมายอนุญาตเท่านั้น (Automated Individual Decision)

**สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูล
ส่วนบุคคล (the Federal Data Protection Act) มาตรา 32 ถึงมาตรา 37
และมาตรา 55 ถึงมาตรา 61**

- (1) สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง (right of access to data) สิทธิในส่วนนี้ได้แก่
 - 1) การได้รับการยืนยันเกี่ยวกับการใช้หรือการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล
 - 2) รับทราบเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล
 - 3) ข้อมูลเกี่ยวกับประเภทข้อมูลส่วนบุคคลที่ใช้ในการประมวลผล
 - 4) รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่เกี่ยวข้องหรือใช้ข้อมูลส่วนบุคคล
 - 5) รับทราบเกี่ยวกับระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล
 - 6) ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิในการลบ การแก้ไขข้อจำกัดในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลหรือการคัดค้านการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล
 - 7) สิทธิในการร้องทุกข์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องข้อมูลส่วนบุคคล
 - 8) สิทธิในการรับทราบแหล่งที่มาของข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีที่มีการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล
 - 9) สิทธิในการทราบเกี่ยวกับผลกระทบของวิธีการจัดเก็บข้อมูลประมวลผลโดยอัตโนมัติ

- (2) สิทธิในการแก้ไขข้อมูล (Right to Rectification of Errors) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอให้ผู้ประมวลผลข้อมูลแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลได้
- (3) สิทธิในการลบข้อมูลส่วนบุคคล (Right to Deletion) หรือ สิทธิในการถูกลืม (Right to be Forgotten) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลสามารถขอให้ลบข้อมูลส่วนบุคคลได้ในกรณีดังต่อไปนี้
 - 1) ไม่มีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นตามวัตถุประสงค์เดิมอีกต่อไป
 - 2) เจ้าของข้อมูลขอถอนความยินยอม โดยไม่มีเหตุอื่นใดอันจะชอบด้วยกฎหมายที่จะใช้เป็นเหตุอ้างในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลได้
 - 3) เจ้าของข้อมูลคัดค้านการประมวลผลข้อมูลและผู้ควบคุมข้อมูลไม่มีเหตุที่จะอ้างในการประมวลผลข้อมูลนั้นได้
 - 4) ข้อมูลถูกประมวลผลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
 - 5) การลบข้อมูลตามกฎหมายสหภาพยุโรป หรือตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศตน
- (4) สิทธิในการคัดค้านการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Right to Object to Processing) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิในการคัดค้านการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลได้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ควบคุมข้อมูลอาจปฏิเสธสิทธิในการคัดค้านการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลได้ หากเห็นมีเหตุผลอันชอบธรรมที่จะอ้างกฎหมายได้
- (5) สิทธิในการจำกัดการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Right to Restrict Processing) กล่าวคือ เจ้าของข้อมูลสามารถจำกัด

สิทธิในการประมวลผลข้อมูลแก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเท่านั้น และให้ใช้ในวัตถุประสงค์ที่จำกัด ได้แก่

- 1) มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความถูกต้องแม่นยำของข้อมูล
 - 2) การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลมีขัดด้วยกฎหมาย และเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลขอใช้สิทธิในการลบข้อมูลส่วนบุคคล
 - 3) ผู้ควบคุมข้อมูลไม่มีความจำเป็นในการใช้ข้อมูลนั้นอีกต่อไป
 - 4) อยู่ระหว่างการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล
- (6) สิทธิในการโอนข้อมูล (Right to Data Portability) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลสามารถขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลโอนข้อมูลส่วนบุคคลไปยังผู้ควบคุมข้อมูลอีกคนหนึ่งได้ โดยทั้งผู้โอนและผู้รับโอนข้อมูลจะต้องมีรูปแบบการโอนแบบเดียวกัน และอยู่ในรูปแบบของรูปแบบที่เครื่องอ่านได้ (Machine Readable Format)
- (7) สิทธิในการถอนความยินยอม (Right to Withdraw Consent) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิในการถอนความยินยอมเมื่อไรก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามการถอนความยินยอมจะไม่สามารถทำได้ ถ้าหากผู้ควบคุมข้อมูลมีเหตุแห่งการประมวลผลอันชอบด้วยกฎหมาย
- (8) สิทธิในการคัดค้านการโฆษณาการตลาด (Right to Object Marketing) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิที่จะไม่ให้ความยินยอมในการโฆษณาหรือการทำการตลาดได้
- (9) สิทธิในการร้องทุกข์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (right to complain to the relevant data protection authorities)

- (10) สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลพื้นฐาน (right to basic information) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิที่จะทราบเกี่ยวกับข้อมูลของผู้ควบคุมข้อมูล เหตุผลในการจัดเก็บข้อมูล และข้อมูลอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อใช้เป็นข้อพิจารณาและทำให้เกิดความมั่นใจว่าผู้ควบคุมข้อมูลมีการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส

3.2.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีรัฐบัญญัติว่าด้วยรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ Bundesverfassungsgerichts-Gesetz (Federal Constitutional Court Act) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นมีบัญญัติไว้ในกฎหมายหลักโดยมีรายละเอียดดังนี้²⁰⁸

- (1) คดีเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ตามมาตรา 18 ของกฎหมายพื้นฐาน และการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบัญญัติในทางรูปธรรมตามมาตรา 13 ข้อ 1 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
- (2) คดีที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง ตามมาตรา 21 วรรคสอง ของกฎหมายพื้นฐานและมาตรา 13 ข้อ 3 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

²⁰⁸ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รายงานการศึกษาวิจัย “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), 2563.

- (3) คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบการเลือกตั้ง ตามมาตรา 41 วรรคสอง ของกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 3 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วย ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
- (4) คดีฟ้องประธานาธิบดี ตามมาตรา 61 ของกฎหมายพื้นฐาน และ มาตรา 13 ข้อ 4 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี
- (5) คดีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ข้อ 1 ของกฎหมายพื้นฐาน และ มาตรา 13 ข้อ 5 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี
- (6) คดีเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของรัฐบัญญัติในทางนามธรรม ตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ข้อ 4 ของกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 6 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วย ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
- (7) คดีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ระหว่างรัฐกับสหพันธรัฐ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย ตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ข้อ 4 ของกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 7 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
- (8) คดีข้อพิพาทตามกฎหมายมหาชนอื่น ๆ ระหว่างสหพันธรัฐกับรัฐ หรือระหว่างรัฐด้วยกันที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่นในเรื่องใด เรื่องหนึ่งนั้น ตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ข้อ 4 ของกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 8 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

- (9) วินิจฉัยชี้ขาดคำร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ประชาชน ถูกกระหนาบสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานจากการใช้อำนาจมหาชน ตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ข้อ 4 เอ และ 4 บี ของกฎหมาย พื้นฐาน และตามมาตรา 13 ข้อ 8 เอ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วย ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
- (10) คดีฟ้องตุลาการของสหพันธ์รัฐหรือของรัฐ ตามมาตรา 98 วรรคสอง และวรรคห้าของกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 9 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี
- (11) คดีข้อพิพาทตามรัฐธรรมนูญของรัฐในกรณีที่กฎหมายของรัฐ กำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐ เยอรมนี ตามมาตรา 99 ของกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 10 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี
- (12) การควบคุมไม่ให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 100 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 11 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนี
- (13) การตรวจสอบกฎเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าเป็นกฎหมายภายในหรือไม่ ตามมาตรา 100 วรรคสอง ของกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 12 แห่งรัฐบัญญัติ ว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
- (14) การควบคุมเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการตีความ รัฐธรรมนูญตามมาตรา 100 วรรคสาม ของกฎหมายพื้นฐาน

และมาตรา 13 ข้อ 13 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ
สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

- (15) วินิจฉัยว่ากฎหมายที่ออกใช้บังคับก่อนรัฐธรรมนูญปัจจุบัน
ยังมีผลใช้บังคับต่อไปหรือไม่ ตามมาตรา 136 ของกฎหมาย
พื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 14 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วย
ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
- (16) กรณีอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายสหพันธ์ ตามมาตรา
136 ของกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 15 แห่งรัฐ
บัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐ
เยอรมนีข้างต้นจะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่มีขอบเขตอำนาจเฉพาะ
กล่าวคือ เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องอยู่ภายใต้สิ่งที่กฎหมายกำหนด
ไว้เท่านั้น เรื่องใดที่ไม่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญไม่สามารถขยายอำนาจในการ
วินิจฉัยคดีประเภทอื่นได้ แตกต่างจากศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจเป็นการทั่วไป
ที่มีอำนาจพิจารณาคดีใด ๆ ก็ได้ที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจการพิจารณาคดี
ของศาลอื่น²⁰⁹

สำหรับเรื่อง สิทธิความเป็นส่วนตัวของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
ไม่ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายพื้นฐานซึ่งเป็นหลักที่ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์
สาธารณรัฐเยอรมนีได้วางบรรทัดฐานไว้ในปี 1969 ในคดี Microcensus
Case “..... สิทธิความเป็นส่วนตัว ประกอบด้วย สิทธิของปัจเจกชน

²⁰⁹ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รายงานการศึกษาวิจัย “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วย
รัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และ
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” (กรุงเทพฯ:
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), 2563.

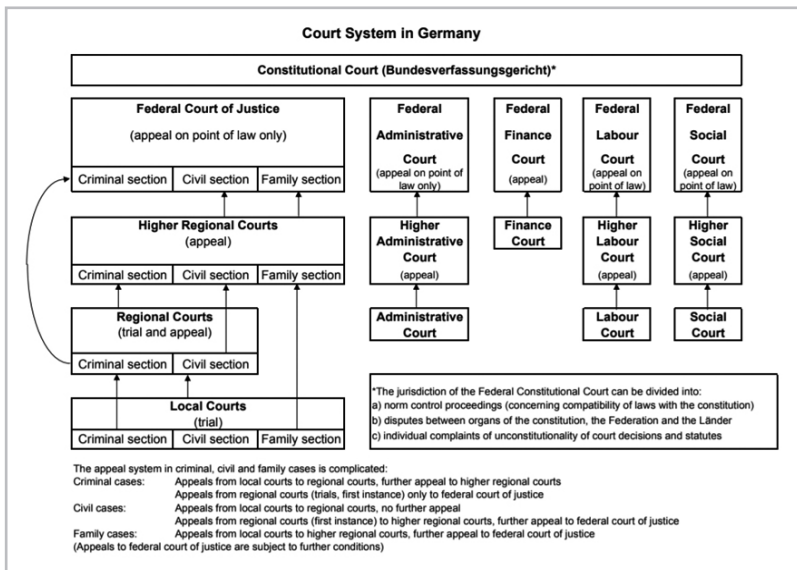
ในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination)” ในภาษาเยอรมันเรียกว่า informationelle Selbstbestimmung” ในปี ค.ศ. 1983 ศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินคดีสำรวจสำมะโนครัว ซึ่งถือเป็นคดีสำคัญที่เป็นการวางรากฐานสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล ศาลได้วางหลักว่า

“ภายใต้สถานการณ์ปัจจุบันและอนาคตของการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล สิทธินี้ต้องได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ เนื่องจากการพัฒนาของระบบการประมวลผลข้อมูลอัตโนมัติทำให้รายละเอียดเกี่ยวกับสถานการณ์ส่วนบุคคลหรือสถานะของบุคคลธรรมดาที่ระบุหรือระบุตัวตนสามารถจัดเก็บได้ในระยะเวลาไม่จำกัด และสามารถดึงข้อมูลได้ทุกเมื่อภายในไม่กี่วินาที ผลที่ตามมาคือความเป็นไปได้ในการเข้าถึงและมีอิทธิพลซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของบุคคลซึ่งเป็นผลมาจากแรงกดดันทางจิตวิทยาต่อความสนใจของสาธารณชนได้ขยายออกไปในลักษณะที่ไม่รู้จักจนถึงปัจจุบัน”

สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) เป็นสิทธิที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ในมาตรา 3 (1) ของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (the Federal Data Protection Act) กำหนดว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล หมายถึง ข้อมูลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหรือสถานะส่วนบุคคล หรือทำให้สามารถบ่งชี้สถานะของบุคคลธรรมดาได้” ด้วยเหตุนี้ ข้อมูลส่วนบุคคลจึงไม่ได้มีอยู่เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่มีชื่อเท่านั้น หากแต่ยังสามารถสรุปเอกลักษณ์ของบุคคลได้จากสถานการณ์ เช่น หมายเลขประกันสังคมหรือหมายเลขพนักงาน การรวมข้อมูลบัญชีธนาคาร และใช้รหัส หรือที่อยู่อีเมล เป็นต้น ดังนั้น

จึงไม่มีข้อมูลส่วนบุคคลใดที่สำคัญหรือไม่ได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมาย
นอกจากนี้ กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังให้ความคุ้มครอง
กับข้อมูลอ่อนไหวค่อนข้างมากอีกด้วย

ภาพที่ 3.1 ระบบศาลในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี



ที่มา: <https://rm.coe.int/court-system-in-germany-constitutional-court-bundesverfassungsgericht-/168078f809>

จากภาพที่ 3.1 จะเห็นได้ว่าระบบศาลของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีค่อนข้างมีความซับซ้อน โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีหน้าที่หลัก 3 ประการ ได้แก่ 1) การพิจารณาว่ากฎหมายขัดหรือแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่ 2) การพิจารณาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ 3) ข้อโต้แย้งของบุคคลธรรมดาเกี่ยวกับคำตัดสินของศาลหรือกฎหมายขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ

อำนาจในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (the Federal Data Protection Act) เป็นอำนาจของแต่ละรัฐซึ่งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีทั้งหมด 16 รัฐ (the 16 German Federal States) แต่ละรัฐจะมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ของตนเอง โดยตามกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้กรรมการการของรัฐบาลกลาง เพื่อการปกป้องข้อมูลและเสรีภาพในข้อมูล (Federal Commissioner for Data Protection and Freedom of Information (Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit – ‘BfDI’)²¹⁰ เป็นหน่วยงาน กำกับดูแลผู้ให้บริการกิจการโทรคมนาคมและตัวแทนของสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนี เพื่อเป็นหน่วยงานติดต่อประสานงานกับคณะกรรมการคุ้มครอง ข้อมูลของสหภาพยุโรป (European Data Protection Board) BfDI เป็นผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (the Federal Data Protection Act) มาตรา 14 โดย BfDI มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- 1) เพื่อติดตามและบังคับใช้การใช้พระราชบัญญัติและกฎหมาย คุ้มครองข้อมูลอื่น ๆ รวมถึงกฎหมายที่นำมาใช้เพื่อดำเนินการ ตามคำสั่ง (EU) 2016/860
- 2) เพื่อส่งเสริมความตระหนักรู้ของสาธารณชนและความเข้าใจใน ความเสี่ยง กฎเกณฑ์ การป้องกันและสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการ ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษกับ มาตรการสำหรับเด็กโดยเฉพาะ

²¹⁰ Data Protection Law of the World: Germany. Available at, <https://www.dlapiperdataprotection.com/index.html?t=authority&c=DE> accessed 10 October 7, 2021

- 3) ให้คำแนะนำแก่สภาสหพันธ์ (Bundestag)²¹¹ และคณะมนตรีสหพันธ์ (Bundesrat)²¹² รัฐบาลกลาง สถาบันและหน่วยงานอื่น ๆ เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายและการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลธรรมดาเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล
- 4) เพื่อส่งเสริมการรับรู้ของผู้ควบคุมข้อมูลและผู้ประมวลผลข้อมูล
- 5) ให้ข้อมูลแก่เจ้าของข้อมูลใด ๆ เกี่ยวกับการใช้สิทธิของตนภายใต้พระราชบัญญัตินี้และกฎหมายคุ้มครองข้อมูลอื่น ๆ
- 6) เพื่อจัดการกับข้อร้องเรียนที่ยื่นโดยเจ้าของข้อมูล
- 7) ร่วมมือและแบ่งปันข้อมูลและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันแก่หน่วยงานกำกับดูแลอื่น ๆ
- 8) ดำเนินการสอบสวนการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้
- 9) เพื่อติดตามการพัฒนาที่เกี่ยวข้องการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและแนวปฏิบัติทางการค้า
- 10) เพื่อให้คำแนะนำในการดำเนินการ
- 11) เพื่อมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ European Data Protection Board

²¹¹ สภาสหพันธ์ หรือสภาผู้แทนราษฎร (เยอรมัน: Bundestag) เป็นรัฐสภากลางของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นสถาบันนิติบัญญัติเดียวที่สมาชิกได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั่วประเทศ

²¹² คณะมนตรีสหพันธ์ (เยอรมัน: Bundesrat) คือสภาผู้แทนรัฐในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประกอบด้วยผู้แทนจากสิบหกรัฐ

อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของกรรมาธิการของรัฐบาลกลางเพื่อการปกป้องข้อมูลและเสรีภาพในข้อมูล (Federal Commissioner for Data Protection and Freedom of Information) ตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (the Federal Data Protection Act) มาตรา 16²¹³

- 1) อำนาจในการสอบสวน
- 2) อำนาจในการสั่งให้แก้ไข เช่น การตัดเตือน การสั่งให้เปิดเผยข้อมูล การถอนใบอนุญาต หรือการสั่งให้ปรับทางปกครอง
- 3) อำนาจในการอนุญาตหรือให้คำแนะนำ เช่น การรับรองหลักสูตร การอบรม การรับรองข้อความในสัญญา แต่ไม่มีสภาพบังคับทางอาญา
- 4) อำนาจในการสั่งปรับทางปกครอง โดย GDPR กำหนดโทษปรับไว้ที่ 20 ล้านปอนด์ หรือไม่เกินร้อยละ 4 ของมูลค่ากิจการ²¹⁴

แต่อย่างไรก็ตาม ตามที่ได้กล่าวข้างต้นในส่วนของบทนำเกี่ยวกับอำนาจหลักของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) และอำนาจในการพิจารณาว่าบทบัญญัติตามกฎหมายขัดหรือแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกฎหมายรัฐธรรมนูญได้กล่าวถึงการร้องทุกข์ไว้ในมาตรา 93 (1)(4 เอ)(4 บี) ได้กำหนดไว้ว่า ประชาชนมีสิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ

²¹³ “Germany: Data protection law and regulations,” ICLG, <https://iclg.com/practice-areas/data-protection-laws-and-regulations/germany> (accessed June 17, 2021).

²¹⁴ “GDPR penalties and fines,” IT governance, <https://www.itgovernance.co.uk/dpa-and-gdpr-penalties> (accessed June 17, 2021).

ได้โดยตรงเมื่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนถูกละเมิดโดยอำนาจรัฐ กล่าวคือ ประชาชนสามารถฟ้องร้องคดีโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้²¹⁵

ซึ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญไม่ได้มีการกล่าวถึงสิทธิความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy) ไว้เป็นการเฉพาะ²¹⁶ แต่อย่างไรก็ตาม สิทธิความเป็นส่วนตัว ได้รับการรับรองภายใต้เรื่องสิทธิความเป็นมนุษย์ ภายใต้มาตรา 1 กฎหมาย พื้นฐาน (Basic Law) ถึงแม้ว่าเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวไม่ได้ปรากฏอยู่ใน บริบทของกฎหมายเยอรมัน แต่ปรากฏอยู่ในเรื่อง สิทธิในการกำหนดการจัด เก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) ในภาษาเยอรมันเรียกว่า informationelle Selbstbestimmung ซึ่งเป็น หลักการอันสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลตามกฎหมายเยอรมัน สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูล ส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) หมายถึง อำนาจ ของเจ้าของข้อมูลการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง²¹⁷ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะกำหนดได้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคล ของตนจะถูกนำไปใช้อย่างไร กล่าวคือ อำนาจของแต่ละบุคคลในการตัดสินใจ ด้วยตัวเองบนพื้นฐานของความคิดในการตัดสินใจด้วยตนเองควรแจ้งข้อมูล เกี่ยวกับชีวิตส่วนตัวของเขาให้ผู้อื่นทราบเมื่อใดและภายในข้อจำกัดบางประการ

²¹⁵ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รายงานการศึกษาวิจัย “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), 2563 หน้า 80.

²¹⁶ Nicole Jacoby, “Redefining the right to be let alone; Privacy rights and the constitutionality of technical surveillance measure in Germany and United States,” School of Law University of GEORGIA, <https://digitalcommons.law.uga.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1169&context=ejicl> (accessed February 17, 2020)

²¹⁷ ISBN 9781402094989 OCLC 424513781 Gutwirth and Serge, “Reinventing data protection?” Springer, 2009.

แนวทางของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในการตัดสินคดีเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักไว้ว่า “ในบริบทของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในยุคปัจจุบันต่อการเก็บรวบรวม จัดเก็บ ใช้ เผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิส่วนบุคคล (Personal Right)”

3.2.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้นเกี่ยวกับสถานะของศาลรัฐธรรมนูญและกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเสมือนองค์กรที่ปกป้องดูแลเกี่ยวกับกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) โดยศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่หลักในการพิจารณาว่ากฎหมายหรือการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) หรือไม่ อาทิ คดี Luftsicherheitsgesetz หรือพระราชบัญญัติความปลอดภัยการบิน (Aviation Security Act) ซึ่งเป็นกฎหมายที่อนุญาตให้ Bundeswehr หรือกองกำลังความมั่นคงของรัฐบาลกลาง (Federal Defence) สามารถยิงเครื่องบินพลเรือนในกรณีที่มีผู้ก่อการร้ายโจมตี คดีนี้ศาลตัดสินว่าเป็นการละเมิดการรับประกันชีวิตและศักดิ์ศรีของมนุษย์ตามกฎหมายพื้นฐาน

(1) การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

- 1) การร้องทุกข์ทั่วไป คือการร้องทุกข์ปกติ หมายถึงการจะยื่นร้องทุกข์ได้จะต้องเป็นกรณีของการสั่งให้การกระทำที่เป็น การละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญเท่านั้น โดยการกระทำนั้นจะต้องเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยอำนาจมหาชน และต้องได้ดำเนินการ

ร้องขอการเยียวยาทางกฎหมายในช่องทางอื่นจนเสร็จสิ้นเสียก่อนจึงจะมาร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญได้

- 2) การร้องทุกข์กรณีพิเศษ เป็นขั้นตอนการร้องทุกข์ที่ยกเว้นขั้นตอนการดำเนินการเยียวยาโดยทางอื่น เช่น ไม่จำเป็นต้องนำคดีไปร้องต่อศาลยุติธรรมก่อน แต่สามารถฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเลย โดยมักจะใช้กับกระบวนการรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญที่ไม่สามารถระบุขั้นตอนในการเยียวยาเป็นการเฉพาะได้

(2) หลักเกณฑ์สำหรับการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีของรัฐบาลกลางนั้นมาจากกฎหมายว่าด้วยการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีซึ่งเป็นกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีรายละเอียด คือ ใบคำร้องการพิจารณาตีก่อนศาลรัฐธรรมนูญของรัฐบาลกลางจะต้องส่งเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมกับคำชี้แจงเหตุผล ผู้ร้องอาจเป็นตัวแทนของทนายความ (หรืออาจารย์สอนกฎหมายที่สถาบันการศึกษาระดับสูงของเยอรมนี)

(3) ผู้ที่สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้

- 1) บุคคลธรรมดา การฟ้องร้องโดยบุคคลที่อ้างว่ากฎหมายหรือการกระทำใด ๆ ของรัฐบาลละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญโดยบุคคลนั้นไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล จะต้องเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการละเมิดกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 90 กำหนดว่า บุคคลสามารถใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อบุคคลนั้นถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ สิทธิขั้นพื้นฐาน

ตามรัฐธรรมนูญ สิทธิที่จะต่อต้านบุคคลที่ต้องการล้มล้างรัฐธรรมนูญ (มาตรา 20) สิทธิในความเสมอภาค (มาตรา 33) สิทธิทางการเมือง (มาตรา 38) สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากศาล (มาตรา 101) และการให้หลักประกันทางกฎหมายในการจำกัดเสรีภาพ (มาตรา 104)

- 2) ศาลสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่มีปัญหาว่ากฎหมายที่นำมาปรับใช้กับคดีถูกต้องตามกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่²¹⁸
- 3) รัฐบาลกลาง รัฐบาลสหพันธรัฐ หรือหนึ่งในสี่ของสมาชิกของ Bundestag สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ ในกรณีที่คดีไม่จำเป็นต้องอ้างถึงกรณีเฉพาะของการบังคับใช้กฎหมาย

3.2.5 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ในหลายทศวรรษที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้พิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองหลายคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่เกี่ยวกับการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่ส่งผลต่อสิทธิความเป็นส่วนตัว โดยประเด็นที่สำคัญคือความเชื่อมโยงระหว่างการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิภาพของบุคคล สิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

²¹⁸ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รายงานการศึกษาวิจัย “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2563 หน้า 80.

ตัวอย่างคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิส่วนบุคคลที่ขึ้นสู่การพิจารณาของ
ศาลรัฐธรรมนูญ

(1) Microcensus Case

วัตถุประสงค์ ปัญหาเรื่องอำนาจของรัฐบาลในการเก็บข้อมูล
ส่วนบุคคลของพลเมืองเพื่อจัดทำการศึกษาสำมะโนประชากรแห่งชาติ
ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญเรื่องการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (มาตรา 1) และ
เรื่องสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิภาพ (มาตรา 2 (1)) หรือไม่

ในปี ค.ศ. 1969 ศาลรัฐธรรมนูญกลางได้วางบรรทัดฐานเนื่องจาก
เป็นคดีแรกที่ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีรับพิจารณาคดีเกี่ยวกับ
สิทธิความเป็นส่วนตัวและการใช้เทคโนโลยี กฎหมายให้อำนาจรัฐบาลในการ
เก็บข้อมูลประชากรได้²¹⁹ และในปี ค.ศ. 1960 มีการแก้ไขกฎหมายให้รัฐบาล
กลางสามารถเก็บข้อมูลเกี่ยวกับวันหยุดพักผ่อน ระยะเวลาการหยุดพักผ่อน
และวิธีการเดินทาง ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าการเก็บข้อมูลดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิ
ความเป็นส่วนตัว ตามมาตรา 1 ในคดีนี้ผู้ร้องซึ่งเป็นนักเดินทางจึงปฏิเสธ
การให้ข้อมูลเกี่ยวกับวันหยุดพักผ่อนของตน²²⁰

ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีตัดสินว่า การเก็บข้อมูล
ดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวและไม่ขัดต่อกฎหมาย
รัฐธรรมนูญ トラบเท่าที่การเก็บข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้

²¹⁹ Edward J' Eberle, Human Dignity, Privacy, and Personality in German and American
Constitutional Law, 1997 UTAH L.Rev.963, 993-994 (1997)

²²⁰ Federal Constitutional Court July 16, 1969, 27 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
(Microcensus Case)

(anonymous) เป็นชุดข้อมูลที่ไม่เป็นอันตรายต่อบุคคล และรัฐบาลได้มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างดีและใช้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้²²¹

คดีการสำรวจสำมะโนประชากรของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีถือเป็นรากฐานสำคัญในการปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองข้อมูลของรัฐบาลกลางและถือว่าเป็น “กุญแจสำคัญในมุมมองของชาวเยอรมันเกี่ยวกับการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล” และถือเป็นครั้งแรกที่ศาลได้วางหลักเกี่ยวกับการสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination)²²²

จากหลักสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) นำมาสู่หลักที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ สิทธิที่จะถูกลืม (Right to be forgotten) แม้จะไม่เคยให้คำจำกัดความไว้อย่างชัดเจน แต่กฎหมายและนักนิติศาสตร์ของเยอรมนีก็อธิบายว่าเป็นสิทธิในการลบข้อมูล ซึ่งสิทธิดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression)²²³

²²¹ Nicole Jacoby, Georgia journal of international and comparative law. Redefining the right to be let alone: Privacy Rights and Constitutionality of Technical surveillance measures in Germany and the United States. Volume 35. NO. 3 2007. P460. https://digitalcommons.law.uga.edu/cgi/view_content.cgi?article=1169&context=gjicl (accessed June 17, 2020).

²²² *International Review of Law, Computers and Technology*

- Routledge
- Subs. of International Thomson Org. 29 West 35th Street New York, NY
- United States

²²³ *International Review of Law, Computers and Technology*

- Routledge
- Subs. of International Thomson Org. 29 West 35th Street New York, NY
- United States

(2) Telecommunication Act และ the Code of Criminal Procedure

วัตถุแห่งคดี กฎหมายโทรคมนาคม the Telecommunications Act (Telekommunikationsgesetz – TKG) มาตรา 113 เอ และมาตรา 113 บี ทั้งสองมาตราของกฎหมาย TKG ให้อำนาจผู้ให้บริการมีหน้าที่ในการเก็บข้อมูล (duty to store) ผู้ร้องอ้างว่าบทบัญญัติตามกฎหมายทั้งสองฉบับมีเนื้อหาขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐาน (Basic Right)

ในปี ค.ศ. 2006 มีคดีเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวขั้นสูงการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยในคดีนี้มีประเด็นว่า กฎหมายโทรคมนาคม the Telecommunications Act (Telekommunikationsgesetz - TKG) มาตรา 113 เอ และมาตรา 113 บี ทั้งสองมาตราของกฎหมาย TKG ให้อำนาจผู้ให้บริการมีหน้าที่ในการเก็บข้อมูล (duty to store) หลายอย่าง เช่น ข้อมูลการจราจรทั้งหมดของบริการโทรศัพท์ (เครือข่ายพื้นฐานการสื่อสาร มือถือ แฟกซ์ SMS, MMS) บริการอีเมลและบริการอินเทอร์เน็ตโดยผู้ให้บริการจะต้องเก็บข้อมูลดังกล่าวด้วยความระมัดระวัง โดยกฎหมายกำหนดระยะเวลาการเก็บข้อมูลไว้ไม่เกิน 6 เดือน และจะต้องทำลายข้อมูลทิ้งภายใน 1 เดือน นับแต่ระยะเวลา 6 เดือนได้สิ้นสุดลง นอกจากนี้ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (the Code of Criminal Procedure: Strafprozessordnung – StPO) มาตรา 100 กำหนดให้ผู้มีอำนาจสามารถเก็บข้อมูลได้เพื่อการดำเนินคดีอาญา เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของสังคม เช่น การระบุตัวตนผ่าน IP address โดยผู้ร้องอ้างว่าบทบัญญัติตามกฎหมายทั้งสองฉบับมีเนื้อหาขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐาน (Basic Right)

ศาลรัฐธรรมนูญในคดีนี้ได้หยิบยก Directive 2006/24/EC of the European Parliament and the Council เรื่องการจัดเก็บข้อมูลมาประกอบ

การพิจารณา โดยกฎเกณฑ์ดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมสามารถเก็บข้อมูลของผู้ใช้บริการไว้ได้น้อย 6 เดือน สูงสุดไม่เกิน 2 ปี เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาการกระทำความผิดอาญา องค์คณะศาลรัฐธรรมนูญ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเห็นว่าบทบัญญัติของ TKG และของ StPO เกี่ยวกับการเก็บรักษาข้อมูลไม่สอดคล้องกับมาตรา 100 ของกฎหมายพื้นฐาน แต่อย่างไรก็ตาม ศาลได้วางหลักว่าหน้าที่ในการจัดเก็บตามขอบเขตที่กำหนดไว้นั้นไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ต้องนำหลักความได้สัดส่วนมาประกอบการพิจารณา กล่าวคือ ผู้จัดเก็บจะต้องสามารถอธิบายถึงนโยบายในการจัดเก็บที่เพียงพอและมีระบบในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลตามมาตรฐาน ดังนั้น บทบัญญัติตามกฎหมายทั้งสองฉบับจึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญเรื่องความโปร่งใสและการคุ้มครองทางกฎหมาย²²⁴

(3) Global Positioning Case (2005)

วัตถุประสงค์ การใช้ระบบ GPS ของพนักงานสอบสวนขัดหรือแย้งกับมาตรา 1 และมาตรา 2 ของกฎหมายพื้นฐานหรือไม่

ในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินคดีเกี่ยวกับการใช้ระบบ GPS ของพนักงานสอบสวนขัดหรือแย้งกับมาตรา 1 และมาตรา 2 ของกฎหมายพื้นฐานหรือไม่ในปี ค.ศ. 2000 กฎหมายได้ขยายขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามมาตรา 163 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สามารถใช้เครื่องติดตามตัวในการพิจารณาคดีผู้ต้องสงสัยที่ต้องเฝ้าระวังระยะยาวได้เป็นระยะเวลาเกินกว่า 24 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 2 วัน โดยต้องได้รับการอนุมัติ

²²⁴ “Data retention unconstitutional in its present form,” bundesverfassungsgericht, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2010/bvg10-011.html> (accessed June 17, 2021).

จากอัยการล่วงหน้า ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่าการใช้ระบบ GPS ในการติดตามผู้ต้องหาไม่ถือว่าเป็นการขัดสิทธิความเป็นส่วนตัว เนื่องจากระบบ GPS ถูกใช้เพื่อการติดตามตัวผู้ต้องหาเพื่อค้นหาสถานที่การกระทำความผิดและระยะเวลาที่ใช้ในการกระทำความผิด และยังไม่ถึงระดับที่มีการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(4) กรณีศึกษา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of opinion) และสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination)

วัตถุแห่งคดี การกระทำของแพลตฟอร์ม “Spick mich” ขัดต่อสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามมาตรา 5 (1) ของกฎหมายพื้นฐานหรือไม่

ครูสามารถรับรู้การประเมินการสอนและบุคลิกภาพเชิงลบของเธอซึ่งเข้าถึงได้ทางอินเทอร์เน็ตบนแพลตฟอร์มที่ชื่อว่า “Spick mich” ซึ่งครูอ้างว่าการกระทำของแพลตฟอร์มดังกล่าว ขัดต่อสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) ครูดำเนินการเรียกร้องกับผู้ดำเนินการแพลตฟอร์ม “Spick-mich” จนถึงศาลฎีกาของรัฐบาลกลาง

ศาลฎีกาตัดสินว่าเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามมาตรา 5 (1) ของกฎหมายพื้นฐานเยอรมนียังปกป้องความคิดเห็นที่ไม่ระบุชื่อ ดังนั้นแพลตฟอร์ม “Spick-mich” จึงสามารถดำเนินการต่อไปได้²²⁵

²²⁵ Prof. Dr. Michael Schmidl, “Privacy Laws in Germany - developments over three decades,” IITR Datenschutz GmbH, <https://www.iitr.us/publications/privacy-laws-in-germany-developments-over-three-decades.html> (accessed June 17, 2021).

(5) การเรียกร้องค่าเสียหายที่ไม่ใช่วัตถุ (non-material damage)

ในเดือนกันยายน 2020 ศาลระดับภูมิภาคของฮัมบูร์กตัดสินว่าไม่ใช่การละเมิดกฎหมายความเป็นส่วนตัวส่วนตั่วทุกครั้งจะอ้างเหตุผลในการเรียกร้องค่าเสียหายได้ ทั้งนี้ ศาลวางหลักว่าการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตั่วจะต้องเป็นการละเมิดถึงขนาดว่าสามารถระบุตัวตนบุคคลได้อย่างแม่นยำ ซึ่งอาจไม่ได้เป็นผลมาจากการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลก็ได้ นอกจากนี้ ในเดือนพฤศจิกายน 2020 ศาลภูมิภาค Landshut ยังตัดสินว่าการละเมิดกฎหมายความเป็นส่วนตัวไม่ส่งผลให้เกิดการเรียกร้องค่าเสียหายโดยอัตโนมัติ การจะเรียกค่าเสียหายได้นั้น เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องได้รับความเสียหายหรือเสียเปรียบอย่างเห็นได้ชัดจากการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล

จะเห็นได้ว่า ทั้งสองคดี ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้วางบรรทัดฐานว่า การจะเรียกร้องค่าเสียหายจากการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลได้นั้น ความเสียหายจะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งอย่างชัดเจน และจะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล

ต่อมาในปี ค.ศ. 2021 ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้วางแนวบรรทัดฐานไว้ว่า หลักการได้รับค่าชดเชยและความรับผิดชอบมาตรา 82 ของ GDPR นั้น กำหนดว่า “บุคคลใดที่ได้รับความเสียหายทั้งทางวัตถุและไม่ใช่สาระสำคัญอันเป็นผลจากการละเมิดระเบียบนี้ มีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลสำหรับความเสียหายที่ได้รับ” โดยศาลได้อ้างอิง GDPR ว่า การจะได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดหรือไม่นั้นสามารถทำได้ตาม GDPR

แต่อย่างไรก็ตามศาลเมือง Goslar ในคดีที่ผู้ร้องอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่ได้รับอีเมลแจ้งเตือนข่าวสารการตลาดโดยไม่ได้รับความ

ยินยอม ศาลในคดีนี้ตัดสินว่า ยังไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นจากการได้รับอีเมล และอีเมลระบุอย่างชัดเจนจากลักษณะที่ปรากฏ ว่าเกี่ยวข้องกับการโฆษณา และส่งผลให้เกิดความรำคาญเท่านั้น²²⁶

(6) คำสั่งเกี่ยวกับระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูลสำหรับกิจการโทรคมนาคม

ในปี ค.ศ. 2006 ได้มีการประกาศใช้คำสั่งเกี่ยวกับระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูลสำหรับกิจการโทรคมนาคม เป็นระยะเวลา 6 เดือน ถึง 2 ปี คำสั่งดังกล่าวอนุญาตให้บริษัทโทรคมนาคมสามารถเก็บข้อมูลการโทรเข้าโทรออก จากโทรศัพท์มือถือ และโทรศัพท์บ้าน โดยในปี ค.ศ. 2009 คำสั่งดังกล่าวได้ขยายการบังคับใช้การติดต่อผ่านอีเมล คำสั่งดังกล่าวเกิดจากการยอมรับ EU Directive ตั้งแต่มีการประกาศใช้คำสั่งดังกล่าวทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลจำนวนมาก โดยศาลเยอรมันได้สร้างความประหลาดใจโดยตัดสินว่าสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะไม่รับคำสั่งดังกล่าวมาบังคับใช้ภายในประเทศก่อนที่จะมีผลใช้บังคับกลุ่มเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล จำนวน 30,000 คน ได้ออกมาเรียกร้อง และยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เพื่อขอให้ระงับการประกาศใช้คำสั่งเกี่ยวกับระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูลสำหรับกิจการโทรคมนาคม

โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีวางหลักว่าคำสั่งดังกล่าวขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ เรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัว ในประเด็นการคุ้มครองเกี่ยวกับการคุ้มครองการใช้ประโยชน์และโทรศัพท์ ถึงแม้ว่าสิทธิความเป็นส่วนตัวจะไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่ศาลได้นำหลักเรื่อง

²²⁶ Lars Lensdorf, Robert Henrici, Moritz Hüscher & Nicholas Shepherd, "POSTED IN DATA BREACHES, DATA PRIVACY, GDPR A New Day for GDPR Damages Claims in Germany?" entry posted February 25, 2021, <https://www.insideprivacy.com/data-privacy/a-new-day-for-gdpr-damages-claims-in-germany/> (accessed June 17, 2021).

สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) มาบังคับใช้

ศาลตัดสินว่า คดีดังกล่าวถึงแม้ว่าเกิดจากการยอมรับ EU Directive ก็ถือว่าขัดต่อกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) และขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 10²²⁷

(7) คดี Lebach (1973)

วัตถุแห่งคดี การอ้างอิงบุคคลที่มีตัวตนจริงและยังมีชีวิต ถือเป็นการขัดสิทธิเรื่องสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิกภาพ (right to personality) (มาตรา 2 (1)) หรือไม่

ในคดีนี้มีประเด็นว่าการที่สถานีโทรทัศน์ช่อง ZDF มีแผนจะทำละคร ที่มีเนื้อหาอ้างอิงจากเรื่องจริงในคดีฆาตกรรม ซึ่งมีการอ้างอิงบุคคลที่มีตัวตนจริงและยังมีชีวิต ถือเป็นการขัดสิทธิเรื่องสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิกภาพ (right to personality) (มาตรา 2 (1)) หรือไม่ และขอระงับการออกอากาศ

ศาลตัดสินว่า ถึงแม้ว่าสถานีโทรทัศน์ช่อง ZDF จะมีเสรีภาพของสื่อ ตามมาตรา 5 ก็ตาม แต่เสรีภาพดังกล่าวถูกจำกัด โดยหลักเรื่องสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิกภาพ (right to personality) และเรื่องการรักษาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (the protection to the inviolability of human dignity) (มาตรา 1) ศาลให้ความเห็นว่าทุกคนย่อมได้รับการปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และบุคคลควรมีสิทธิเลือกที่จะนำรูปหรือเรื่องราวของตน

²²⁷ Katja De Vries, Rocco Bella nova, Paul De Hert and Serge Gutwirth, “The German Constitutional Court Judgment on Data Retention: Proportionality Overrides Unlimited Surveillance (Doesn’t It?),” ResearchGate, https://www.researchgate.net/publication/226707839_The_German_Constitutional_Court_Judgment_on_Data_Retention_Proportionality_Overrides_Unlimited_Surveillance_Doesn’t_It (accessed June 17, 2021).

ออกอากาศเผยแพร่ต่อสาธารณชนหรือไม่ ดังนั้น ศาลจึงตัดสินว่า สถานีโทรทัศน์ช่อง ZDF มีความผิดที่มีการเปิดเผยชื่อ รูปภาพ และสิ่งที่แสดงตัวตนของบุคคลนั้น²²⁸

(8) คดีหน่วยสืบราชการลับของรัฐบาลกลาง

ในคดีนี้ศาลวางหลักว่า การใช้กล้องติดตามตัวของหน่วยสืบราชการลับของรัฐบาลกลางจะต้องปฏิบัติตามสิทธิขั้นพื้นฐาน ดังนั้น หน่วยงานจะต้องใช้ความระมัดระวังในการใช้กล้องติดตามตัวสำหรับชาวต่างชาติ ศาลตัดสินว่ากฎหมายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ คำพิพากษาดังกล่าวยังมีผลไปถึงเรื่องการจัดเก็บข้อมูลและการประมวลผลข้อมูลด้วย โดยจะต้องมีการบริหารจัดการเพื่อรักษาสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ²²⁹

(9) การรับรองสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลต่างชาติ

ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังได้มีการรับรองสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลต่างชาติที่ไม่ใช่สัญชาติเยอรมันด้วย ในปี ค.ศ. 2020 ศาลได้ตัดสินให้สิทธิความเป็นส่วนตัวที่อยู่ในรัฐธรรมนูญของเยอรมนีครอบคลุมถึงชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศและครอบคลุมข้อมูลออนไลน์ของพวกเขาด้วย กฎหมายที่ควบคุมหน่วยข่าวกรองต่างประเทศ

²²⁸ Nicole Jacoby, “Redefining the right to be let alone; Privacy rights and the constitutionality of technical surveillance measure in Germany and United States,” Georgia Journal of International and comparative law Volume 35 Number 3, 2007, <https://digitalcommons.law.uga.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1169&context=gjicl> (accessed February 17, 2021)

²²⁹ Service’s powers to conduct surveillance of foreign telecommunications violate fundamental rights of the Basic Law. Press Release No. 37/2020 of 19 May 2020 Judgment of 19 May 2020 1 BvR 2835/17 <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2020/bvg20-037.html> (accessed July 21, 2021).

ซึ่งรู้จักกันในชื่อย่อภาษาเยอรมันว่า BND กฎหมายอนุญาตให้ BND รวบรวม ประเมินและแบ่งปันข้อมูลที่เกิดจากการสื่อสารระหว่างผู้ที่ไม่ใช่ชาวเยอรมัน นอกประเทศเพื่อตอบโต้การโจมตีหรือภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งเป็นการ ละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวสากลในการสื่อสาร ศาลได้มีคำตัดสินสั่งให้เขียน กฎหมายใหม่เพื่อชี้แจงแรงจูงใจในการสอดแนมบุคคลในต่างประเทศ กล่าวคือ การเก็บข้อมูลของสำนักงานข่าวกรองยังสามารถทำได้ตามปกติ แต่ให้อธิบาย สาเหตุและวัตถุประสงค์ในการเก็บข้อมูลให้ชัดเจน เพื่อจะได้ไม่เป็นการละเมิด สิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวของบุคคล²³⁰

(10) คดีละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ตามคำวินิจฉัยที่ 1 BvR 1428/15 ลงวันที่ 12 มีนาคม 2017

วัตถุแห่งคดี ผู้ร้องอ้างว่าตนเองถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ

คดีนี้ศาลไม่รับคำร้องเนื่องจากผู้ร้องไม่ได้ถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยในคดีนี้ผู้ร้องอ้างว่าตนเองถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนตาม มาตรา 5 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้ร้องถูกศาลท้องถิ่น วินิจฉัยความผิดทางอาญา และถูกปรับโดยศาลท้องถิ่น และไม่ได้รับอนุญาต ให้อุทธรณ์

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องเผยแพร่บทความทางอินเทอร์เน็ต ภายใต้ชื่อ “ท่านจาเมล วีรบุรุษแห่งแดนเหนือ” มีการพาดพิงถึงกลุ่มอนุรักษ์ ที่หัวรุนแรง ประกอบกับมีภาพสามิภรรยาเต้นรำ มีคำประกอบในภาพเขียนว่า ความไร้ยางอายและความขี้เกียจนำมาซึ่งเงินจำนวนมาก

²³⁰ Melissa Eddy, *Right to Privacy Extends to Foreign Internet Users, German Court Rules*, May 19, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/05/19/world/Europe/germany-privacy.html> (accessed February 17, 2020).

ศาลตัดสินว่า ผลประโยชน์ส่วนบุคคลของคนในภาพนั้นมีความสำคัญเหนือกว่าข้ออ้างเกี่ยวกับการแสดงออกของผู้ร้อง ดังนั้น ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับพิจารณาคดีนี้²³¹

(11) คดีการระงับการออกอากาศรายการโทรทัศน์ชั่วคราวตามคำวินิจฉัยที่ 1 BvR 436/72 ลงวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1973

วัตถุแห่งคดี ผู้ร้องอ้างว่าได้รับการกระทบสิทธิตามกฎหมายพื้นฐานเรื่องการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (the protection to the inviolability of human dignity) (มาตรา 1)

ข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ผู้ร้องเป็นผู้ต้องโทษคดีฆาตกรรมสะเทือนขวัญที่เป็นที่สนใจของคนทั่วไป โดยได้มีความพยายามทำสารคดีเสนอประวัติของผู้ร้องและเหตุฆาตกรรมที่เกิดขึ้น ผู้ร้องได้ดำเนินการร้องต่อศาลที่เกี่ยวข้องเพื่อเยียวยาความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น ศาลยุติธรรมได้พิจารณาคดีแล้วเห็นว่ารายการที่ออกอากาศนั้นไม่มีลักษณะเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงได้นำเรื่องมาร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและขอให้ศาลระงับการออกอากาศ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ให้สถานีโทรทัศน์ระงับการออกอากาศรายการดังกล่าวชั่วคราว เนื่องจากคดีนี้เป็นคดีที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายพื้นฐาน การออกอากาศไปก่อนที่จะได้มีการพิจารณาคำร้องของผู้ร้องเสร็จสิ้น จะทำให้ผู้ร้องได้รับความเสียหายในลักษณะที่ไม่สามารถเยียวยาแก้ไขได้อีกต่อไป²³²

²³¹ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รายงานการศึกษาวิจัย “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), 2563, หน้า 80.

²³² อ้างอิงแล้ว, หน้า 116.

จากกรณีศึกษาข้างต้นที่เกี่ยวข้องกับคำพิพากษาของศาลที่ตัดสินว่าการกระทำของรัฐขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ตัดสินว่าบทบัญญัติตามกฎหมายที่มีอยู่ขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ สามารถสรุปหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวภายใต้รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ดังนี้

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
1) Microcensus Case	การเก็บข้อมูลเพื่อจัดทำการสำรวจสำมะโนประชากรแห่งชาติไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวและไม่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญตราบเท่าที่การเก็บข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้ (Anonymous) เป็นชุดข้อมูลที่ไม่เป็นอันตรายต่อบุคคล และรัฐบาลได้มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างดีและใช้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้	หลักสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) นำมาสู่หลักที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ สิทธิที่จะถูกลืม (Right to be forgotten)
2) Telecommunication Act และ the Code of Criminal Procedure	อำนาจในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายโทรคมนาคม the Telecommunications Act (Telekommunikationsgesetz - TKG) และอำนาจในการเก็บข้อมูลเพื่อการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (the Code of Criminal Procedure (Strafprozessordnung - StPO) สามารถทำได้ตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ถือว่าขัดกฎหมายพื้นฐาน (Basic Right)	การจัดเก็บตามขอบเขตที่กำหนดไว้ นั้นไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ต้องนำหลักสัดส่วนมาประกอบการพิจารณา กล่าวคือ ผู้จัดเก็บจะต้องสามารถอธิบายถึงนโยบายในการจัดเก็บที่เพียงพอและมีระบบในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลตามมาตรฐาน

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
3) Global Positioning Case (2005)	การใช้ระบบ GPS ในการติดตามผู้ต้องหาไม่ถือว่าเป็นการขัดสิทธิความเป็นส่วนตัว	การติดตามตัวผู้ต้องหาเพื่อค้นหาสถานที่การกระทำความผิดและระยะเวลาที่ใช้ในการกระทำความผิด และยังไม่ถึงระดับที่มีการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
4) คดี Spick mich	การแสดงความคิดเห็นผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ สามารถทำได้ ไม่ขัดต่อสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (information self determination)	เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามมาตรา 5 (1) ของรัฐธรรมนูญเยอรมันยังปกป้องความคิดเห็นที่ไม่ระบุชื่อ
5) การเรียกร้องค่าเสียหายที่ไม่ใช้วัตถุ (non-material damage)	ไม่ใช้การละเมิดกฎหมายความเป็นส่วนตัวทุกครั้งจะอ้างเหตุผลในการเรียกร้องค่าเสียหายได้	การละเมิดกฎหมายความเป็นส่วนตัวส่วนตัวไม่ส่งผลให้เกิดการเรียกร้องค่าเสียหายโดยอัตโนมัติ การจะเรียกค่าเสียหายได้นั้น เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องได้รับความเสียหายหรือเสียเปรียบอย่างเห็นได้ชัดจากการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล
6) คำสั่งเกี่ยวกับระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูลสำหรับการโทรคมนาคม	คำสั่งเกี่ยวกับระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูลสำหรับกิจการโทรคมนาคมเป็นระยะเวลา 6 เดือน ถึง 2 ปี คำสั่งดังกล่าวอนุญาตให้บริษัทโทรคมนาคมสามารถเก็บข้อมูลการโทรเข้าโทรออกจากโทรศัพท์มือถือ และโทรศัพท์บ้าน โดยในปี ค.ศ. 2009 คำสั่งดังกล่าวได้ขยายการบังคับใช้การติดต่อผ่านอีเมล คำสั่งดังกล่าวเกิดจากการยอมรับ EU Directive	สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) มาบังคับใช้

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
7) คดี Lebach (1973)	ถึงแม้ว่าสถานีโทรทัศน์ช่อง ZDF จะมีเสรีภาพของสื่อตามมาตรา 5 ก็ตาม แต่เสรีภาพดังกล่าวถูกจำกัดโดยหลักเรื่องสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิกภาพ (right to personality) และเรื่องการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (the protection to the inviolability of human dignity) (มาตรา 1) ศาลให้ความเห็นว่าทุกคนย่อมได้รับการปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และบุคคลควรจะมีสิทธิเลือกว่าจะนำรูปหรือเรื่องราวของตนออกอากาศเผยแพร่ต่อสาธารณชนหรือไม่	เสรีภาพสามารถถูกจำกัดได้โดยหลักเรื่องสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิกภาพ (right to personality) และเรื่องการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (the protection to the inviolability of human dignity) (มาตรา 1)
8) คดีหน่วยสืบราชการลับของรัฐบาลกลาง	การใช้กล้องติดตามตัวของหน่วยสืบราชการลับของรัฐบาลกลางจะต้องปฏิบัติตามสิทธิขั้นพื้นฐาน	สิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์
9) การรับรองสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลต่างชาติ	-	สิทธิความเป็นส่วนตัวที่อยู่ในรัฐธรรมนูญของเยอรมนีครอบคลุมถึงชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศและครอบคลุมข้อมูลออนไลน์ของพวกเขาด้วย
10) คำวินิจฉัยที่ 1 BvR 1428/15	ผลประโยชน์ส่วนบุคคลของคนมีความสำคัญเหนือกว่าข้ออ้างเกี่ยวกับการแสดงออกของผู้ร้อง ดังนั้น ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับพิจารณาคดีนี้	หลักสิทธิเสรีภาพของบุคคลมีความสำคัญมากกว่าเสรีภาพของสื่อมวลชนตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายพื้นฐานมาตรา 5

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
11) คำวินิจฉัยที่ 1 BvR 536/72	ผู้ร้องเป็นผู้ต้องโทษคดีฆาตกรรม สะเทือนขวัญที่เป็นที่สนใจของคนทั่วไป โดยได้มีความพยายามทำสารคดีเสนอประวัติของผู้ร้องและเหตุฆาตกรรมที่เกิดขึ้น ผู้ร้องได้ดำเนินการร้องต่อศาลที่เกี่ยวข้องเพื่อเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้สถานีโทรทัศน์ระงับการออกอากาศรายการดังกล่าวชั่วคราว เนื่องจากคดีนี้เป็นคดีที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายพื้นฐาน	หลักสิทธิเสรีภาพของบุคคลมีความสำคัญมากกว่าเสรีภาพของสื่อมวลชนตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายพื้นฐานมาตรา 5 คดีนี้เป็นคดีที่ผู้ร้องได้มีการนำคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรม แต่ศาลยุติธรรมได้พิจารณาแล้วเห็นว่ารายการที่ออกอากาศนั้นไม่มีลักษณะเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญผู้ร้องจึงได้นำเรื่องมาร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ และขอให้ศาลระงับการออกอากาศ

3.2.6 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย

เรื่องการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น จะเห็นได้ว่าถูกรับรองอยู่ในกฎหมายหลายระดับ ตั้งแต่กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และกฎหมายอื่น ๆ สถานะของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นแสดงให้เห็นอำนาจของศาลในการตรวจสอบองค์กรอื่น ๆ ภายใต้อำนาจรัฐธรรมนูญ รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีอำนาจหน้าที่หลักในการพิจารณาสิทธิพื้นฐานตามกฎหมาย (Basic Right) นอกจากนี้สิ่งหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญ ได้แก่ การพัฒนาเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วอาจจะทำให้มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลได้ โดยฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องตระหนักและเตรียมพร้อมในการใช้มาตรการใด ๆ ในการสอบสวนความผิดโดยไม่ละเมิดสิทธิ

ความเป็นส่วนตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่การเปลี่ยนแปลงสู่ระบบดิจิทัลทำให้เกิดคำถามมากมายซึ่งจำเป็นต้องได้รับการจัดการ นอกจากนี้หากพิจารณาตามกรณีศึกษาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะเห็นได้ว่าศาลค่อนข้างให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นอย่างมาก เนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์โทรคมนาคมและสื่อมีผลกระทบอย่างลึกซึ้งและหลากหลายต่อวิถีชีวิตและการทำงานของเรามาก ถึงแม้ว่าสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะไม่ได้มีการกล่าวถึงสิทธิความเป็นส่วนตัวโดยเฉพาะ แต่ศาลได้นำหลักการเรื่องการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) มาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดี

โดยสรุป จากการศึกษาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี พบว่าสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่าการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีรูปแบบของการใช้ข้อมูลที่มีความหลากหลายมากจะส่งผลเป็นอย่างมากต่อการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้นำหลักเรื่องการได้สัดส่วน รวมถึงหลักบรรทัดฐานสำคัญที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้วางบรรทัดฐานไว้คือหลักการเรื่องสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) และได้มีหลายประเทศ เช่น สาธารณรัฐเกาหลีใต้ได้นำหลักการนี้ไปใช้ด้วยเช่นกัน นอกจากนี้จากการที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นอย่างมาก กฎหมายยังได้วางหลักว่า การละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ

3.3 สหรัฐอเมริกา

3.3.1 บทนำ

สหรัฐอเมริกามีระบบกฎหมายแบบ Common Law โดยรัฐธรรมนูญของประเทศหรือรัฐธรรมนูญของรัฐจะบัญญัติรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ชนในการคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคล ในช่วงปี ค.ศ. 1880 นักวิชาการทางกฎหมายเริ่มสร้างทฤษฎีในระบบกฎหมาย Common Law เรื่องละเมิดซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นต่อบุคคลหรือทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคล และยังคุ้มครองถึงการรุกร้าความเป็นส่วนตัวจากรัฐบาล ต่อมาในปี ค.ศ. 1890 Samuel D. Warren และ Louis D. Brandeis เขียนบทความในวารสาร Harvard Law Review เรื่อง “The Right to Privacy” แสดงแนวคิดว่าการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายควรที่จะขยายนอกเหนือไปจากการให้ความคุ้มครองทางทรัพย์สินไปยังการให้สิทธิที่จะอยู่ลำพัง (Right to be Let Alone) บทความฉบับนี้ทำให้ศาลประจักษ์รัฐในหลายมลรัฐเริ่มตีความในคดีละเมิดให้ครอบคลุมไปถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคล โดยหลายมลรัฐในสหรัฐอเมริกายอมรับและมีการแบ่งประเภทของการกล่าวอ้างการรุกร้าความเป็นส่วนตัวว่าเป็นการทำละเมิดประเภทต่าง ๆ ต่อไปนี้

- การรุกร้าความเป็นส่วนตัว (Intrusion Upon Seclusion) หมายถึง การกระทำโดยเจตนาที่จะล่วงล้ำความเป็นส่วนตัวของบุคคลอื่นที่จะนำไปสู่การกระทำความผิดตามกฎหมาย รวมถึงการกระทำผ่านทางเครื่องมือสื่อสารที่ใช้ล่อลอบฟังการสนทนาในบ้าน เช่น การดักฟังโทรศัพท์ การลักลอบเข้าไปภายในเคหสถานและทำการบันทึกภาพการทำกิจกรรมต่าง ๆ ภายในเคหสถาน (Nader v. Gen. Motors Corp., 255 N.E.2d 765 (N.Y. 1970).)

- การเปิดเผยให้สาธารณะได้ทราบถึงข้อเท็จจริงส่วนบุคคล (Public Disclosure of Private Facts) คือ การที่บุคคลทำการเปิดเผยถึงเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับชีวิตส่วนตัวของบุคคลอื่นสู่สาธารณะซึ่งก่อให้เกิดความผิดตามกฎหมาย แม้ว่าเรื่องราวที่ถูกเปิดเผยจะเป็นเรื่องจริงก็ตาม เช่น การเปิดเผยถึงการเจ็บป่วยของบุคคล *Barber v. Time, Inc.*, 159 S.W.2d 291 (Mo. 1942) หรือการแสดงสัญลักษณ์เพื่อสื่อว่าจำเลยในคดีเป็นหนี้ *Brents v. Morgan*, 299 S.W. 967 (Ky. 1927)
- การใช้ชื่อหรือภาพของบุคคลในทางที่ไม่เหมาะสม (Appropriation of Name or Likeness) หมายถึง การกระทำที่บุคคลนำชื่อหรือภาพของบุคคลไปใช้เพื่อหาประโยชน์ทางพาณิชย์ (Right of Publicity) ซึ่งเป็นการละเมิดความเป็นส่วนตัวและเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมาย
- การเผยแพร่ข้อมูลส่วนตัวอันเป็นเท็จต่อสาธารณะ (False Light)²³³ คือการกระทำละเมิดที่บุคคลหนึ่งเปิดเผยต่อสาธารณะถึงข้อมูลอันเป็นเท็จซึ่งอาจจะส่งผลกระทบหรือส่งผลเสียต่อบุคคลนั้น และผู้กระทำการละเมิดได้รู้ถึงความเท็จนั้นแต่ละเลยโดยประมาทเลินเล่อ²³⁴

ในยุคดิจิทัลที่มีการถ่ายโอนข้อมูลข้ามพรมแดนได้มีกรณีศึกษาที่น่าสนใจในเรื่องของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ

²³³ Judith Haydel, "Privacy," THE FREE SPEECH CENTER, <https://www.mtsu.edu/first-amendment/article/1141/privacy> (accessed July 25, 2021).

²³⁴ Daniel J. Solove, "A Brief History of Information Privacy Law," *George Washington University Law School*, https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2076&context=faculty_publications (accessed July 25, 2021).

การโอนข้อมูลข้ามพรมแดน โดยเป็นคดีระหว่าง Maximillian Schrems v Data Protection Commissioner (Ireland) โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย Maximillian Schrems ซึ่งเป็นนักสิทธิมนุษยชน และนักกฎหมายชาวออสเตรียได้กล่าวหาบริษัท facebook ซึ่งมีสำนักงานที่ประเทศ Ireland ว่าทำการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากทำการโอนข้อมูลส่วนบุคคลข้ามพรมแดนกลับไปยังสำนักของบริษัท facebook ในสหรัฐอเมริกา โดยที่องค์กรต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาอาจเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลนี้ได้ ซึ่ง นาย Maximillian Schrems ถือว่าเป็นการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลต่าง ๆ ที่เขาได้ให้ไว้ในการใช้บริการของ facebook และเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายคุ้มครองข้อมูลของสหภาพยุโรป (EU Data Protection Directive) ซึ่งในขณะนั้น facebook อ้างว่าได้ปฏิบัติตามกรอบข้อตกลง U.S.- E.U. Safe Harbour ซึ่งเป็นกรอบข้อตกลงระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในการโอนข้อมูลส่วนบุคคลข้ามพรมแดน ต่อมาคดีได้ขึ้นต่อศาลแห่งสหภาพยุโรป The Court of Justice of the European Union (CJEU) ในปี ค.ศ. 2015 ศาล CJEU ได้ตัดสินให้ข้อตกลง U.S.-E.U. Safe Harbour เป็นโมฆะเนื่องจากข้อกำหนดดังกล่าวไม่เพียงพอต่อระดับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป เป็นการขัดต่อหลักการของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว ซึ่งในเวลาต่อมาได้นำไปสู่การทำข้อตกลงในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลข้ามพรมแดนใหม่ที่เรียกว่า EU-US Privacy Shield²³⁵

อย่างไรก็ดี ในปี ค.ศ. 2020 The Court of Justice of the European Union (CJEU) ได้ประกาศให้ข้อตกลง EU-US Privacy Shield มีผลเป็นโมฆะ

²³⁵ Global Freedom of Expression, Maximilian Schrems v. Facebook Ireland Limited, “Case Summary and Outcome, <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/maximilian-schrems-v-facebook-ireland-limited/> (accessed October 21, 2021).

เนื่องจากไม่มีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เพียงพอ และศาลแห่งสหภาพยุโรปยังได้เสนอให้หน่วยงาน หรือองค์กรต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปหยุดการส่งข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนชาวยุโรปไปยังสหรัฐอเมริกาบนพื้นฐานของการทำสัญญาระหว่างกัน ด้วยเหตุผลที่หน่วยงาน หรือองค์กรของรัฐในสหรัฐอเมริกาสามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลชุดดังกล่าวได้ และไม่มั่นใจในระดับของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลโดยองค์กรของรัฐในสหรัฐอเมริกา โดยประเด็นนี้นำไปสู่การถกเถียงในวงกว้างว่ารัฐบาลของสหรัฐอเมริกาทำการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลผ่านระบบหรือโครงการที่มีการสอดแนมและเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล และได้มีการเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาทำการพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว²³⁶

3.3.2 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

หลักการเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวหรือ Right to Privacy มีความเชื่อว่าข้อมูลส่วนตัวของบุคคลควรที่จะเป็นอิสระจากการตรวจสอบจากสาธารณะ เรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวได้ถูกบัญญัติในรัฐธรรมนูญ เช่น ในรัฐธรรมนูญ First Amendment ที่กล่าวถึงว่าบุคคลควรที่จะถือสิทธิส่วนตัวโดยลำพัง หากมีการรายงานข่าวโดยสื่อถึงชีวิตส่วนตัวหรือติดตามพวกเขาจะถือว่าเป็นพฤติกรรมที่เป็นการล่วงล้ำความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้น ๆ ทั้งนี้ไม่ได้มีการกล่าวถึงสิทธิความเป็นส่วนตัวโดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญ แต่ปรากฏเป็นความเห็นแย้งในคำพิพากษาคดี Gilbert v. Minnesota โดยข้อเท็จจริง

²³⁶ European Parliament, “The CJEU judgment in the Schrems II case”, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/652073/EPRS_ATA\(2020\)652073_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/652073/EPRS_ATA(2020)652073_EN.pdf) (accessed October 21, 2021).

ปรากฏว่า นาย Gilbert ซึ่งถือได้ว่าเป็นพลเมืองของรัฐมินนิโซตาได้กล่าวปราศรัยในที่สาธารณะและวิพากษ์วิจารณ์ถึงกองทัพทหารในขณะนั้น โดยถือว่าการพูดหรือให้ความเห็นเพื่อไม่ให้บุคคลเข้ารับการเกณฑ์ทหารเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายของรัฐมินนิโซตา ซึ่งนาย Gilbert ได้โต้แย้งว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นหลักการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ the First Amendment แต่ความเห็นของผู้พิพากษาในศาลฎีกาส่วนใหญ่เห็นว่ากฎหมายของรัฐมินนิโซตาไม่ได้ผิดหลักการตามรัฐธรรมนูญเรื่อง Freedom of Speech ภายใต the First Amendment โดยในคดีนี้ผู้พิพากษา Edward ให้ความเห็นแย้งการพิจารณาว่าการกระทำของนาย Gilbert ที่วิพากษ์วิจารณ์กองทัพทหารหรือตำราลงว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายของรัฐมินนิโซตานั่น เป็นการขัดต่อหลักการ Freedom of Speech ตาม the First Amendment²³⁷

ในปี ค.ศ. 1974 ได้มีการออกกฎหมายกลางในเรื่องความเป็นส่วนตัว ได้แก่ The Privacy Act of 1974 แก่ไขโดย 5 U.S.C. 552a ได้กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรักษาข้อมูล การใช้และการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งถูกเก็บไว้ในระบบของหน่วยงานภาครัฐ การบันทึกข้อมูลในระบบของรัฐอาจจะอยู่ในรูปแบบของการได้ข้อมูลจากบุคคลโดยตรงหรือเป็นข้อมูลที่สามารถระบุถึงตัวบุคคลได้ สาระสำคัญของ the Privacy Act ต้องการให้หน่วยงานแจ้งเกี่ยวกับระบบในการบันทึกข้อมูลโดยการตีพิมพ์ในเอกสารของรัฐบาลกลาง และห้ามการเปิดเผยการบันทึกที่เกี่ยวกับบุคคลโดยปราศจากความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรของบุคคลนั้น เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามกฎหมาย นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ได้ให้สิทธิแก่บุคคลในการเข้าถึงเพื่อแก้ไขข้อมูลของตน และกำหนดเงื่อนไขแก่หน่วยงาน

²³⁷ Judith Haydel, "Privacy," THE FREE SPEECH CENTER, <https://www.mtsu.edu/first-amendment/article/1141/privacy> (accessed July 25, 2021).

ในการบันทึกข้อมูล²³⁸ อย่างไรก็ตามก็ดี กฎหมายฉบับนี้มีข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่ กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ปรับใช้กับผู้ที่เกี่ยวข้องรวบรวมข้อมูลที่เป็นหน่วยงานหรือองค์กรเอกชน หรือการที่กฎหมายฉบับนี้ถูกใช้ในลักษณะที่เป็นการใช้งานประจำในส่วนที่ข้อมูลถูกเปิดเผย นอกจากนี้ กฎหมาย the Privacy Act มีความพยายามที่จะจำกัดการใช้เลขที่ประกันสังคม (Social Security Number: SSN) จากหน่วยงานรัฐหรือองค์กรท้องถิ่นเพื่อที่จะใช้ระบุตัวตนของบุคคลในกรณีที่น่าเป็นห่วงนั้น แต่การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ไม่ครอบคลุมกรณีที่หน่วยงานภาคเอกชนจะเข้าถึงข้อมูล SSN เพื่อที่จะระบุตัวตนของบุคคลเนื่องจากในหลายกรณีพบว่าหมายเลข SSN ถูกนำมาใช้ในรูปของข้อมูลส่วนบุคคล เช่น อยู่ในรูปแบบของ Password เพื่อที่จะเข้าถึงบัญชีธนาคารของบุคคล บัญชีการลงทุนต่าง ๆ ข้อมูลทางการศึกษา หรือโรงพยาบาล เป็นต้น²³⁹

สำหรับแนวคิดเรื่องความเป็นส่วนตัวในบริบทที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกเก็บรวบรวมโดยภาคเอกชนจะเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากถูกเก็บ รวบรวม และถูกนำข้อมูลส่วนบุคคลนั้นไปใช้ในหลายกรณี ข้อมูลส่วนบุคคลถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ โดยการเก็บข้อมูลของผู้ที่เข้าชมเว็บไซต์ (Cookies) เช่น ชื่อที่อยู่ เลขที่ประกันสังคม (Social Security Number) IP address และข้อมูลทางการเงิน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ถูกนำไปใช้โดยบุคคลที่สามเพื่อวัตถุประสงค์ทางการพาณิชย์ การโจรกรรมข้อมูลส่วนบุคคลจะเกิดขึ้นจากการที่ข้อมูลส่วนบุคคลถูกนำไปใช้โดยที่ไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลนั้นและนำไปใช้อย่างผิดกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองความเป็น

²³⁸ The United States: Department of Justice, “Privacy Act of 1974,” the Department of Justice, <https://www.justice.gov/opcl/privacy-act-1974> (accessed July 25, 2021).

²³⁹ Daniel J. Solove, “A Brief History of Information Privacy Law,” *George Washington University Law School*, https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2076&context=faculty_publications (accessed July 25, 2021).

ส่วนตัวของการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้และมีการกำหนดแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เช่น การให้สิทธิแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่จะมีโอกาสเลือกไม่ให้มีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หรือการกำหนดมาตรการภายในของหน่วยงานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกเก็บรวบรวมไว้ซึ่งข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะมีอยู่ในกฎหมายเฉพาะของภาคส่วนต่าง ๆ ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น²⁴⁰

- 15 U.S.C. § 45 ให้อำนาจแก่ the Federal Trade Commission (FTC) ในการที่จะป้องกันวิธีการของการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมซึ่งมีผลกระทบต่อการพาณิชย์ เนื่องจากการกระทำที่ไม่เป็นธรรมหรือการหลอกลวงในทางการพาณิชย์ ซึ่งหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของ FTC คือ การกำหนดให้มีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการทำการพาณิชย์ต่าง ๆ
- the Gramm-Leach-Bliley Act (GLBA) (15 U.S.C. §§ 6801-6809) หรือ the Financial Modernization Act of 1999 ได้จัดทำแนวปฏิบัติสำหรับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในทางการเงิน สถาบันการเงินต่าง ๆ ถูกกำหนดให้มีนโยบายความเป็นส่วนตัวและแจ้งแก่ลูกค้าผู้ใช้บริการ ซึ่งคู่มือจะต้องอธิบายข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมเป็นข้อมูลชนิดใด และนำข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านี้ไปใช้อย่างไร และสถาบันการเงินจะต้องพัฒนามาตรการเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมมาจากลูกค้า²⁴¹

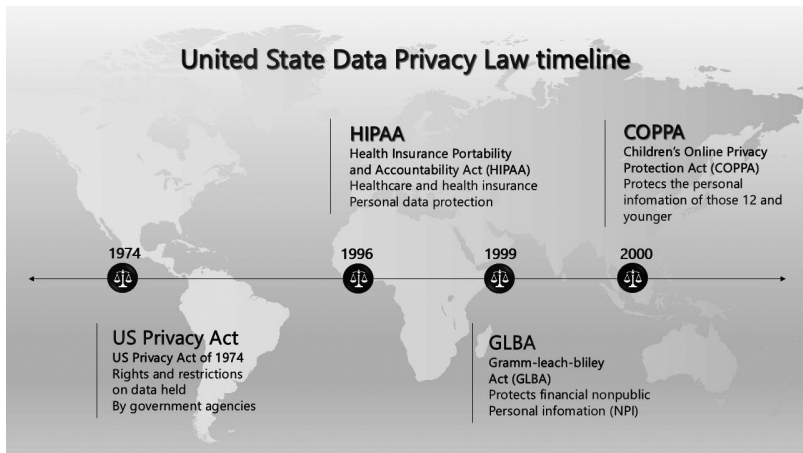
²⁴⁰ “Personal Information: right of privacy: access to personal information,” Cornell, https://www.law.cornell.edu/wex/personal_information (accessed July 25, 2021).

²⁴¹ “Personal Information: right of privacy: access to personal information,” Cornell, https://www.law.cornell.edu/wex/personal_information (accessed July 25, 2021).

- the Children's Online Privacy Protection Act (COPPA) (15 U.S.C. §§ 6501-6506) อนุญาตให้ผู้ปกครองในการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของบุตรหลานในทางออนไลน์ (เยาวชนอายุต่ำกว่า 13 ปี) โดยผู้ให้บริการเว็บไซต์ต่าง ๆ ที่เก็บข้อมูลส่วนบุคคลของเยาวชนอายุต่ำกว่า 13 ปี จะต้องจัดให้มีนโยบายความเป็นส่วนตัว และได้รับความยินยอมจากผู้ปกครองก่อนจะเก็บรวบรวมข้อมูลจากเยาวชนอายุต่ำกว่า 13 ปี และให้ผู้ปกครองใช้อำนาจในการตัดสินใจว่าจะใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของเยาวชนอย่างไร พร้อมทั้งให้ทางเลือกแก่ผู้ปกครองในการไม่ให้ผู้ให้บริการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของเยาวชนอีกต่อไปในอนาคต
- the Health Insurance Portability and Accountability Act (HIPPA) 1996 เป็นกฎหมายกลางที่กำหนดให้มีการสร้างมาตรฐานของการคุ้มครองข้อมูลอ่อนไหวของประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อมูลสุขภาพจากการถูกนำข้อมูลไปเปิดเผยโดยที่ไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล และมีการกำหนด Privacy Rule ที่ออกโดย the US Department of Health and Human Services (HHS) เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ซึ่งหลักเกณฑ์ของ Privacy Rule เน้นเรื่องการใช้และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับสุขภาพที่ถูกเก็บรวบรวมโดยผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ให้บริการด้านสุขภาพ เช่น โรงพยาบาล ผู้ให้บริการด้านการวางแผนด้านสุขภาพ เป็นต้น โดยจะต้องรักษาไว้ซึ่งสิทธิของบุคคลในการที่จะเข้าใจและควบคุมการใช้ข้อมูลสุขภาพของเขาได้ วัตถุประสงค์หลักของ Privacy Rule คือ การรับรองว่าข้อมูลสุขภาพ

ของบุคคลได้รับการคุ้มครองในขณะเดียวกันก็ได้รับบริการ
ด้านสุขภาพที่มีมาตรฐาน²⁴²

ภาพที่ 3.2 วิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล



ที่มา : Andy Green, “Complete guide to the Privacy Law in the US,” <https://www.varonis.com/blog/us-privacy-laws>

3.3.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจขององค์กรที่เทียบเท่า ศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคดิจิทัล

ความเชื่อที่ว่าสิทธิความเป็นส่วนตัว คือการที่ข้อมูลส่วนบุคคล
ของประชาชนจะปราศจากการเข้าถึงหรือตรวจสอบจากรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
เมื่อมีการพัฒนาทางเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้อง อาจเป็นโอกาสที่จะทำให้ข้อมูล

²⁴² “Health Insurance Portability and Accountability Act of 1996 (HIPAA),” Public Health Professionals Gateway, <https://www.cdc.gov/phlp/publications/topic/hipaa.html> (accessed July 25, 2021).

ส่วนบุคคลตกอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของบุคคลที่สาม เช่น การทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ การส่งอีเมล ผ่านทางช่องทางของโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือสื่อสังคมต่าง ๆ การพัฒนาทางเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดความท้าทายต่อการคุ้มครองของกฎหมายว่าจะสามารถคุ้มครองไปถึงกรณีของการละเมิดต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีหรือไม่

ถึงแม้ว่าแต่เดิมรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาจะไม่ได้ถูกอ้างถึงในเรื่องการให้ความคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวไว้ แต่จากการที่ศาลฎีกาสหรัฐอเมริกา (Supreme Court) ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการพิจารณาคดีต่าง ๆ ตามที่ถูกอ้างสิทธิในรัฐธรรมนูญนำมาซึ่งการแก้ไขรัฐธรรมนูญในหลายครั้ง เช่น

รัฐธรรมนูญฉบับ First Amendment

- อ้างถึงความเป็นอิสระในการที่จะเลือกนับถือศาสนาในลักษณะที่เป็นส่วนตัว

รัฐธรรมนูญฉบับ Third Amendment

- ให้การคุ้มครองขอบเขตของที่พักอาศัยให้มีความเป็นส่วนตัว

รัฐธรรมนูญฉบับ Fourth Amendment

- ให้การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวต่อการค้นหากจากหน่วยงานรัฐบาล

รัฐธรรมนูญฉบับ Fifth Amendment

- จัดให้มีสิทธิต่อการไม่ขึ้นให้การที่อาจทำให้ตนต้องรับผิดทางอาญา

รัฐธรรมนูญฉบับ Ninth Amendment

- แก้ไขเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องความเป็นส่วนตัวให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

รัฐธรรมนูญฉบับ Fourteen Amendment

- ห้ามรัฐต่าง ๆ ในการที่จะออกกฎหมายที่อาจละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน²⁴³

ฐานสิทธิของการละเมิดความเป็นส่วนตัวตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกามีต้นกำเนิดจากรัฐธรรมนูญฉบับ the Fourth Amendment ที่ได้แสดงถึงการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลตั้งแต่ช่วงกลางของศตวรรษที่ 19 ผู้เชี่ยวชาญหลายสาขาทั้งกฎหมาย จิตวิทยา ปรัชญาและสังคมศาสตร์เชื่อว่าความเป็นส่วนตัวมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์และศาลฎีกาก็ได้มีข้อความแสดงถึงพื้นฐานในเรื่องสิทธิของความเป็นส่วนตัวซึ่งต่อมาได้กลายเป็นหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับ the Fourth Amendment โดยในปี ค.ศ. 1967 ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาในคดีระหว่าง Katz v. United States ว่าความเป็นส่วนตัวของบุคคลถูกคุ้มครองโดย the Fourth Amendment เมื่อเขามีเหตุคาดหมายอันสมควรของความเป็นส่วนตัว (Reasonable Expectation of Privacy) อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับ the Fourth Amendment ไม่ได้กำหนดนิยามของคำว่าความเป็นส่วนตัวหรือ Privacy ไว้โดยตรง แต่ได้กำหนดหลักการ ดังนี้²⁴⁴

²⁴³ FindLaw's team of legal writers and editors, "Is There a 'Right to Privacy' Amendment?" FindLaw, <https://www.findlaw.com/injury/torts-and-personal-injuries/is-there-a-right-to-privacy-amendment.html> (accessed July 25, 2021).

²⁴⁴ The Yale Law Journal, "Protecting Privacy Under the Fourth Amendment," digital commons law, <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6716&context=yjlj> (accessed July 25, 2021).

“The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no Warrants shall issue, but upon probable cause, supported by Oath or affirmation, and particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized.”

รัฐธรรมนูญฉบับ the Fourth Amendment ที่ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนว่าต้องห้ามจากการตรวจค้นหรือจับกุมโดยรัฐบาลโดยไม่มีเหตุผลที่เพียงพอ ซึ่งในการตรวจค้นหรือจับกุมจะต้องมีหมายศาลอนุญาตให้กระทำการเช่นนั้นได้ ทั้งนี้ ต้องแสดงเหตุผลโดยเฉพาะเจาะจงอธิบายถึงสิ่งของหรือทรัพย์สินที่ต้องการตรวจค้นหรือจับกุม หากมีการละเมิดหลักการตาม the Fourth Amendment ผู้ที่ถูกกระทำการละเมิดหลักการดังกล่าวสามารถที่จะดำเนินการฟ้องคดีต่อรัฐบาลและจะได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม การนำหลักการตาม the Fourth Amendment มาปรับใช้กับความเป็นส่วนตัวของข้อมูลนั้นมีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจาก the Fourth Amendment ครอบคลุมเฉพาะสถานที่และสิ่งของของบุคคลที่คาดหมายได้ว่าเป็นของส่วนตัวของบุคคลตามกฎหมาย²⁴⁵ กรณีนี้ได้มีคำพิพากษาของศาลฎีกาในคดี Katz v. United States: 389 U.S. 347 (1967) ว่าผลประโยชน์ในลักษณะของความเป็นส่วนตัวที่ถูกละเมิด นอกเหนือจากทรัพย์สินที่จับต้องได้จะได้รับการคุ้มครองภายใต้หลักการของ the Fourth Amendment ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ โจทย์คือ

²⁴⁵ European Parliament, “The US legal system on data protection in the field of law enforcement: Safeguards, rights and remedies for EU citizens, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519215/IPOL_STU%282015%29519215_EN.pdf (accessed July 25, 2021).

นาย Katz มีข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะที่เป็นประโยชน์คือบทสนทนาทางโทรศัพท์จากตู้โทรศัพท์สาธารณะ ซึ่งศาลฎีกาได้ให้ความคุ้มครองความเป็นส่วนตัวภายใต้หลักการของ the Fourth Amendment ในกรณีที่รัฐบาลล่วงล้ำความเป็นส่วนตัวของนาย Katz ในกรณีนี้ด้วย โดยหลักการนี้มาจากการที่ศาลฎีกาพิจารณาว่าข้อมูลดังกล่าวมีลักษณะที่มีเหตุคาดหมายอันสมควรของความเป็นส่วนตัว (Reasonable Expectation of Privacy) ที่จะได้รับความคุ้มครองภายใต้ the Fourth Amendment เพราะความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลจะได้รับผลกระทบอย่างแท้จริงจากการสืบค้นข้อมูลดังกล่าว และสังคมให้การยอมรับว่ามีเหตุผลเพียงพอที่จะถือว่าข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของบุคคล²⁴⁶

ในช่วงปี ค.ศ. 1970 ศาลฎีกาพบว่าข้อมูลส่วนบุคคลที่บุคคลนำไปเปิดเผยแก่บุคคลที่สามโดยสมัครใจไม่ตกอยู่ภายใต้นิยามของความเป็นส่วนตัวตามกฎหมาย ซึ่งรวมถึงบันทึกการโทรศัพท์ บันทึกที่เกี่ยวกับธุรกรรมกับสถาบันการเงินไม่ตกอยู่ภายใต้หลักการเรื่องความเป็นส่วนตัวตาม the Fourth Amendment ดังนั้น การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของรัฐบาลจะนำข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ซึ่งรวมถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลจากบุคคลที่สามไปประมวลผลโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล²⁴⁷ ซึ่งการกระทำในลักษณะดังกล่าวไม่ตกอยู่ภายใต้การคุ้มครองของ the Fourth Amendment ต่อมาทฤษฎีนี้ถูกเรียกว่า Third Party Doctrine ศาลฎีกาเชื่อว่าภายใต้

²⁴⁶ “Protecting Privacy Under the Fourth Amendment”, *The Yale Law Journal*, 315-317, <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6716&context=ylij> (accessed July 25, 2021).

²⁴⁷ European Parliament, “The US legal system on data protection in the field of law enforcement: Safeguards, rights and remedies for EU citizens, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519215/IPOL_STU%282015%29519215_EN.pdf (accessed July 25, 2021).

หลักการ Third Party Doctrine นั้นไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะทำให้เชื่อว่า ข้อมูลที่ถูกเปิดเผยต่อบุคคลที่สามเป็นข้อมูลที่คาดหมายได้ว่ามีความเป็นส่วนตัว (Reasonable Expectation of Privacy) ดังเช่นที่ปรากฏในคดีระหว่าง *United States v. Miller*, 425 U.S. 435 (1976) ซึ่งศาลฎีกาพิพากษาว่าไม่มีข้อมูลที่คาดหมายได้ว่ามีความเป็นส่วนตัวของบันทึกทางการเงินที่ถูกเก็บรักษาไว้ที่ธนาคาร เพราะ the Fourth Amendment ไม่ให้ความคุ้มครองแก่การได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกเปิดเผยแก่บุคคลที่สามและถ่ายทอดไปยังรัฐบาล เช่นเดียวกับคำพิพากษาในคดีระหว่าง *Smith v. Maryland*, 442 U.S. 735 (1979) ที่ศาลพิจารณาว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะคาดหมายได้ว่ามีความเป็นส่วนตัวเมื่อรัฐบาลได้รับข้อมูลรายการเบอร์โทรศัพท์ ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ทำการส่งข้อมูลจากบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์ เพราะบุคคลผู้นั้นย่อมทราบว่าหมายเลขโทรศัพท์เหล่านั้นจะต้องถูกส่งต่อไปยังบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์ที่อยู่แล้ว และไม่ได้ถูกคาดหมายว่าเบอร์โทรศัพท์เหล่านั้นจะถูกเก็บเป็นความลับ²⁴⁸

อย่างไรก็ดี หลักการ Third Party Doctrine ถูกพิจารณาและเป็นที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีความไม่เหมาะสมกับสถานการณ์โลกยุคปัจจุบันที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เนื่องจากผู้คนส่วนใหญ่จะเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองไว้ในเทคโนโลยีในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งมีผู้ให้บริการที่เป็นบุคคลที่สาม เช่น Cloud, Google หรือ Dropbox ทั้งรูปภาพ วิดีโอ การบันทึกเสียง และเอกสารต่าง ๆ จะถูกเก็บอยู่ในรูปแบบของไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ หรือแม้กระทั่งข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกเก็บในเว็บไซต์ของการขายสินค้าผ่านทางออนไลน์ ซึ่งข้อมูลที่ถูกเก็บไว้ในลักษณะที่เป็นการให้บริการของบุคคลที่สามจะไม่ถูก

²⁴⁸ Daniel Solove, “10 Reasons Why the Fourth Amendment Third Party Doctrine Should Be Overruled in *Carpenter v. US*,” <https://teachprivacy.com/carpenter-v-us-10-reasons-fourth-amendment-third-party-doctrine-overruled/> (accessed July 25, 2021).

คุ้มครองภายใต้ the Fourth Amendment ไม่ว่าประเภทของข้อมูล จะมีความอ่อนไหวมากเพียงใดก็ตาม เนื่องจากข้อมูลถูกเปิดเผยและส่งต่อไปยัง บุคคลที่สามด้วยความสมัครใจ²⁴⁹ จึงเป็นหน้าที่ของศาลฎีกาที่จะต้องวาง หลักการที่มีความเหมาะสมเพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคที่เทคโนโลยีมีการพัฒนาและแนวโน้มของการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล ที่เปลี่ยนแปลงไป

3.3.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้องค์กรที่เทียบเท่าศาลรัฐธรรมนูญ คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law โดยยึดหลักความเป็นเอกภาพของศาลยุติธรรม โดยใช้ระบบศาลเดียวที่จะพิจารณาคดีความทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง และคดีที่เกี่ยวข้องกับประเด็น ตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่มีการจัดตั้งศาลปกครอง หรือศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมา พิจารณาคดีทางปกครอง หรือคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ ดังเช่นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil law ทั้งนี้ โครงสร้างการปกครอง ของสหรัฐอเมริกาแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับมลรัฐและระดับรัฐบาลกลาง ซึ่งแต่ละมลรัฐมีระบบศาลเป็นของตนเองในการพิจารณาคดีต่าง ๆ รวมถึงคดี ที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ หากคดีขึ้นสู่ศาลสูงอำนาจหน้าที่ ในการพิจารณาในกรณีที่บุคคลถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพซึ่งมีพื้นฐานสิทธิ มาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญจะอยู่ภายใต้อำนาจการพิจารณาของศาลฎีกา ของสหรัฐอเมริกา (Supreme Court) ซึ่งจะเป็นองค์กรสุดท้ายที่จะพิจารณา ว่าบทบัญญัติหรือการกระทำใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ the Fourth

²⁴⁹ H. Brian Holland, "A Third-Party Doctrine for Digital Metadata," *CARDOZO LAW REVIEW* Vol 41:1549, (2020), <https://scholarship.law.tamu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2420&context=facscholar> (accessed July 25, 2021).

Amendment โดยการวิเคราะห์ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่²⁵⁰

ทั้งนี้ ในคดี *Marbury v. Madison* ในปี ค.ศ. 1803 ได้มีคำพิพากษา ซึ่งถูกพิจารณาว่าเป็นบรรทัดฐานของการใช้อำนาจตุลาการในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร (Judicial Review) โดยมีหลักการสำคัญในการจำกัดอำนาจว่าเป็นการกระทำที่ขัดกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ และได้มีการวางแนวคำวินิจฉัยในการพิจารณาว่าขัดหรือการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญในเชิงรูปธรรม²⁵¹ ดังนี้ คือ

(1) กฎหมายจะต้องมีความเป็นธรรมและเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย “fair and substantial relation to the legislative objective”

(2) กฎหมายจะต้องมีเหตุผลและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมที่สังคมจะได้รับจากการออกกฎหมายนั้น “rationally related to furthering a legitimate government interest”²⁵²

²⁵⁰ เอกชัย ตรีรัตน์สกุลชัย, วิเคราะห์คำพิพากษาคดี Election Privacy Information Center (“EPIC”) v United States Department of Homeland Security (“DHS”) ในประเด็น กฎที่ออกโดย Transportation Security Administration (“TSA”) ในการให้ใช้เครื่อง ATI Scanner เป็นอุปกรณ์ในการตรวจค้นเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญหรือไม่, <http://www.law.tu.ac.th/wp-content/uploads/2015/01/2.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 10 ตุลาคม 2564).

²⁵¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฐาณู ศิริฤทธิ์วัฒนา, “การบังคับใช้ มาตรา 5 มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พุทธศักราช 2562, สถาบันพระปกเกล้า, <https://www.kpi.ac.th/uploads/pdf/i04brGnlfCvfv4EKFi3MYVvxJ5dJ3yUbkX7Glwj.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 10 ตุลาคม 2564).

²⁵² เอกชัย ตรีรัตน์สกุลชัย, วิเคราะห์คำพิพากษาคดี Election Privacy Information Center (“EPIC”) v United States Department of Homeland Security (“DHS”) ในประเด็น กฎที่ออกโดย Transportation Security Administration (“TSA”) ในการให้ใช้เครื่อง ATI Scanner เป็นอุปกรณ์ในการตรวจค้นเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญหรือไม่, <http://www.law.tu.ac.th/wp-content/uploads/2015/01/2.pdf> (เข้าถึงเมื่อ 10 ตุลาคม 2564).

จากหลักการในคดี Marbury v. Madison สรุปได้ว่า การพิจารณาวัตถุแห่งคดีหรือการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ กฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา กฎหมายแห่งมลรัฐ กฎหมายของฝ่ายปกครอง การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ และกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งศาลทุกศาลมีอำนาจในการพิจารณาในประเด็นดังกล่าว และการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญจะเกิดขึ้นในระหว่างพิจารณาคดีเท่านั้น โดยมีเงื่อนไขเหมือนการฟ้องคดีทั่วไป คือผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการพิจารณาคดี และเป็นความเสียหายที่เห็นได้ชัดว่าเกิดจากการปฏิบัติที่ไม่ชอบต่อรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญแบบรูปธรรม แบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

- (1) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแบบ As-applied Challenge เป็นลักษณะของการตรวจสอบกฎหมายที่นำมาปรับใช้แก่คดีที่มีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือมีลักษณะของการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญประการใด โดยคู่ความสามารถยกประเด็นว่ากฎหมายที่นำมาปรับใช้ในคดีของตนมีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หากศาลเห็นว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ศาลก็จะไม่นำกฎหมายนั้นมาปรับใช้แก่คดี ทั้งนี้ การที่ศาลมีคำพิพากษาจะไม่มีผลเป็นการทั่วไปแก่คดีหรือข้อเท็จจริงอื่น
- (2) การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายแบบ Facial Challenge คือ การที่ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายตามรัฐธรรมนูญเป็นการทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงคดีที่เกิดขึ้น หรือข้อเท็จจริงที่อยู่ระหว่างการพิจารณาในศาล ศาลจะพิจารณาว่าตัวบทกฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากพิจารณาได้ว่าตัวบทกฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นจะไม่สามารถปรับใช้กับ

ข้อเท็จจริงใด ๆ โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ จึงมีความแตกต่างจากการตรวจสอบความชอบด้วย As-applied Challenge ที่ผลของการพิจารณากฎหมายที่ปรับใช้แก่คดีมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ มีผลผูกพันเฉพาะคู่ความเท่านั้นไม่มีผลทำให้กฎหมายสิ้นผลบังคับแต่อย่างใด ดังนั้น การตรวจสอบความชอบของกฎหมายว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่จะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิพื้นฐานของประชาชน เช่น กฎหมายที่จำกัดสิทธิในการแสดงความคิดเห็น กฎหมายที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค หรือกฎหมายที่ตราขึ้นโดยที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีอำนาจเป็นต้น²⁵³

จากการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปกระบวนการในการปฏิบัติตามกระบวนการของกฎหมาย (Due Process) และกฎระเบียบต่าง ๆ สามารถที่จะกำหนดการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลได้²⁵⁴ โดยศาลฎีกาสหรัฐอเมริกาทำการตัดสินโดยออกคำพิพากษาอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ในปี ค.ศ. 2012 โดยออกเป็นกฎเกณฑ์ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องมีการออกหมายค้นในการที่จะสามารถใช้ช่องทางการสืบหาข้อมูลต่าง ๆ จากโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ต้องหาที่ถูกจับกุม กฎเกณฑ์เช่นนี้ยังสามารถปรับใช้กับการค้นหาข้อมูลทางแท็บเล็ตและเครื่องคอมพิวเตอร์แล็ปท็อปของผู้ต้องหา และอาจจะครอบคลุมไปถึงการค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับบ้านหรือธุรกิจที่เป็นบุคคลที่สาม เช่น บริษัทโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ อีกด้วย หัวหน้าคณะผู้พิพากษาได้ให้ความเห็นของการปรับใช้ระเบียบดังกล่าว

²⁵³ พิชชาพร สุทธิรอด. 2562. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย: ศึกษาเปรียบเทียบระบบกฎหมายอเมริกันและระบบกฎหมายเยอรมัน. วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์ ปีที่ 12 ฉบับที่ 3 เดือนกรกฎาคม-กันยายน 2562 หน้า 513.

²⁵⁴ “Is There a ‘Right to Privacy’ Amendment?” FindLaw, <https://www.findlaw.com/injury/torts-and-personal-injuries/is-there-a-right-to-privacy-amendment.html> (accessed July 25, 2021).

ว่าโทรศัพท์เคลื่อนที่มีบทบาทอย่างมากในชีวิตประจำวันของบุคคลในปัจจุบัน ซึ่งอาจมีความสำคัญต่อการทำกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์²⁵⁵

บทบาทของศาลฎีกาในการพิจารณาพิพากษาในคดีที่สืบเนื่องกับประเด็นเรื่องความเป็นส่วนตัวในยุคดิจิทัลเริ่มมีขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งคำพิพากษาในคดีระหว่าง *Carpenter v. United States* ซึ่งถือได้ว่าเป็นการปรับจากแนวปฏิบัติจากสมัยต้นของคริสต์ศตวรรษที่ 20 กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจในการตรวจค้นโดยไม่ต้องมีหมายศาล ในการรวบรวมข้อมูลการเดินทางจากรถยนต์ ไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมจากอัตราความเร็วที่ใช้หรือข้อมูลจากระบบเบรก และข้อมูลที่ได้จากเครื่องนำทาง (GPS) ซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อยกเว้นตามหลัก *Vehicle Exemption* ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ต้องใช้หมายศาลในการรวบรวมข้อมูลดังกล่าว เพราะถือว่าเป็นการเคลื่อนที่ตามสภาพของรถยนต์ที่อาจจะเคลื่อนที่ไปเรื่อย ๆ ตามสภาพการใช้งาน และก่อนที่จะมีหมายศาลจะออกมาเพื่ออนุญาตให้เก็บข้อมูล ซึ่งต่างจากการเก็บข้อมูลการเคลื่อนที่ของบุคคลในยุคดิจิทัลและไม่สามารถนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในการเก็บข้อมูลส่วนบุคคล²⁵⁶

คำพิพากษาของศาล Supreme Court ในคดีระหว่าง *Carpenter v. United States* กำหนดกฎเกณฑ์ว่าจะต้องมีหมายศาลก่อนที่จะเข้าถึงข้อมูลสถานที่ของบุคคลที่บันทึกในโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งข้อมูลที่ถูกบันทึกนั้นทำให้ทราบถึงบันทึกการเดินทางของนาย Timothy Carpenter ว่าไปในสถานที่ใด

²⁵⁵ “Major Ruling Shields Privacy of Cellphones,” *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2014/06/26/us/supreme-court-cellphones-search-privacy.html> (accessed July 25, 2021).

²⁵⁶ Nathan Freed Wessler, “The Supreme Court’s Most Consequential Ruling for Privacy in the Digital Age,” *ACLU*, <https://www.aclu.org/blog/privacy-technology/location-tracking/supreme-courts-most-consequential-ruling-privacy-digital> (accessed July 25, 2021).

และפקאנגคีนทีสถานทีไต้ แม้ว่าจะเป็นการเก็บหลักฐานเพื่อประกอบ การพิจารณาตีจกรกรรมก็ตาม ศาลไต้ให้เหตุผลว่าการเข้าถึงข้อมูลในลักษณะ ดังกล่าวจากรัฐบาลทีทำให้สามารถระบุรายละเอียดดังกล่าวไต้้นั้นแทบจะ พิจารณาไต้ว่าเป็นวิธีการในการเฝ้าระวังบุคคลใดบุคคลหนึ่งทีเก็อบจะมี ความสมบูรณ์ (near-perfect surveillance) ซึ่งการกระทำในลักษณะดังกล่าว ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการในรัฐธรรมนูญ the Fourth Amendment ทีต้องการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลในลักษณะดังกล่าว ซึ่งหลักการ ตามคำพิพากษาของศาลฎีกาในคดีนี้ถือไต้ว่าเป็นหลักการทีเกี่ยวกับความ เป็นส่วนตัวในยุคดิจิทัล เป็นการเตรียมความพร้อมหรือเป็นแนวทางให้แก่ ศาลอุทธรณ์และศาลชั้นต้น หากมีคดีในลักษณะเดียวกันทีเป็นการละเมิด ความเป็นส่วนตัวในยุคดิจิทัล ซึ่งเป็นทีคาดหมายไต้ว่าคดีในลักษณะดังกล่าวจะมี จำนวนเพิ่มมากขึ้นในอนาคตทั้งในศาลชั้นต้น และศาลอุทธรณ์ ในมลรัฐจอร์เจีย ไต้ปรับใช้หลักการนี้โดยศาลของมลรัฐจะต้องมีการออกหมายศาลและไม่สามารถ นำหลักการเดิมทีสามารถตรวจสอบข้อมูลโดยไมใช้หมายศาลโดยอัตโนมัติไต้ สำหรับการไต้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล และจะขยายผลไปยังข้อมูล ทีถูกเก็บในคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล หรือข้อมูลทีถูกเก็บใน server ของบุคคล ทีสาม เช่น Google หรือ Drop Box ด้วย²⁵⁷ ซึ่งอยู่ในฐานะบุคคลทีสาม ทีทำการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล (third party doctrine) และจะไม่ตกอยู่ ภายไต้บังคับของ the Fourth Amendment ในเรื่องนี้คำพิพากษาของศาล ทั้งในศาลชั้นต้นและศาลฎีกาพยายามทีจะกำหนดหลักการในการพิจารณาว่า กรณีไต้ต้องมีการออกหมายศาลเพื่อทีจะเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล

²⁵⁷ Nathan Freed Wessler, “The Supreme Court’s Most Consequential Ruling for Privacy in the Digital Age,” ACLU, <https://www.aclu.org/blog/privacy-technology/location-tracking/supreme-courts-most-consequential-ruling-privacy-digital> (accessed July 25, 2021).

อย่างไรก็ดี ศาลฎีกามีความพยายามในการปรับเปลี่ยนแนวคิดในการพิจารณาในคดีของการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลโดยภาครัฐเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี ซึ่งในคดี Carpenter ได้ใช้ทฤษฎี third party doctrine ในการพิจารณาว่าข้อมูลสถานที่ที่นาย Carpenter ไปในที่ต่าง ๆ ที่ได้จากข้อมูลของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจาก the Fourth Amendment เนื่องจากนาย Carpenter สมควรใจที่จะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้แก่ผู้ให้บริการทราบอยู่แล้ว ข้อมูลในลักษณะนี้จึงไม่มีเหตุผลทางกฎหมายของความเป็นส่วนตัว (legitimate expectation of privacy) ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีความหมายศาลในการนำข้อมูลชุดนี้มาจากผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยศาลอุทธรณ์พิพากษายืนตามคำตัดสินนี้ ต่อจากนั้น คดีได้ขึ้นสู่ศาลฎีกาและศาลฎีกาได้วางหลักในการพิจารณาว่า ควรที่จะคำนึงถึงประเภทของข้อมูลส่วนบุคคลที่เปิดเผยโดยบุคคลที่สามด้วยว่ามีความอ่อนไหวหรือมีความเกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลมากเพียงใด ซึ่งในคดีนี้ศาลฎีกาพิจารณาว่าข้อมูลการไปสถานที่ต่าง ๆ ของนาย Carpenter เป็นข้อมูลส่วนตัวที่ได้รับการคุ้มครองตาม the Fourth Amendment เพราะเป็นการเปิดเผยชีวิตส่วนตัวของเจ้าของข้อมูล ไม่เพียงแต่สถานที่ที่นาย Carpenter ไปเท่านั้น แต่ยังอาจรวมถึงความเชื่อทางศาสนา หรือพฤติกรรมทางเพศได้อีกด้วย จึงจำเป็นต้องได้รับหมายศาลก่อนนำข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวมาใช้ประกอบการดำเนินคดีไต่สวนของรัฐบาล ซึ่งหลักการนี้ได้กลายเป็นหลักการที่ศาลทั้งในระดับศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ได้นำมาปรับใช้กับคดีที่มีประเด็นในเรื่องเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกเก็บอยู่ในรูปแบบของเทคโนโลยีสมัยใหม่ในยุคดิจิทัลที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

3.3.5 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง

รัฐบาลของสหรัฐอเมริกาเห็นว่าการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นในโลกยุคปัจจุบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีอยู่ของอินเทอร์เน็ตอยู่นอกเหนือความสามารถของรัฐบาลที่จะควบคุมประเด็นในเรื่องการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวในบริบทของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป และมีความซับซ้อนมากขึ้นกว่าแต่ก่อน รัฐบาลต้องการป้องกันความมั่นคงของประเทศจึงได้มีการออกกฎหมายฉบับใหม่เพื่อรองรับกับความเปลี่ยนแปลงนี้ USA Patriot Act ที่ได้ถูกใช้บังคับในปี 2001 หลังจากเกิดเหตุการณ์เมื่อวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 2000 กฎหมายฉบับนี้วัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งและป้องกันการก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกา มีหลักการสำคัญในการขยายขอบเขตของนิยามในการดักฟังเครื่องมือสื่อสาร หรือการเข้าถึงข้อมูลทางอีเมลและสืบหาไปยัง IP address²⁵⁸ นอกจากนี้ยังได้ขยายขอบเขตของอำนาจของรัฐบาลในการสอดส่องประชาชน แม้ว่าจะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญที่ได้แก้ไขภายใต้ the First Amendment โดยมีกรณีศึกษาหลายกรณีที่ถือว่าการทำงานของรัฐเป็นการท้าทายอำนาจศาลที่จะพิจารณาว่าละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีตัวอย่าง เช่น หน่วยงานของรัฐทำการดักฟังทางโทรศัพท์ หรือคำสั่งศาลไม่ให้เปิดเผยข้อมูล ซึ่งเป็นเรื่องที่ศาลจะต้องพิจารณาโดยให้ความสมดุลระหว่างการรักษาความเป็นส่วนตัวกับการป้องกันความมั่นคงของประเทศ²⁵⁹ อีกทั้งการดำเนินคดีในช่วงหลังนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญในคริสต์ศตวรรษที่ 21 เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี อย่างไรก็ตาม ใดๆก็ดี คณะผู้พิพากษา

²⁵⁸ Daniel J. Solove, "A Brief History of Information Privacy Law", *George Washington University Law School*, https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2076&context=faculty_publications (accessed July 25, 2021).

²⁵⁹ Judith Haydel, "Privacy," THE FREE SPEECH CENTER, <https://www.mtsu.edu/first-amendment/article/1141/privacy> (accessed July 25, 2021).

ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาได้ถูกตั้งข้อสงสัยจากบุคคลบางกลุ่มว่าอาจไม่มีความเชี่ยวชาญมากพอที่จะดำเนินการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีเหล่านี้ เพราะไม่มีความรู้ความชำนาญในทางเทคโนโลยี²⁶⁰

ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาได้ปรับแนวทางของการออกคำตัดสินในเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวที่มีความเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีโดยอยู่บนพื้นฐานของการพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป เช่น กรณีของการให้ตรวจสอบโทรศัพท์เคลื่อนที่ของบุคคล หรืออุปกรณ์ GPS ซึ่งจะต้องดำเนินการพิจารณาอย่างระมัดระวังและให้ความสมดุลต่อการปกป้องเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ให้ถูกกล่าวหาว่าละเมิดความเป็นส่วนตัว ในขณะที่เดียวกันจะต้องไม่เป็นการทำลายพยานหลักฐานต่าง ๆ ซึ่งคำพิพากษาของศาลฎีกาในคดีที่เกี่ยวกับการรुक้าความเป็นส่วนตัวบุคคลของประชาชน ดังที่ปรากฏในคดีที่ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาในคดีระหว่างรัฐบาลกับนาย Jones (United States v. Jones, 565 U.S. 400 (2012)) ที่มีข้อเท็จจริงปรากฏว่า รัฐบาลได้ทำการติดเครื่องติดตาม (GPS) ที่พาหนะของนาย Jones ซึ่งเป็นจำเลยในคดีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด และมีการบันทึกการที่รถเคลื่อนที่ไปยังสถานที่ต่าง ๆ โดยการติดตั้ง GPS ซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจของศาลในกรุงวอชิงตัน DC และปราศจากหมายศาล โดยคดีนี้ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่ากรดำเนินการดำเนินคดีโดยการรวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ศาลอุทธรณ์ตัดสินว่าพยานหลักฐานที่ได้จากการเก็บหลักฐานโดยมิชอบ ซึ่งวัตถุแห่งคดีที่จะต้องพิจารณาคือการกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐที่ทำการรวบรวมพยานหลักฐานโดยการติดตั้ง GPS ไว้ที่รถของนาย Jones และเป็นการขัดกับหลักการเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวตาม the Fourth Amendment ที่บุคคลมีสิทธิในความเป็นส่วนตัวในตัวบุคคล

²⁶⁰ “Major Ruling Shields Privacy of Cellphones,” The New York Times, <https://www.nytimes.com/2014/06/26/us/supreme-court-cellphones-search-privacy.html> (accessed July 25, 2021).

บ้าน เอกสาร และการกระทำต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัว โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรของการสืบค้นหรือการจับกุม²⁶¹ และศาลฎีกาพิพากษายืน²⁶²

คดีระหว่าง United States v. Miller, 425 U.S. 435 (1976) เป็นคดีที่นาย Mitchell Miller ถูกกล่าวหาว่ามีการสมรู้ร่วมคิดเพื่อการหลีกเลี่ยงหรือหนีภาษีอาสบ รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังได้ทำการขอสำเนาเช็คเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาคดีจากธนาคารที่นาย Miller ได้เปิดบัญชีธนาคารไว้ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย the Bank Secrecy Act of 1970 (Act) ซึ่งเป็นวัตถุแห่งคดี ศาลแขวงได้ปฏิเสธคำร้องของนาย Miller ที่ได้ร้องขอให้มีการอายัดการออกสำเนาเช็ค โดยให้เหตุผลว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่เขาได้รับความคุ้มครองตาม the Fourth Amendment ศาลอุทธรณ์ได้กลับคำพิพากษาของศาลแขวง รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้นำคดีขึ้นสู่ชั้นศาลฎีกา ศาลฎีกามีคำพิพากษา โดยให้เหตุผลว่า นาย Miller ไม่ได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวจากการจับหรือถูกค้นหาตามหลักการในรัฐธรรมนูญ the Fourth Amendment เนื่องจากหลักการนี้ไม่ห้ามการได้รับข้อมูลที่ถูกเปิดเผยโดยบุคคลที่สาม ซึ่งนำส่งข้อมูลนั้นให้แก่หน่วยงานของรัฐ และนาย Miller สามารถคาดหมายได้ว่าข้อมูลเช็คที่นาย Miller ได้ให้ไว้แก่ธนาคารโดยสมัครใจ จะถูกเปิดเผยแก่พนักงานของธนาคารและการดำเนินการทางธุรกิจต่าง ๆ และถือเป็นความเสี่ยงของผู้เปิดบัญชีเงินฝากที่อาจจะถูกเปิดเผยข้อมูลและข้อมูลนั้นอาจจะถูกส่งต่อไปยังรัฐบาลได้ จึงพิจารณาได้ว่าการที่ธนาคารได้

²⁶¹ “UNITED STATES v. JONES,” Cornell, <https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/10-1259> (accessed July 25, 2021).

²⁶² Law School Case Brief, “United Sates v. Jones- 565 U.S. 400, 132 S. Ct. 945 (2012),” <https://www.lexisnexis.com/community/casebrief/p/casebrief-united-states-v-jones> (accessed July 25, 2021).

ให้ข้อมูลแก่รัฐบาลเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาคดีไม่เป็นการกระทำที่ขัดหลักการตาม the Fourth Amendment (third party doctrine)²⁶³

คดีระหว่าง Katz v. United States ถือได้ว่าเป็นคดีที่ขึ้นสู่ศาลฎีกา และได้ขยายหลักการของการพิจารณาหลักเกณฑ์ของการตรวจค้นหรือจับกุมที่คำพิพากษาของศาลได้ปรับใช้หลักการตาม the Fourth Amendment ให้ครอบคลุมไปถึงเครื่องมือเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น การดักฟังทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยคดีสืบเนื่องมาจากคดีอาญาที่นาย Charles Katz มีที่พักอาศัยในเมือง ลอสแอนเจลิส ได้ใช้เงินเล่นการพนันในลักษณะที่ผิดกฎหมายของรัฐบาลกลาง ซึ่งในกรณีนี้ นาย Katz ได้มีการใช้โทรศัพท์สาธารณะในการดำเนินการในเรื่องนี้ด้วย โดยในหมายจับได้แจ้งหมายของคำฟ้องว่า นาย Katz ได้กระทำการส่งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพนันผ่านการเดิมพันต่าง ๆ ผ่านทางโทรศัพท์สาธารณะระหว่างรัฐต่าง ๆ ภายในสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นการผิดกฎหมายอาญา (Title 18 U.S.C.) ที่ถือว่าเป็นวัตถุแห่งคดี ต่อมาคดีได้ขึ้นสู่ศาลและฝ่ายสืบสวน (Federal Bureau of Investigation: FBI) ได้รวบรวมพยานหลักฐานซึ่งหนึ่งในนั้นคือบันทึกบทสนทนาทางโทรศัพท์สาธารณะที่นาย Katz ใช้เป็นประจำ โดย FBI ได้นำบันทึกบทสนทนาจากบริษัทผู้ให้บริการซึ่งจากบันทึกบทสนทนาดังกล่าวทำให้นาย Katz ถูกจับกุมในข้อหาเล่นการพนันผิดกฎหมายอย่างสมบูรณ์ นาย Katz ได้ต่อสู้คดีโดยอ้างว่าเขาถูกละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวตามหลักการภายใต้รัฐธรรมนูญ the Fourth Amendment ศาลอุทธรณ์ได้มีคำสั่งพิพากษาและมีความเห็นตามข้อต่อสู้ของนาย Katz

²⁶³ Patrick L. Moore, "United States v. Miller: Without a Right to Information Privacy, Who Will Watch the Watches", *The John Marshall Law Review* Volume 10 Issue 3 Article 9 (Spring 1977)," <https://repository.law.uic.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2491&context=lawreview> (accessed July 25, 2021).

โดยให้นิยามของความเป็นส่วนตัวว่าสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้น ไม่ได้ครอบคลุมเฉพาะสถานที่หรือสิ่งของของบุคคล แต่ได้ขยายขอบเขตไปถึง การกระทำของบุคคลนั้นด้วย ซึ่งในคดีนี้การที่เจ้าหน้าที่ FBI นำพยานหลักฐาน มาจากบันทึกการดักฟังโทรศัพท์สาธารณะของนาย Katz ถือได้ว่าเป็นการ รุกล้ำความเป็นส่วนตัวของนาย Katz แม้จะเป็นการนำบันทึกบทสนทนา จากโทรศัพท์สาธารณะก็ตาม²⁶⁴ และข้อมูลดังกล่าวมีลักษณะที่มีเหตุคาดหมาย อันสมควรของความเป็นส่วนตัว (reasonable expectation of privacy) ที่จะได้รับความคุ้มครองภายใต้ the Fourth Amendment เพราะความเป็น ส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลจะได้รับผลกระทบอย่างแท้จริงจากการสืบค้นข้อมูล ดังกล่าว และสังคมให้การยอมรับว่ามีเหตุผลเพียงพอที่จะถือว่าข้อมูลนั้น เกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของบุคคล²⁶⁵

ในคดีนี้ผู้พิพากษา Harlan ได้สร้างเกณฑ์ privacy test ในข้อคิดเห็น ของคำพิพากษา ซึ่งเป็นหลักการที่สามารถนำไปปรับใช้ได้สำหรับการพิจารณา คดีอื่น ๆ ที่มีข้อเท็จจริงในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความเป็นส่วนตัว ผู้พิพากษา Harlan ได้แบ่งเกณฑ์ทดสอบออกเป็น 2 ส่วน คือ

- 1) บุคคลได้แสดงให้เห็นถึงความคาดหมายถึงความเป็นส่วนตัว ได้อย่างแท้จริง
- 2) ความคาดหมายนั้นเป็นสิ่งที่สังคมโดยทั่วไปตระหนักได้ว่า มีเหตุผลอันสมควร

²⁶⁴ Patrick L. Moore, "United States v. Miller: Without a Right to Information Privacy, Who Will Watch the Watches", *The John Marshall Law Review* Volume 10 Issue 3 Article 9 (Spring 1977), " <https://repository.law.uic.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2491&context=lawreview> (accessed July 25, 2021).

²⁶⁵ "Protecting Privacy Under the Fourth Amendment," *The Yale Law Journal*, <https://digital-commons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6716&context=ylj> (accessed July 25, 2021).

ซึ่งถ้าหากข้อเท็จจริงในเรื่องใดถูกพิจารณาว่าเข้าเงื่อนไขครบทั้ง 2 ข้อ รัฐบาลจะไม่สามารถดำเนินการละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้นได้ตามหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ the Fourth Amendment ²⁶⁶

กรณีศึกษาในคดีที่ขึ้นสู่ชั้นศาลฎีการะหว่าง Carpenter v. United States No. 16-402, 585 U.S. (2018) ซึ่งข้อเท็จจริงมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของข้อมูลที่ถูกบันทึกในโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่เป็นสาระสำคัญส่วนหนึ่งในการพิจารณาคดีนี้และถือได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์ตาม the Stored Communication Act ที่บังคับผู้ให้บริการ ISP ในการเปิดเผยข้อมูลที่ได้บันทึกในการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์และในแถบขดลวด ในฐานะที่ผู้ให้บริการ ISP เป็นบุคคลที่สาม (third party) ที่ได้ให้บริการและทำการบันทึกข้อมูล²⁶⁷ โดยผู้พิพากษา Roberts พิจารณาว่าการกระทำของรัฐเป็นการละเมิด the Fourth Amendment โดยการเข้าถึงข้อมูลที่บันทึกในโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบันทึกสถานที่ของผู้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งเป็นระบบของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่จะทำการบันทึกข้อมูลดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ของการให้บริการ เช่น การพัฒนาเครือข่ายเพื่อส่งสัญญาณ การระบุตำแหน่งเพื่อเก็บค่าบริการพิเศษหากเป็นการใช้บริการต่างแดน (international roaming) ซึ่งการที่รัฐบาลจะใช้ข้อมูลดังกล่าวโดยเรียกกรองจากผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ให้ดำเนินการส่งข้อมูลมาให้โดยที่ไม่มีหมายศาลนั้นเป็นการกระทำละเมิดหลักการของสิทธิความเป็นส่วนตัวตาม the Fourth Amendment ที่กำหนดให้บุคคลมีสิทธิในการไม่ถูกตรวจค้นโดยไม่มีเหตุผลรองรับในตัวบุคคล บ้าน เอกสารและสิ่งที่มีผล

²⁶⁶ Cornell Law School, “Expectation of Privacy,” Cornell, https://www.law.cornell.edu/wex/expectation_of_privacy, (accessed July 25, 2021).

²⁶⁷ The Stored Communication Act

กระทบต่าง ๆ ต่อตัวบุคคลโดยปราศจากหมายศาลให้ตรวจค้น แม้ว่าจะถูกอ้างว่าเป็นการเก็บข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาคดี ถือเป็นการละเมิดความเป็นส่วนตัว²⁶⁸ ซึ่งคำพิพากษาของคดีนี้ได้เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของหลักการ third party doctrine ว่าจะต้องพิจารณาว่าข้อมูลที่จะถูกเปิดเผยโดยบุคคลที่สามนั้นมีความอ่อนไหวหรือมีความเกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลมากเพียงใด ซึ่งในคดีนี้ศาลฎีกาพิจารณาว่าข้อมูลการไปสถานที่ต่าง ๆ ของนาย Carpenter เป็นข้อมูลส่วนตัวที่ได้รับการคุ้มครองตาม the Fourth Amendment เพราะเป็นการเปิดเผยชีวิตส่วนตัวของเจ้าของข้อมูล ไม่เพียงแต่สถานที่ที่นาย Carpenter ไปเท่านั้น แต่ยังอาจรวมถึงความเชื่อทางศาสนา หรือพฤติกรรมทางเพศได้อีกด้วย จึงจำเป็นต้องได้รับหมายศาลก่อนนำข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวมาใช้ประกอบการดำเนินคดีโจรกรรมของรัฐบาล ซึ่งหลักการนี้ได้กลายเป็นหลักการที่ศาลทั้งในระดับศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ได้นำมาปรับใช้กับคดีที่มีประเด็นในเรื่องเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกเก็บอยู่ในรูปแบบของเทคโนโลยีสมัยใหม่ในยุคดิจิทัลที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

คดีระหว่าง SPOKEO, INC., PETITIONER v. THOMAS ROBINS 578 U.S. 330 (2016) ข้อเท็จจริงตามคดีนี้เป็นคดีที่ SPOKEO ซึ่งเป็นเว็บไซต์ในการค้นหาบุคคล โดยหากกรอกรายชื่อของบุคคลที่ต้องการค้นหา จะปรากฏข้อมูลที่เกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัว สถานที่ทำงาน ที่อยู่ อีเมล เบอร์โทรศัพท์ และข้อมูลส่วนบุคคลอื่น ๆ ซึ่งเว็บไซต์ SPOKEO ได้ลงข้อมูลอันเป็นเท็จของนาย Thomas Robins เกี่ยวกับสถานภาพต่าง ๆ เช่น ระบุว่าบุคคลที่ทำงานในสาขาที่มีความเชี่ยวชาญ จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย และสถานภาพ

²⁶⁸ Supreme Court of the United States, “Carpenter v. United States No. 16-402,585 U.S.,” supreme court, https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/16-402_h315.pdf (accessed July 25, 2021).

ส่วนตัว สมรส และมีบุตร และมีฐานะที่มั่นคง ทั้งที่ความจริงนาย Robins เป็นบุคคลว่างงาน ข้อมูลอายุที่ผิดจากความเป็นจริง นาย Robins จึงร้องขอต่อศาลชั้นต้นเพื่อดำเนินการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม (class action) อย่างไรก็ดี ศาลชั้นต้นยกฟ้อง เนื่องจากเห็นว่าไม่มีความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม (injury in fact) แก่นาย Robins ต่อมาคดีขึ้นสู่ชั้นศาลอุทธรณ์ (The Ninth Circuit Court) ผู้พิพากษามีความเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดกฎหมาย Fair Credit Reporting Act (FCRA) ซึ่งเป็นวัตถุแห่งคดี โดยสาระสำคัญของกฎหมาย FCRA ต้องการให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายในการติดตามขั้นตอนเพื่อรับรองความถูกต้องของรายงานของลูกค้า หากไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดตามกฎหมาย ซึ่งในคดีนี้ SPOKEO เป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดกฎหมายฉบับดังกล่าว เนื่องจาก SPOKEO ที่เป็นผู้ให้บริการเว็บไซต์ในการค้นหาข้อมูลของบุคคล ให้ข้อมูลที่ผิดพลาดของนาย Robins และทำให้นาย Robins ได้รับความเสียหาย ศาลอุทธรณ์ได้กลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นเนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่านาย Robins มีสิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ (the Third Amendment) ในการที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีได้ เนื่องจากบริษัท SPOKEO มีความผิดตามกฎหมาย FCRA โดยนาย Robins กล่าวหาว่า SPOKEO ไม่ได้ปฏิบัติตามกระบวนการที่มีความเหมาะสมเพื่อรับรองให้มีความถูกต้องในรายงานของลูกค้า รวมถึงการแจ้งแก่ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลและผู้ให้บริการ หากเกิดความผิดพลาดในข้อมูลซึ่งเป็นความรับผิดชอบของ SPOKEO ในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการ²⁶⁹ จนในกรณีนี้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่สามารถถูกค้นหาผ่านเว็บไซต์ SPOKEO ได้ ต่อมาคดีได้ถูกนำขึ้นสู่ชั้นศาลฎีกา และได้ดำเนินการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ศาลฎีกามีคำพิพากษาเสียงข้างมากว่าความเสียหายแก่นาย Robins นั้นยังไม่มีความเป็นรูปธรรม

²⁶⁹ Harvard Law Review, “Class Actions: spoke, Inc. V. robins,” <https://harvardlawreview.org/2016/11/spokeo-inc-v-robins/> (accessed October 10, 2021).

เพียงพอ อย่างไรก็ตาม คำตัดสินของศาลอุทธรณ์ (The Ninth Circuit Court) ถือว่าเป็นแนวทางสำคัญในการกำหนดให้เป็นมาตรฐานในการยึดถือเป็นแนวปฏิบัติสำหรับผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ว่าเขามีสิทธิที่จะดำเนินคดีกับผู้ที่มีข้อมูลส่วนบุคคลอื่นเป็นเท็จของเขาไปเผยแพร่ นอกจากนี้คำตัดสินของศาลอุทธรณ์ยังสามารถปรับใช้กับภัยต่าง ๆ ที่เกิดจากทางออนไลน์ว่าสามารถถูกดำเนินคดีตามกฎหมายเพื่อที่จะเรียกร้องความรับผิดชอบจากบริษัทผู้ที่ทำหน้าที่ในฐานะผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล²⁷⁰

จากกรณีศึกษาข้างต้นที่เกี่ยวข้องกับคำพิพากษาของศาลที่ตัดสินว่าการกระทำของรัฐขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ และคำวินิจฉัยที่ตัดสินว่าบทบัญญัติตามกฎหมายที่มีอยู่ขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ สามารถสรุปหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวภายใต้รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาได้ ดังนี้

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
1) United States v. Jones, 565 U.S. 400 (2012)	คดีนี้ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าการดำเนินคดีโดยการรวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยการติดตั้ง GPS ไว้ที่รถของนาย Jones เป็นการขัดกับหลักการเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวตาม the Fourth Amendment	บุคคลมีสิทธิในความเป็นส่วนตัวในตัวบุคคล บ้าน เอกสาร และการกระทำต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวตัว หากรัฐกระทำการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรในการสืบค้นหรือการจับกุม จะถือว่าดำเนินการขัดต่อหลักการเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวตาม the Fourth Amendment

²⁷⁰ Supreme Court of the United States, “SPOKEO, INC. v ROBINS,” supreme court, https://www.supremecourt.gov/opinions/15pdf/13-1339d1f3_3m92.pdf (accessed July 25, 2021)

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
2) United States v. Miller, 425 U.S. 435 (1976)	ศาลฎีกามีคำพิพากษา โดยให้เหตุผลว่า นาย Miller ไม่ได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวจากการจับหรือถูกค้นหาตามหลักการในรัฐธรรมนูญ the Fourth Amendment เนื่องจากหลักการนี้ไม่ห้ามการได้รับข้อมูลที่ถูกเปิดเผยโดยบุคคลที่สาม ซึ่งนำส่งข้อมูลนั้นให้แก่หน่วยงานของรัฐ และนาย Miller สามารถคาดหมายได้ว่าข้อมูลเช็คที่นาย Miller ได้ให้ไว้แก่นธนาคารโดยสมัครใจจะถูกเปิดเผยแก่พนักงานของธนาคารและการดำเนินการทางธุรกิจต่าง ๆ และถือเป็นความเสี่ยงของผู้เปิดบัญชีเงินฝากที่อาจจะถูกเปิดเผยข้อมูลและข้อมูลนั้นอาจจะถูกส่งต่อไปยังรัฐบาลได้ จึงพิจารณาได้ว่าการที่ธนาคารได้ให้ข้อมูลแก่รัฐบาลเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาคดี ไม่เป็นการกระทำที่ขัดหลักการตาม the Fourth Amendment (third party doctrine)	หลักการเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญ the fourth Amendment ไม่คุ้มครองถึงการกระทำของบุคคลที่สาม (third party doctrine)
3) Katz v. United States 389 U.S. 347 (1976)	ถือได้ว่าเป็นคดีที่ขึ้นสู่ศาลฎีกาและได้ขยายหลักการของการพิจารณาหลักเกณฑ์ของการตรวจค้นหรือจับกุมที่คำพิพากษาของศาลได้ปรับใช้หลักการตาม the Fourth Amendment ให้ครอบคลุมไปถึงเครื่องมือเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น การดักฟังทางอิเล็กทรอนิกส์	ศาลอุทธรณ์ได้มีคำสั่งพิพากษา และมีความเห็นตามข้อต่อสู้ของนาย Katz โดยให้นิยามของความเป็นส่วนตัวว่าสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้นไม่ได้ครอบคลุมเฉพาะสถานที่หรือสิ่งของของบุคคล แต่ได้ขยายขอบเขตไปถึงการกระทำของบุคคลนั้นด้วย หากคาดหมายได้ว่าการกระทำนั้นมีลักษณะที่มีเหตุคาดหมายอันสมควรของความเป็นส่วนตัว (reasonable expectation of privacy) ที่จะได้รับคุ้มครอง

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
4) Carpenter v. United States No. 16-402, 585 U.S. (2018)	ในคดีนี้ศาลฎีกาพิจารณาว่าข้อมูลการไปสถานที่ต่าง ๆ ของนาย Carpenter เป็นข้อมูลส่วนตัวที่ได้รับการคุ้มครองตาม the Fourth Amendment เพราะเป็นการเปิดเผยชีวิตส่วนตัวของเจ้าของข้อมูล ไม่เพียงแต่สถานที่ที่นาย Carpenter ไปเท่านั้น แต่ยังอาจรวมถึงความเชื่อทางศาสนา หรือพฤติกรรมทางเพศได้อีกด้วย จึงจำเป็นต้องได้รับหมายศาลก่อนนำข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวมาใช้ประกอบการดำเนินคดีโครงการของรัฐบาล	คำพิพากษาของคดีนี้ได้เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของหลักการ third party doctrine ว่าจะต้องพิจารณาว่าข้อมูลที่จะถูกเปิดเผยโดยบุคคลที่สามนั้น มีความอ่อนไหวหรือมีความเกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลมากเพียงใด ซึ่งหลักการนี้ได้กลายเป็นหลักการที่ศาลทั้งในระดับศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ได้นำมาปรับใช้กับคดีที่มีประเด็นในเรื่องเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกเก็บอยู่ในรูปแบบของเทคโนโลยีสมัยใหม่ในยุคดิจิทัลที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน
5) SPOKEO, INC., PETITIONER v. THOMAS ROBINS 578 U.S. 330 (2016)	ในคดีนี้ SPOKEO เป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดกฎหมาย เนื่องจาก SPOKEO ที่เป็นผู้ให้บริการเว็บไซต์ในการค้นหาข้อมูลของบุคคล ให้ข้อมูลที่ผิดพลาดของนาย Robins และทำให้นาย Robins ได้รับความเสียหาย อย่างไรก็ตาม ศาลพิจารณาว่า โดยนาย Robins กล่าวหาว่า SPOKEO ไม่ได้ปฏิบัติตามกระบวนการที่มีความเหมาะสมเพื่อรับรองให้มีความถูกต้องในรายงานของลูกค้า รวมถึงการแจ้งแก่ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลและผู้ให้บริการหากเกิดความผิดพลาดในข้อมูลซึ่งเป็นความรับผิดชอบของ SPOKEO ในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการ อย่างไรก็ตามศาลฎีกามีคำพิพากษาเสียงข้างมากกว่าความเสียหายแก่นาย Robins นั้น ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมเพียงพอ (injury in fact)	คำตัดสินของศาลอุทธรณ์ (The Ninth Circuit Court) ถือว่าเป็นแนวทางสำคัญในการกำหนดให้เป็นมาตรฐานในการยึดถือเป็นแนวปฏิบัติสำหรับผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ว่าเขามีสิทธิที่จะดำเนินคดีกับผู้ที่น่าข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นเท็จของเขาไปเผยแพร่ นอกจากนี้คำตัดสินของศาลอุทธรณ์ยังสามารถปรับใช้กับภัยต่าง ๆ ที่เกิดจากทางออนไลน์ว่าสามารถถูกดำเนินคดีตามกฎหมายเพื่อที่จะเรียกร้องความรับผิดชอบจากบริษัทผู้ทำหน้าที่ในฐานะผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

3.3.6 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่ กรณีศึกษาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวของสหรัฐอเมริกา มีประเด็นที่น่าสนใจที่ประเทศไทยอาจจะนำหลักเกณฑ์เพื่อใช้ในการพิจารณาเรื่องการละเมิดความเป็นส่วนตัวได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักเกณฑ์เรื่อง เหตุคาดหมายอันสมควรของความเป็นส่วนตัว (reasonable expectation of privacy) ที่ผู้พิพากษา Harlan ได้ทำความเข้าใจไว้ในคดีระหว่าง Katz v. United States ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่าการเก็บพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อใช้ในการประกอบการพิจารณา เช่น การดักฟังทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการพัฒนาของเทคโนโลยีสมัยใหม่นั้น ถือได้ว่าเป็นการละเมิดความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล และเป็นการขัดกับหลักการตามรัฐธรรมนูญ the Fourth Amendment ที่ให้ความคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของประชาชน จึงถือได้ว่าเป็นการรุกรานความเป็นส่วนตัวของนาย Katz แม้จะเป็นการนำบันทึกบทสนทนาจากโทรศัพท์สาธารณะก็ตาม แต่ข้อมูลดังกล่าวมีลักษณะที่มีเหตุคาดหมายอันสมควรของความเป็นส่วนตัว (reasonable expectation of privacy) ที่จะได้รับความคุ้มครองภายใต้ the Fourth Amendment ซึ่งในคดีนี้ผู้พิพากษา Harlan ได้สร้างเกณฑ์ privacy test ในข้อคิดเห็นของคำพิพากษา และเป็นหลักการที่สามารถนำไปปรับใช้ได้สำหรับการพิจารณาคดีอื่น ๆ ที่มีข้อเท็จจริงในประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องความเป็นส่วนตัว ผู้พิพากษา Harlan ได้แบ่งเกณฑ์ทดสอบออกเป็น 2 ส่วน คือ

- 1) บุคคลได้แสดงให้เห็นถึงความคาดหวังถึงความเป็นส่วนตัวได้อย่างแท้จริง
- 2) ความคาดหวังนั้นเป็นสิ่งที่สังคมโดยทั่วไปตระหนักได้ว่ามีเหตุผลอันสมควร

ถ้าหากข้อเท็จจริงในเรื่องใดถูกพิจารณาว่าเข้าเงื่อนไขครบทั้ง 2 ข้อ รัฐบาลจะไม่สามารถดำเนินการละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้นได้ตามหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ the Fourth Amendment ซึ่งแนวทางในการพิจารณาดังกล่าวอาจเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นของการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวได้ในอนาคต

3.4 สาธารณรัฐสิงคโปร์

3.4.1 บทนำ

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ เห็นได้จากการจัดอันดับของ World Economic Forum ที่จัดให้สิงคโปร์ได้รับอันดับหนึ่งจากประเทศทั้งหมด จำนวน 187 ประเทศ ในแง่ของประสิทธิภาพในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Efficiency of legal framework in settling disputes) กับความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล (Transparency of government policymaking)²⁷¹ ประกอบกับรัฐบาลสิงคโปร์มีแนวคิดการบริหารจัดการประเทศโดยมุ่งเน้นให้ประชาชนและภาคธุรกิจสามารถเข้าถึงการบริการภาครัฐผ่านช่องทางออนไลน์ โทรศัพท์มือถือ รวมถึงได้พัฒนาการบริการภาครัฐแบบเคลื่อนที่ (Mobile Government - mGov) เพื่อการบริการอิเล็กทรอนิกส์ส่วนบุคคลในสิงคโปร์ทุกระดับ ตลอดจนผลักดันประเทศให้เป็นเมืองอัจฉริยะ โดยมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของพลเมืองไปสู่การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย²⁷²

จากแนวคิดการบริหารจัดการประเทศ การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของพลเมืองชาวสิงคโปร์สู่ยุคดิจิทัล รวมถึงการนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

²⁷¹ Klaus Schwab, ed., The Global Competitiveness Report, 341.

²⁷² สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.), โครงการสื่อสารการเรียนรู้ “อาเซียน ญู” (Learning Package), (กรรณการพิมพ์): 1-52.

มาใช้ในการให้บริการภาครัฐเกือบทุกขั้นตอน ประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบสื่อสารของประเทศของสิงคโปร์²⁷³ รวมถึงกฎหมายและนโยบายของรัฐที่เอื้อต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายและนโยบายของสิงคโปร์กำหนดให้อำนาจภาครัฐในการสอดแนมหรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนชาวสิงคโปร์ได้ เช่น กฎหมายว่าด้วยความลับของทางราชการ (The Official Secrets Act: OSA)²⁷⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่แก้ไขในปีพุทธศักราช 2555 กำหนดให้หน่วยงานรัฐสามารถดักจับข้อมูลของประชาชนได้ (Privacy International, 2015) หรือกฎหมายโทรคมนาคม (The Telecommunication Act)²⁷⁵ กฎหมายการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (Computer Misuse Act)²⁷⁶ ที่ให้อำนาจรัฐสามารถดักจับข้อมูลของประชาชนได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากฝ่ายตุลาการก่อน เช่น มาตรา 58 แห่งกฎหมายโทรคมนาคมที่อนุญาตให้รัฐมนตรีสามารถดักจับข้อมูลของประชาชนได้ ในกรณีมีเหตุด้านความมั่นคงและเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public interest and national security) หรือมาตรา 15 เอ แห่งกฎหมายการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ที่อนุญาตให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐหรือผู้ให้บริการโทรคมนาคมทำการดักจับข้อมูล รวมทั้งปิดกั้นข้อมูลได้ ซึ่งกฎหมายและนโยบายดังกล่าวมุ่งให้น้ำหนักกับความมั่นคงของรัฐ (National security) หรือผลประโยชน์ของภาคธุรกิจมากกว่าการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลอันเป็นพื้นฐานสำคัญของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ส่งผลให้การเข้าถึงบริการภาครัฐ การเก็บ รวบรวม การใช้ รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลของบุคคล สามารถทำได้โดยง่าย ทั้งนี้ หากมีการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้

²⁷³ อ่างแล้ว, เรื่องเดียวกัน, หน้า 79-80.

²⁷⁴ Singapore Official Secrets Act, Section 5.

²⁷⁵ The Telecommunication Act (Of Singapore).

²⁷⁶ Anon, "Global Data Privacy Directory" and The Computer Misuse Act (Of Singapore), [https://sso.agc.gov.sg/Act/CMA1993?Provids=P11I-#:~:text=%E20%\(1\)94%80%2Subject20%to20%subsection,to20%imprisonment%20for%20a%20term.](https://sso.agc.gov.sg/Act/CMA1993?Provids=P11I-#:~:text=%E20%(1)94%80%2Subject20%to20%subsection,to20%imprisonment%20for%20a%20term.) (accessed August 11, 2021).

โดยไม่ได้รับความยินยอมก่อน ย่อมอาจก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to privacy) รวมถึงการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล (The Right to the Personal Information) ของประชาชนชาวสิงคโปร์ได้ โดยเฉพาะกรณีที่น่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำโดยหน่วยงานภาครัฐ

จากที่กล่าวมา แม้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีนโยบายและกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้กำหนดข้อยกเว้นต่าง ๆ ให้ภาครัฐสามารถลิดรอนสิทธิของประชาชนชาวสิงคโปร์บางส่วน โดยเฉพาะสิทธิในการเข้าถึงหรือการนำข้อมูลบางส่วนของประชาชนไปใช้ในกรณีมีเหตุด้านความมั่นคงและเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ แต่รัฐบาลสิงคโปร์ยังได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวสิงคโปร์ สังเกตได้จากการที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้บัญญัติรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวสิงคโปร์ไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ²⁷⁷ ตัวอย่างสิทธิขั้นพื้นฐานที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ให้การรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญสิงคโปร์ อาทิ การบัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับการห้ามลิดรอนเสรีภาพของบุคคล เว้นแต่เป็นกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้ เช่น การจับกุม การกักขัง การคุมขัง เพื่อการพิจารณา พิพากษา หรือการดำเนินคดีตามกฎหมาย ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นการคุมขังโดยมิชอบ²⁷⁸ การบัญญัติห้ามค้าแรงงานทาสหรือแรงงานบังคับ เว้นแต่กรณีเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ระดับชาติหรือเป็นการลงโทษของศาล²⁷⁹ การกำหนดให้บุคคลมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ในประเทศ²⁸⁰ การกำหนดให้บุคคลมีเสรีภาพในการพูด การชุมนุม และการสมาคม²⁸¹ การกำหนดเสรีภาพ

²⁷⁷ Constitution of The Republic of Singapore, Section 4.

²⁷⁸ *ibid*, Section 9.

²⁷⁹ *ibid*, Section 10.

²⁸⁰ *ibid*, Section 13.

²⁸¹ *ibid*, Section 14.

ในการนับถือและเผยแพร่ศาสนา²⁸² การกำหนดสิทธิด้านการศึกษา²⁸³ รวมถึงการปกป้องสิทธิของคนกลุ่มน้อย²⁸⁴ ส่วนกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์รองลงมาจากรัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายในระดับรัฐบัญญัติ (Act) ที่ถูกร่างและออกโดยรัฐสภาสิงคโปร์ ซึ่งมีลักษณะโดยทั่วไปเป็นการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการควบคุมเรื่องที่เกี่ยวข้องในลักษณะกว้าง ส่วนรายละเอียดและวิธีการปฏิบัติมักจะระบุไว้ในกฎหมายลำดับรองหรืออนุบัญญัติ (Subsidiary legislation) ที่ออกในภายหลัง ซึ่งจะมีอยู่ 6 รูปแบบ กล่าวคือ ระเบียบข้อบังคับ (Regulation) กฎ (Rule) คำสั่ง (Order) ประกาศ (Notification) ข้อบัญญัติขององค์กร (By-law) และคำประกาศ (Proclamation) ซึ่งกฎหมายเหล่านี้จะกำหนดโดยชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ และกฎหมายลำดับรองต้องออกภายในขอบเขตเท่าที่รัฐบัญญัติได้กำหนดไว้²⁸⁵

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และระบบศาลเดียว ซึ่งมีการพัฒนาต่อเนื่องมาจากสหราชอาณาจักรซึ่งเป็นประเทศเจ้าอาณานิคม โดยระบบศาลเดียวมีแนวความคิดว่าบุคคลทุกคนล้วนมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักกฎหมายเดียวกันและควรขึ้นศาลเดียวกัน ด้วยเหตุนี้สิงคโปร์จึงไม่มีการแบ่งแยกศาลระหว่างฝ่ายเอกชนกับฝ่ายเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ สิงคโปร์จึงไม่มีศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากเกิดกรณีพิพาทในคดีปกครอง เช่น ข้อพิพาทอันเกี่ยวกับการออกคำสั่งต่อบุคคล หรือหน่วยงานที่มีอำนาจ เช่น การออกคำสั่งห้าม (Prohibiting Order) ตามกฎหมาย

²⁸² ibid, Section 15.

²⁸³ ibid, Section 16.

²⁸⁴ ibid, Section 19B.

²⁸⁵ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โครงการกฎหมายของประเทศสิงคโปร์และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของประเทศสิงคโปร์, รายงานฉบับสมบูรณ์ (กรกฎาคม 2559), 16-20.

Supreme Court of Judicature Act (Chapter 322) คดีย่อมยังอยู่ในอำนาจของฝ่ายตุลาการ โดยผ่านศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลชั้นต้น และศาลสูงตามลำดับ²⁸⁶ ทั้งนี้ ศาลจะพิจารณาเพียงแค่ว่าเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐนั้นได้ปฏิบัติตามข้อบังคับที่กฎหมายเรื่องนั้น ๆ กำหนดไว้หรือไม่ โดยศาลจะไม่ได้ตัดสินว่าเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐมีการใช้ดุลยพินิจอย่างไร ตราบใดที่ใช้ดุลยพินิจและการใช้อำนาจของรัฐยังอยู่ในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดให้รัฐสามารถกระทำได้ หากเป็นกรณีที่ต้องพิจารณาหรืออุทธรณ์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คดีย่อมขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาโดยศาลยุติธรรมเช่นกัน เว้นแต่เป็นกรณีที่เข้าข่ายตามบทจำกัดอำนาจของรัฐธรรมนูญ เช่น การพิจารณาการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในบางกรณี อาทิ คำตัดสินของรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับสัญชาติที่แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้การรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ก็ไม่สามารถยื่นพิจารณาหรืออุทธรณ์ในศาลได้ การยื่นอุทธรณ์การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ใช้อำนาจที่เกี่ยวกับสัญชาติดังกล่าว ต้องยื่นต่อรัฐมนตรีที่รับผิดชอบ ไม่ได้ยื่นต่อศาลยุติธรรม²⁸⁷

อย่างไรก็ดี แม้ว่าศาลยุติธรรมของสาธารณรัฐสิงคโปร์จะเป็นองค์กรอิสระที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ²⁸⁸ รวมถึงการที่สิงคโปร์เป็นประเทศอันดับหนึ่งในด้านการบังคับใช้กฎหมาย การไต่สวนข้อพิพาท รัฐบาลมีความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายของรัฐก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติสิงคโปร์ยังมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย อาทิ มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง²⁸⁹

²⁸⁶ Constitution of The Republic of Singapore, Section 94 (1).

²⁸⁷ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โครงการกฎหมายของประเทศสิงคโปร์และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของประเทศสิงคโปร์, รายงานฉบับสมบูรณ์ (กรกฎาคม 2559), 26.

²⁸⁸ Constitution of The Republic of Singapore, Section 98.

²⁸⁹ Lawyers' Rights Watch Canada, "Rule of Law in Singapore: Independence of the Judiciary and the Legal Profession in Singapore," https://www.lrw.org/ws/wp-content/uploads/2012/03/LRWC.Rule_of_Law_in_Singapore.17.Oct._07.pdf. (accessed August 2021 ,11).

มีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการแสดงความคิดเห็นซึ่งขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญ แต่รัฐสามารถกระทำได้ เนื่องจากมีการตราเป็นกฎหมายจึงได้รับการยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ²⁹⁰ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่ได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงไม่ได้กำหนดรายละเอียดขั้นตอนการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว และสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนชาวสิงคโปร์ไว้โดยชัดเจน เนื่องจากรัฐบาลสิงคโปร์มีแนวคิดที่ว่า ข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญในภาคเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งข้อจำกัดในการคุ้มครองสิทธิดังกล่าวของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้นปรากฏอยู่ในกฎหมายลำดับรองของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ทั้งที่เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นประมวลกฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่แก้ไขในปีพุทธศักราช 2555 ประมวลกฎหมายแพ่งที่ให้อำนาจหน่วยงานรัฐในการดักจับข้อมูลของประชาชนได้ ตลอดจนการจำกัดสิทธิโดยการออกกฎหมายระดับบัญญัติหลายฉบับ เช่น เสรีภาพในการพูด (The right to free speech) ได้ถูกจำกัดด้วยเหตุผลทางความมั่นคงผ่านกฎหมายว่าด้วยความลับของทางราชการ (Official Secrets Act) กฎหมายว่าด้วยการกระจายเสียง (Broadcasting Act) และกฎหมายว่าด้วยสื่อและสิ่งพิมพ์ (Newspaper and Printing Presses Act) สิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มได้ถูกจำกัดโดยกฎหมายว่าด้วยระเบียบสาธารณะ (Public Order Act) ซึ่งห้ามไม่ให้มีการชุมนุมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตลอดจนการจำกัดสิทธิตามกฎหมายอื่น ๆ เช่น กฎหมายโทรคมนาคม กฎหมายว่าด้วยองค์กรตามกฎหมายและบริษัทของรัฐ กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง กฎหมายว่าด้วยการธนาคาร กฎหมายว่าด้วยสถิติ กฎหมายว่าด้วยควบคุมสแปมพุทธศักราช 2550 กฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการ

²⁹⁰ Constitution of The Republic of Singapore, Section 9.

คอมพิวเตอร์แห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ รวมถึง รัฐบาลบัญญัติที่บังคับใช้ระหว่างเอกชนกับเอกชนอย่างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2555

3.4.2 กฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

เนื่องด้วยสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นการเฉพาะ และระบบกฎหมายของสิงคโปร์ไม่ได้แบ่งแยกอำนาจในการวินิจฉัยระหว่างกฎหมายเอกชน และกฎหมายมหาชน²⁹¹ ด้วยเหตุนี้ ศาลยุติธรรมของสิงคโปร์จึงมีอำนาจในการพิจารณาตีปกรองตามที่รัฐบัญญัติและกฎหมายลำดับรองระบุไว้ ซึ่งกฎหมายปกครองของสิงคโปร์ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากนโยบายของรัฐบาลที่มีเป้าหมายในการพัฒนาประเทศและมุ่งเน้นความมั่นคงของประเทศเป็นหลัก โดยสังเกตได้จากการที่รัฐธรรมนูญของสิงคโปร์เองได้บัญญัติจำกัดอำนาจของศาลยุติธรรมในการพิจารณาการดำเนินคดีเกี่ยวกับนโยบายของรัฐในบางกรณี เช่น Third schedule ที่ระบุให้คำตัดสินของรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับสัญชาติไม่สามารถถูกพิจารณาหรืออุทธรณ์ในศาลยุติธรรมได้ และการยื่นอุทธรณ์การกระทำของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ใช้อำนาจที่เกี่ยวกับสัญชาติตามรัฐธรรมนูญ ต้องยื่นต่อรัฐมนตรีที่รับผิดชอบไม่ได้ยื่นต่อศาล ดังนั้น ในกรณีทั่วไปศาลยุติธรรมของสิงคโปร์จึงเป็นองค์กรหลักที่มีฐานะเป็นองค์กรเทียบเท่าศาลรัฐธรรมนูญที่พิจารณาคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวหรือสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลโดยใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในความ

²⁹¹ Thio Li-ann, "Law and the Administrative State," In the Singapore Legal System, ed. Kevin YL Tan (Singapore: Singapore University Press, 1999): 165.

เป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงข้อยกเว้นในการคุ้มครองสิทธิดังกล่าว
สาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น จะมีเนื้อหาสอดคล้องอยู่ในกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ
โดยสามารถจำแนกได้ ดังนี้

(1) กฎหมายด้านโทรคมนาคม (The Telecommunication Act)

ในด้านโทรคมนาคม สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ลงนามในความตกลง
Basic Telecommunications Agreement (BTA) ในปีพุทธศักราช 2539
ซึ่งเป็นความตกลงหลายฝ่ายขององค์การการค้าโลก เพื่อเปิดเสรีธุรกิจบริการ
โทรคมนาคมพื้นฐาน อาทิ บริการโทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่และ
การสื่อสารผ่านดาวเทียม ซึ่งส่งผลให้สิงคโปร์ผูกพันในการรับกรอบการกำกับ
ดูแลกิจการโทรคมนาคม (Telecommunications Reference Paper)
ที่มีลักษณะเอื้อต่อการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมมาปฏิบัติใช้ด้วย
ซึ่งในภาพรวมแล้วธุรกิจโทรคมนาคมของสิงคโปร์ค่อนข้างเปิดเสรี ไม่มีข้อจำกัด
สัดส่วนหุ้นส่วนต่างชาติ แต่การจะประกอบกิจการโทรคมนาคมในสิงคโปร์ได้นั้น
กฎหมายโทรคมนาคมฉบับนี้ได้กำหนดให้การประกอบกิจการโทรคมนาคม
ในสิงคโปร์ ต้องได้รับใบอนุญาตจาก Infocomm Media Development
Authority หรือ IMDA โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
สื่อสารและสารสนเทศก่อน เพราะอำนาจของ IMDA นั้นเป็นอำนาจที่มอบ
โดยรัฐมนตรี

อย่างไรก็ดี แม้ว่ากฎหมายการโทรคมนาคมของสิงคโปร์ดังกล่าว
จะมีลักษณะที่เสรีอันส่งผลให้ประชาชนชาวสิงคโปร์มีสิทธิเสรีภาพในการเลือก
และเข้าถึงสื่อโทรคมนาคมรูปแบบต่าง ๆ ได้โดยหลากหลายก็ตาม แต่กฎหมาย
ฉบับนี้ได้กำหนดรายละเอียดข้อยกเว้นของสิทธิเสรีภาพดังกล่าวไว้ โดยมาตรา 58
ของกฎหมายโทรคมนาคม ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการใช้ ควบคุมระบบ และ
อุปกรณ์โทรคมนาคม รวมถึงให้อำนาจในการหยุด หน่วงเวลา และเซ็นเซอร์

ข้อความตามที่เห็นสมควรได้ในกรณีมีเหตุด้านความมั่นคงและเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public interest and national security) ซึ่งกฎหมายข้อนี้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเลือกและการเข้าถึงสื่อโทรคมนาคมของประชาชนชาวสิงคโปร์²⁹²

(2) กฎหมายป้องกันจากข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์ และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation)

ปัจจุบันสื่อออนไลน์มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในสาธารณรัฐสิงคโปร์ และเป็นทางเลือกให้กับประชาชนในการรับข้อมูล รวมถึงเป็นพื้นที่ในการแสดงเสรีภาพทางความคิดเห็นต่าง ๆ แต่เนื่องด้วยสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์และศาสนาจึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องมีกลไกหรือมาตรการเพื่อป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จที่อาจสร้างความแตกแยก ความเกลียดชังระหว่างกลุ่มบุคคลภายในประเทศ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายฉบับนี้เพื่อป้องกันภัยจากข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และให้มีการจัดการที่เหมาะสม ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดห้ามไม่ให้บุคคลกระทำการใด ๆ เพื่อการสื่อสาร ไม่ว่าในหรือนอกประเทศ โดยรู้หรือมีเหตุอันควรจะรู้ว่าเนื้อหาที่ทำการสื่อสารนั้นเป็นเท็จ และการสื่อสารเนื้อหานั้นอาจ (1) มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ (2) มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการเงินการคลังสาธารณะ (3) มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับประเทศอื่น ๆ (4) มีอิทธิพลต่อผลของการเลือกตั้งประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการลงประชามติ (5) สร้างความเกลียดชังระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลาย หรือ

²⁹² The Telecommunication Act and Privacy International, Section 58.

(6) ลดความเชื่อมั่นของสาธารณชนในการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจของรัฐบาล คณะกรรมการ หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากบุคคลใดทำการฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ จะถือว่ามีความผิดและต้องได้รับโทษทางอาญา

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความเห็นชอบในการออกกฎหมายดังกล่าวเมื่อพิจารณาอีกแง่มุมหนึ่งย่อมแสดงให้เห็นถึงการที่รัฐใช้อำนาจในการคุกคามเสรีภาพทางความคิดของประชาชนและเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนในสื่อออนไลน์ ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลสิงคโปร์จะสามารถเข้าถึงช่องทางการสื่อสารผ่านแอปพลิเคชันของประชาชนชาวสิงคโปร์ที่มีความเป็นส่วนตัวหรือกลุ่มสนทนาออนไลน์ (chat group) เพื่อตรวจสอบข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์ตามกฎหมายดังกล่าวได้ด้วย²⁹³ ทั้งนี้ นักสิทธิมนุษยชนยังได้แสดงความกังวลต่อว่ากฎหมายฉบับนี้อาจถูกนำมาใช้กดขี่เสรีภาพสื่อโดยบริษัทที่ให้บริการด้านสื่อออนไลน์ เช่น Google หรือ facebook ซึ่งมีลักษณะที่ให้อำนาจกับรัฐบาลสิงคโปร์ในการตัดสินใจว่าข้อมูลใดเป็นจริงหรือเท็จมากเกินไป อีกทั้ง การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ยังทำให้เห็นว่าสิงคโปร์ต้องการที่จะรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมืองภายในประเทศมากกว่าการให้ความสำคัญกับหลักสิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักการสำคัญภายใต้ระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากสิทธิในการพูดและแสดงออกไม่ว่าจะเป็นประเด็นทางการเมืองหรือประเด็นอื่นย่อมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล²⁹⁴ นอกจากนั้นยังมีกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยการกระจายเสียง (Broadcasting

²⁹³ “Parliament: Fake news law covers closed platforms like chat groups and social media groups,” straits time, <https://www.straitstimes.com/politics/parliament-fake-news-law-covers-closed-platforms-like-chat-groups-and-social-media-groups> (accessed July 21, 2021)

²⁹⁴ “Singapore fake news law a ‘disaster’ for freedom of speech, says rights group,” The Guardian <https://www.theguardian.com/world/2019/may/09/singapore-fake-news-law-a-disaster-for-freedom-of-speech-says-rights-group>. (accessed July 21, 2021).

Act) และกฎหมายว่าด้วยความมั่นคงของชาติ (The Internal Security Act) ที่ยังคงเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ถึงความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติกฎหมาย ที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ดุลยพินิจมากเกินไป²⁹⁵

(3) กฎหมายด้านการธนาคาร (Banking Act)

การคุ้มครองความเป็นส่วนตัว รวมถึงการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลโดยกฎหมายว่าด้วยการธนาคาร (Banking Act) ซึ่งเป็น กฎหมายที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสถาบันการเงินในสิงคโปร์ที่อยู่ภายใต้ การกำกับดูแลของ The Monetary Authority of Singapore (MAS) ซึ่งมีหน้าที่ หลักในการกำหนดนโยบายการเงินของสิงคโปร์ โดยปัจจุบัน สิงคโปร์ เป็นศูนย์กลางการค้าเงินตราต่างประเทศที่สำคัญและยังเป็นศูนย์บริหารกองทุน ที่สำคัญในภูมิภาคเอเชียซึ่งเป็นฐานของสถาบันการเงินอีกหลายแห่ง²⁹⁶ ทั้งนี้ ในการประกอบธุรกิจธนาคาร ผู้ประกอบธุรกิจจำเป็นต้องมีข้อมูลส่วนบุคคล ของลูกค้า รวมถึงข้อมูลทางการเงินและข้อมูลเกี่ยวกับบัตรเครดิตต่าง ๆ ดังนั้น MAS ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลได้ตระหนักเห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้น จากการนำข้อมูลของลูกค้าไปเปิดเผยกับบุคคลที่สาม หรือเพื่อนำไปใช้ ประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ จึงได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการธนาคารในปี พุทธศักราช 2544 โดยกำหนดให้ธนาคารที่ได้รับใบอนุญาตในสิงคโปร์ จะต้อง เคารพต่อข้อมูลส่วนตัวและข้อมูลในบัญชีธนาคารของลูกค้า และกำหนดให้ การเปิดเผยข้อมูลของลูกค้าโดยธนาคารและพนักงานของธนาคาร ถือเป็นการ กระทำที่ผิดกฎหมาย²⁹⁷

²⁹⁵ “Parliament: Fake news law covers closed platforms like chat groups and social media groups,” says Edwin Tong, <https://www.straitstimes.com/politics/parliament-fake-news-law-covers-closed-platforms-like-chat-groups-and-social-media-groups>. (accessed July 21, 2021).

²⁹⁶ Hawksford, “Banking Industry and Major Banks in Singapore,” <http://www.guidemesingapore.com/doingbusiness/finances/singapore-banking-industry-overview>. (accessed July 21, 2021).

²⁹⁷ Banking Act, (Chapter 19) Section 47.

(4) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2555 (Personal Data Protection Act 2012 : PDPA)

ในปีพุทธศักราช 2545 รัฐบาลสิงคโปร์ โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาอินเทอร์เน็ตแห่งชาติ (the National Internet Advisory Committee) ได้จัดทำแนวปฏิบัติสำหรับการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับภาคเอกชน โดยแนวทางดังกล่าวได้รับอิทธิพลจาก EU Data Protection Directive และ OECD Guidelines on the Protection of Privacy²⁹⁸ ต่อมาในปี พุทธศักราช 2548 รัฐสภาเห็นว่าสิงคโปร์ควรมีกฎหมายคุ้มครองความเป็นส่วนตัวที่ครอบคลุมมากขึ้น²⁹⁹ จึงตรากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2555 (Personal Data Protection Act 2012: PDPA)³⁰⁰ โดยกฎหมายดังกล่าวมุ่งคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับภาคเอกชนเป็นหลัก เนื่องจากสิงคโปร์เป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกของอาเซียน ซึ่งอาเซียนได้มีการจัดทำกรอบการดำเนินงานว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Framework on Personal Data Protection) โดยวางหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสมาชิกให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและได้จัดทำความตกลงอาเซียนด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (ASEAN Agreement on Electronic Commerce) เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำธุรกรรมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนในอาเซียน ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสมาชิกอาเซียน จึงมีความสำคัญต่อการทำธุรกรรมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการถ่ายโอนข้อมูลข้ามพรมแดนภายในภูมิภาค สิงคโปร์จึงออกกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับ

²⁹⁸ Chesterman and Simon, “After Privacy: The Rise of Facebook, the Fall of Wikileaks, and Singapore’s Personal Data Protection Act 2012,” Singapore Journal of Legal Studies, <https://ssrn.com/abstract=2255274> (accessed July 21, 2021).

²⁹⁹ Anon, “Global Data Privacy Directory”.

³⁰⁰ Singapore The Personal Data Protection Act 2012

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้มีลักษณะที่สอดคล้องหรือมีมาตรฐานเดียวกันกับกลุ่มประเทศสมาชิกของอาเซียน³⁰¹

สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ตรากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2555 (Personal Data Protection Act 2012) ในลักษณะที่เป็นกฎหมายกลาง³⁰² โดยได้กำหนดวันบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรก บพัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการข้อมูลส่วนบุคคล (PDPC) จะมีผลใช้บังคับในวันที่ 2 มกราคม พุทธศักราช 2556 เป็นต้นไป ส่วนที่สอง บพัญญัติที่เกี่ยวข้องกับหลักการห้ามโทร (Do-not-call: DNC) และส่วนที่สาม บพัญญัติหลักมีผลใช้บังคับในวันที่ 2 กรกฎาคม พุทธศักราช 2557 เป็นต้นไป โดยกฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการกำกับดูแลการจัดเก็บ การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลขององค์กรที่จัดเก็บข้อมูลเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้มีการจัดเก็บ การใช้ และการเปิดเผยอย่างเหมาะสม อีกทั้งยังกำหนดข้อยกเว้นไม่ให้ใช้กฎหมายฉบับนี้กับการเก็บข้อมูลที่มีกฎหมายกำหนดให้เก็บไว้อย่างน้อย 100 ปี หรือข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตาย เว้นแต่เป็นบพัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผย และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยจะบังคับใช้ในส่วนของข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่เสียชีวิตมาแล้วเป็นเวลากว่า 10 ปี หรือน้อยกว่านั้น³⁰³ ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวใน พุทธศักราช 2563 เพื่อให้ครอบคลุมถึงการแจ้งเตือน การละเมิดข้อมูล การบังคับใช้กรอบความยินยอมที่เพิ่มขึ้น การกำหนดข้อยกเว้นในการยินยอม

³⁰¹ ลัทธิกา เนตรทัศน์, “กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสมาชิกอาเซียน: ประเทศสิงคโปร์,” law for asean by Office of the Council of State of Thailand, https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/Oct2_Personal%20Data%20Protection_Singapore.pdf. (สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2564).

³⁰² คณานิป ทองรวีวงศ์, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การปฏิรูปกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทย เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน” งานวิจัยโดย สถาบันและนักวิชาการอิสระ, <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-er/2560-kanathip.pdf>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2564).

³⁰³ Personal Data Protection Act 2012, Section 4 (4) and section 24.

เพื่อผลประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมาย การกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน และการกำหนดสิทธิในการโอนข้อมูลสำหรับประชาชนชาวสิงคโปร์เพิ่มเติม³⁰⁴ โดยกฎหมายฉบับนี้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาสารสนเทศและการสื่อสาร (Info-communications Media Development Authority: IMDA) และมีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการรวบรวม การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยองค์กรต่าง ๆ รวมถึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น ภายใต้สังกัดกระทรวงการสื่อสารและข้อมูลข่าวสาร และแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection Commission Singapore: PDPC) เพื่อทำหน้าที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงกำกับดูแลสภาพแวดล้อมให้เกิดความเชื่อมั่นทั้งในภาคธุรกิจและผู้บริโภค เพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการสร้างความเติบโตให้กับเศรษฐกิจของสาธารณรัฐสิงคโปร์³⁰⁵ นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดหลักการสำคัญ อาทิ หลักการเก็บข้อมูลที่จำกัด (Storage limitations) หลักการห้ามโทร (Do-Not-Call: DNC) การกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data protection officer) การกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Penalty) การรับรองหลัก Binding Corporate Rules (BCRs)³⁰⁶ รวมถึงกำหนดหน้าที่ขององค์กรที่ใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในสิงคโปร์ในเรื่องการให้ความยินยอม ข้อจำกัด วัตถุประสงค์ การแจ้งเตือน การเข้าถึง การแก้ไขความถูกต้อง การป้องกันความปลอดภัย และการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงการกำหนดห้ามมิให้ถ่ายโอนข้อมูล

³⁰⁴ Singapore The Personal Data Protection Act, 2020, <https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/-/2020-40/Published/20201210?DocDate=20201210> (accessed July 21, 2021).

³⁰⁵ ปิยะภัสร์ ไรจน์รัตนวาณิชย์, “แนวทางการคุ้มครองข้อมูลใน Big Data: ศึกษาประเด็นความเป็นส่วนตัวและความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล.”

³⁰⁶ เน็กซ์เพิร์ซ สำราญ, “การโอนข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างประเทศ” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร, ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน พุทธศักราช 2561): 162-164.

ส่วนบุคคลไปยังประเทศอื่นที่มีมาตรฐานการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวต่ำกว่าที่ระบุไว้ในกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์อีกด้วย³⁰⁷

จากที่กล่าวมาข้างต้นอาจสรุปได้ว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์มีรูปแบบการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวที่แตกต่างจากของไทย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวไว้โดยชัดเจน รวมถึงไม่ได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญไว้เพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งหรือความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ ดังนั้น อำนาจการพิจารณาคดีอันเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การกระทำของฝ่ายบริหาร รวมถึงการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว และการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล จึงตกเป็นอำนาจของตุลาการในศาลยุติธรรม โดยใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นกลไกในการคุ้มครองสิทธิดังกล่าว

3.4.3 บทบาทหน้าที่และอำนาจขององค์กรเทียบเท่าศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

จากที่กล่าวมาในหัวข้อ 3.4.2 เนื่องจากสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลเดี่ยว ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีปกครอง รวมถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ จึงได้แก่ศาลยุติธรรม ซึ่งหมายความว่า ศาลยุติธรรมย่อมเป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาท หน้าที่ และอำนาจในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในสาธารณรัฐสิงคโปร์

อย่างไรก็ดี แม้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีกฎหมายหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของประชาชนชาวสิงคโปร์ก็ตาม แต่ในการพิจารณาประเด็นข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือการฟ้องร้องบนฐานการใช้อำนาจ

³⁰⁷ อ้างแล้ว, 165-166.

โดยไม่ชอบ (abuse of power) นั้น ศาลจะพิจารณาคดีตามบทบัญญัติในกฎหมายที่มีอยู่ ครอบคลุมได้ทั้งการใช้ดุลยพินิจและอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ในขอบเขตและเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับการที่รัฐบาลสิงคโปร์ออกกฎหมายที่มีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐ และบางกรณีอาจมีลักษณะที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน อาทิ กฎหมายด้านโทรคมนาคม กฎหมายป้องกันจากข้อมูลอันเป็นเท็จ ในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม หรือกฎหมายด้านการธนาคาร ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ในกระบวนการพิจารณาคดีระหว่างรัฐกับเอกชนในสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังมีข้อครหาว่าอาจถูกแทรกแซงโดยข้าราชการฝ่ายการเมืองได้โดยง่าย สังเกตได้จากสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้มีการรายงานข่าวอย่างต่อเนื่องว่าสมาชิกของพรรครัฐบาล (People's Action Party: PAP) ไม่เคยแพ้คดีหมิ่นประมาท หรือเคยตกลงไกล่เกลี่ยได้โดยไม่ต้องชำระค่าเสียหาย³⁰⁸ หรือในปีพุทธศักราช 2526 ผู้พิพากษาศาลแขวง Michael Khoo ได้ตัดสินให้นักการเมืองฝ่ายค้าน J.B. Jeyaretnam ไม่มีความผิดในข้อหาฉ้อโกงเงินของพรรคและให้การเท็จ ทำให้นักการเมืองดังกล่าวสามารถดำรงตำแหน่งสมาชิกรัฐสภาต่อไปได้ ซึ่งภายหลังการตัดสินดังกล่าว ผู้พิพากษา Khoo ได้ถูกปลดออกจากการเป็นผู้พิพากษาศาลแขวงและถูกย้ายไปประจำที่สำนักงานอัยการจนกระทั่งลาออกจากราชการไปในที่สุด ซึ่งกรณีนี้รัฐบาลได้ปฏิเสธว่าการย้ายดังกล่าวเป็นผลจากคำตัดสินที่ไม่เอื้อประโยชน์ต่อพรรครัฐบาล³⁰⁹ กรณีที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าในการพิจารณาคดี

³⁰⁸ Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, Department of State, United States of America, "2010 Human Rights Report: Singapore," <http://www.state.gov/documents/organization/160101.pdf>. (accessed July 21, 2021).

³⁰⁹ Lawyers' Rights Watch Canada, "Rule of Law in Singapore: Independence of the Judiciary and the Legal Profession in Singapore," http://www.lrw.org/ws/wpcontent/uploads/03/2012/LRWC.Rule_of_Law_in_Singapore.17.Oct_.07.pdf. (accessed July 21, 2021).

ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับเอกชนโดยศาลยุติธรรมในสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น มีความเป็นไปได้ที่หน่วยงานภาครัฐหรือข้าราชการฝ่ายการเมืองอาจมีอิทธิพลเหนือองค์กรศาล

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลหรือการพิจารณาดีเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างเอกชนในสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือกฎหมายในระดับรัฐบัญญัติ ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายกลางที่มีมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่สอดคล้องหรือมีมาตรฐานเดียวกันกับกลุ่มประเทศสมาชิกในอาเซียน ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีชื่อว่า กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2555 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (PDPA) ที่ได้กำหนดให้คณะกรรมการ PDPC เป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลกฎหมาย PDPA ดังกล่าว ซึ่งมีหลักการอันเป็นสาระสำคัญ ดังนี้

(1) หลักการพื้นฐานของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

- 1) หลักความยินยอม (Consent) เช่น การกำหนดให้การเก็บ ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล การกำหนดให้เจ้าของข้อมูล ต้องได้รับการแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการเก็บข้อมูล การกำหนดให้ความยินยอมที่เกิดจากการที่ผู้ควบคุมข้อมูลให้ข้อมูลเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดไม่ถือเป็นความยินยอม หรือการกำหนดให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิเพิกถอนความยินยอมในเวลาใดก็ได้³¹⁰

³¹⁰ Personal Data Protection Act 2012, Section 13 section 14 section 14(2)(b) and section 16.

- 2) หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Fairly and Lawfully) อาทิกฎหมาย PDPA ได้กำหนดข้อยกเว้นให้องค์กรสามารถรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อนหากการรวบรวมใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นไปโดยผลประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูล อยู่ในผลประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรหรือบุคคลอื่น และผลประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรหรือบุคคลอื่น มีผลดีมากกว่าผลเสียต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ก่อนที่องค์กรจะอาศัยข้อยกเว้นผลประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมายนี้ องค์กรต้องดำเนินการประเมินผลกระทบต่อการปกป้องข้อมูล (DPIA) ต้องสามารถระบุสถานการณ์หรือจุดประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายได้อย่างชัดเจน ต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อจัดและลดโอกาสที่จะเกิดขึ้นหรือบรรเทาผลกระทบจากการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลต่อเจ้าของข้อมูล และต้องดำเนินการตามที่คณะกรรมการ PDPC กำหนด³¹¹
- 3) หลักวัตถุประสงค์ (Purpose limitation) เช่น การกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะเก็บ ใช้ข้อมูลส่วนบุคคลได้เฉพาะที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ตามที่ได้แจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบ³¹²

³¹¹ Data guidance, “Singapore - Data Protection Overview,” <https://www.dataguidance.com/notes/singapore-data-protection-overview>. (accessed July 21, 2021).

³¹² Personal Data Protection Act 2012, Section 18 to section 20.

- 4) หลักความถูกต้อง (Accuracy) เช่น การกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลต้องดำเนินการให้ข้อมูลที่ตนเก็บไว้มีความถูกต้องและสมบูรณ์อยู่เสมอ (accurate and complete)³¹³
- 5) หลักการเก็บข้อมูล (Data Retention) เช่น การกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องหยุดการเก็บข้อมูลหรือนำข้อมูลนั้นออก (Remove) เมื่อวัตถุประสงค์ของการเก็บข้อมูลนั้นไม่มีอยู่ต่อไป หรือการเก็บข้อมูลนั้น ไม่จำเป็นอีกต่อไปสำหรับวัตถุประสงค์ทางธุรกิจหรือตามกฎหมาย³¹⁴
- 6) หลักความปลอดภัยของข้อมูล (Data security) เช่น การกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องดำเนินการป้องกันข้อมูลจากการกระทำต่อข้อมูลโดยมิชอบ เช่น เข้าถึง เก็บ ใช้เปิดเผย แก้ไข เปลี่ยนแปลง³¹⁵
- 7) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) เช่น การกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลจะต้องรับผิดชอบต่อข้อมูลส่วนบุคคลในความครอบครองของตนและต้องกำหนดให้มีบุคคลผู้รับผิดชอบเพื่อดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมายนี้³¹⁶

จากที่กล่าวมา สรุปได้ว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่ได้จำแนกศาลที่พิจารณาคดีปกครองหรือคดีเกี่ยวกับการขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรมสิงคโปร์ที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีปกครอง รวมถึงคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้ กรณีนี้จึงถือได้ว่าศาลยุติธรรมของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้นเป็น

³¹³ Personal Data Protection Act 2012, Section 23.

³¹⁴ Personal Data Protection Act 2012, Section 25.

³¹⁵ Personal Data Protection Act 2012, Section 24.

³¹⁶ Personal Data Protection Act 2012, Section 11.

องค์กรที่มีบทบาท หน้าที่ และอำนาจเทียบเท่าศาลรัฐธรรมนูญ และถือได้ว่า ศาลยุติธรรมของสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวหรือสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวหรือสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลในสาธารณรัฐสิงคโปร์

3.4.4 ช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้องค์กรเทียบเท่าศาลรัฐธรรมนูญ คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่ไม่ได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญไว้เพื่อพิจารณาปัญหาความขัดหรือแย้ง หรือเพื่อพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ แต่หมวดที่ 8 แห่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการให้อำนาจประธานาธิบดีในการแต่งตั้ง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Constitutional Tribunal) ซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษาศาลสูงจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน เพื่อให้ความเห็นและพิจารณา ยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของสิงคโปร์ โดยผ่านกระบวนการพิจารณาตัดสินในศาลยุติธรรมได้ ทั้งนี้ ในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมในสิงคโปร์นั้น มีลักษณะดังนี้ คือ

(1) หลักการพิจารณาตามคติบรรทัดฐาน (Stare Decisis) ซึ่งมีลักษณะการตีความให้เป็นไปตามที่ศาลที่มีลำดับชั้นสูงกว่าวินิจฉัยไว้หรือตีความตามคำตัดสินคดีของศาลในอดีต ทั้งนี้ เพื่อให้แน่ใจว่าคดีที่มีลักษณะเดียวกันจะได้รับการปฏิบัติแบบเดียวกัน และ

(2) การพิจารณาคดีตาม Interpretation Act (Chapter 1) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการพิจารณาประกอบการตีความกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของสิงคโปร์ โดยกฎหมายนี้ได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับ

วิธีการตีความของศาล เช่น การตีความกฎหมายโดยพิจารณาถึงเจตนารมณ์ในการออกกฎหมายในกรณีที่กฎหมายไม่ได้ระบุคำนิยามของสิ่งของหรือบุคคลไว้หรือในกรณีที่รัฐบัญญัติมากกว่าหนึ่งฉบับให้คำนิยามของคำเดียวกันไม่ตรงกัน โดยกฎหมายนี้ได้กำหนดให้ผู้พิพากษาเลือกการตีความที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของรัฐสภาในการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉบับนั้น ๆ เพื่อประกอบการพิจารณา³¹⁷

(3) การพิจารณาตามหลักความได้สัดส่วน (Proportionality) ซึ่งหลักความได้สัดส่วนได้ถูกนำไปใช้ในการพิจารณาและวินิจฉัยของศาลสำหรับบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ เช่น กฎบัตรของประเทศแคนาดา และอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของพลเมืองยุโรป ซึ่งเป็นการพิจารณาบนพื้นฐานในการจำกัดสิทธิเฉพาะกรณีที่เห็นว่ามีเหตุผล และสามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจนในสังคมประชาธิปไตย แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้นเป็นตัวอย่างของบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องสิทธิที่มีการกำหนดแนวทางการจำกัดสิทธิมากขึ้น ตัวอย่างเช่น มาตรา 14 (1) (บี) ตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดให้พลเมืองมีสิทธิในการชุมนุมอย่างสงบและปราศจากอาวุธ แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 14 (2) (บี) ตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดเพิ่มเติมให้อำนาจรัฐสภาในการจำกัดสิทธิในการชุมนุมในกรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงหรือเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งกรณีนี้ทำให้เกิดประเด็นข้อกฎหมายขึ้นว่า ถ้อยคำตามบทบัญญัติในการจำกัดสิทธิข้างต้นขัดกับหลักความได้สัดส่วนหรือไม่

ในการพิจารณาสิทธิตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นสิทธิที่มีลักษณะเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งแตกต่างจากสิทธิพิเศษที่สร้างแรงจูงใจเชิงบวกหรือลบโดยสิทธิตามรัฐธรรมนูญนี้ไม่สามารถแยกออกจากตัวบุคคลได้ กล่าวคือ

³¹⁷ Interpretation Act (Chapter 1), Section 9A (1).

ไม่สามารถโอนกันได้ แต่สำหรับสิทธิพิเศษนั้นเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นเพื่อเจตจำนงในเชิงนโยบายและทางการเมือง ดังนั้น สำหรับการพิจารณาสิทธิตามรัฐธรรมนูญโดยศาลยุติธรรมของสิงคโปร์ ศาลต้องสามารถพิจารณาและวินิจฉัยได้ว่าการลิดรอนสิทธินั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งต้องนำหลักความได้สัดส่วนนี้มาใช้เพื่อประกอบการพิจารณา นอกเหนือจากการพิจารณาตามหลักการพิจารณาตามคดียุติธรรม และการพิจารณาคดีตาม Interpretation Act ด้วย อย่างไรก็ตาม การใช้หลักการดังกล่าวในการพิจารณาคดีของศาลยังมีข้อยกเว้น กล่าวคือ กรณีเป็นการพิจารณาสิทธิตามรัฐธรรมนูญระหว่างพลเมืองกับผู้ที่ไม่ใช่พลเมืองของสิงคโปร์ เนื่องจากเสรีภาพขั้นพื้นฐานภายใต้รัฐธรรมนูญรวมถึงสิทธิต่าง ๆ เช่น เสรีภาพในการพูด การชุมนุม และการรวมกลุ่มกันตามมาตรา 14 ของรัฐธรรมนูญสิงคโปร์นั้น เป็นการกำหนดสิทธิเฉพาะสำหรับพลเมืองชาวสิงคโปร์ ส่วนผู้ที่มิใช่พลเมือง จะมีสิทธิเสรีภาพภายใต้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common law) เท่านั้น ดังนั้น ในการออกกฎหมายในระดับรัฐบัญญัติที่มีลักษณะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของพลเมืองชาวสิงคโปร์จะทำได้ต่อเมื่อเป็นกรณีที่มีเหตุสมควรอย่างยิ่งและเท่าที่จำเป็น ซึ่งต่างจากการจำกัดสิทธิภายใต้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีนั้นที่สามารถจำกัดได้มากกว่า³¹⁸

ในเรื่องกระบวนการใช้สิทธิทางศาลของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ระบบศาลของสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นระบบศาลเดียวจึงไม่มีการจัดตั้งศาลขึ้นเพื่อพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชน หรือกฎหมายปกครองเป็นการเฉพาะ ดังนั้น เมื่อมีคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชนเกิดขึ้น ศาลยุติธรรมจึงจะทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีความแทนตามที่รัฐบัญญัติและกฎหมาย

³¹⁸ Jack Tsen-Ta Lee, "According to the Spirit and not to the Letter: Proportionality and the Singapore Constitution," (School of Law Singapore Management University September, 2014): 287-295.

ลำดับรองระบุไว้³¹⁹ ทั้งนี้ ศาลยุติธรรมของสิงคโปร์แบ่งออกเป็นศาลชั้นต้น (State Courts) และศาลสูงสุด (Supreme Courts) โดยกระบวนการใช้สิทธิทางศาลจะเริ่มจากการฟ้องคดีในศาลชั้นต้น (State courts)

ศาลชั้นต้น (State courts) สามารถจำแนกได้ ดังนี้

(1) ศาลแขวง (District Courts) เป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสัญญา และการละเมิดที่มีมูลค่าความเสียหายไม่เกิน 250,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และอาชญากรรม ตามมาตรา 11 (3) แห่ง Criminal Procedure Code (Chapter 68) ศาลแขวงสามารถตัดสินโทษ จำคุกในคดีอาญาสูงสุดไม่เกิน 10 ปี ปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และโทษปรับไม่เกิน 12 ครั้ง

(2) ศาลماجิสเตรท (Magistrates' Courts) เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่ง ที่มีมูลค่าความเสียหายไม่เกิน 60,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และพิพาทกลางโทษในคดีอาญา โดยการจำคุกไม่เกิน 3 ปี ปรับไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และโทษปรับไม่เกิน 6 ครั้ง

(3) ศาลเยาวชน (Juvenile Courts) เป็นศาลที่รับพิจารณาคดีที่ผู้ต้องหาอายุไม่เกิน 16 ปีในวันไต่สวนคดีเท่านั้น และเนื่องจากเด็กและเยาวชนควรได้รับการปฏิบัติที่ต่างจากบุคคลทั่วไป มาตรา 41 จึงห้ามมิให้มีการใช้คำว่า “ตัดสินว่ากระทำความผิด (conviction)” และ “ตัดสินลงโทษ (sentence)” ในศาลเยาวชน นอกจากนี้ มาตรา 44 ยังให้อำนาจผู้พิพากษาปล่อยตัวเยาวชนกักบริเวณไม่เกิน 6 เดือน ส่งเข้าสถานฟื้นฟูไม่เกิน 3 ปี ทำงานรับใช้สังคมรวมกันไม่เกิน 240 ชั่วโมง หรือจ่ายค่าปรับ (fine) หรือค่าเสียหาย (damage) ตามที่ผู้พิพากษาเห็นสมควร

³¹⁹ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โครงการกฎหมายของประเทศสิงคโปร์และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของประเทศสิงคโปร์, รายงานฉบับสมบูรณ์ (กรกฎาคม 2559), 1-26.

(4) ศาลโคโรเนอร์ (Coroners' Courts) เป็นศาลที่มีหน้าที่ไต่สวนคดีที่มีเหตุให้เชื่อว่าการเสียชีวิตแบบผิดธรรมชาติ หรือหาสาเหตุการเสียชีวิตไม่ได้ เช่น อุบัติเหตุทางการจราจร หรือการฆ่าตัวตายที่น่าสงสัย ซึ่งตำรวจพิจารณาแล้วจัดให้เข้าข่ายเป็นคดีโคโรเนอร์ (coroner's cases หรือ reportable cases) และ

(5) ศาลคดีมโนสาร (Small Claims Tribunals) เป็นศาลที่มีเขตอำนาจหลักในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับสัญญาสำหรับสินค้าและบริการ หรือการละเมิดต่อทรัพย์สินที่มีมูลค่าความเสียหายไม่เกิน 20,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และในกรณีที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ศาลคดีมโนสารก็มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นต่อไปได้

และเนื่องจากการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลชั้นต้นยังไม่ถือเป็นที่สุด โดยคู่ความยังสามารถอุทธรณ์คดีไปยังศาลสูงสุด (Supreme courts) ได้ ดังนั้น หากมีการอุทธรณ์ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี คือศาลสูงสุด โดยศาลสูงสุด (Supreme courts) สามารถจำแนกได้ดังนี้

(1) ศาลอุทธรณ์ เป็นศาลชั้นสูงสุดของทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา สามารถพิจารณาข้ออุทธรณ์ที่เกี่ยวกับคำพิพากษา (judgement) หรือคำสั่ง (order) ของศาลสูงในคดีแพ่ง และการพิพากษาลงโทษ (conviction) หรือคำตัดสินลงโทษ (sentence) ในคดีอาญาได้ และ

(2) ศาลสูง ซึ่งเป็นศาลที่รับพิจารณา

1) คดีอาญาและคดีแพ่งที่มีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่ 250,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไป ในฐานะศาลชั้นต้น (court of first instance) และอำนาจอื่นตามที่กฎหมายระบุ เช่น อำนาจในการกำกับดูแลศาลชั้นต้นตามมาตรา 27 แห่ง Supreme Court of Judicature Act (Chapter 322)

เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลอิสลาม (Syariah Court) ตามกฎหมาย Administration of Muslim Law Act (Chapter 3)

2) มีอำนาจพิเศษในการออกคำสั่งต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจ เช่น คำสั่งห้าม (Prohibiting Order) และคำสั่งให้ทบทวนการกักบริเวณ (Order for Review of Detention) ตามที่ระบุไว้ใน First schedule ที่ออกภายใต้ Supreme Court of Judicature Act (Chapter 322) ซึ่งเทียบได้กับอำนาจในการพิจารณาตีปกครองของประเทศไทย

3) อำนาจพิจารณาคดีอุทธรณ์และวินิจฉัยข้อกฎหมายที่ได้รับจากศาลชั้นต้น ซึ่งหากคดีเริ่มที่ศาลสูงในฐานะที่เป็นศาลชั้นต้น คู่ความจะสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ได้ แต่หากคดีเริ่มในศาลชั้นต้น คู่ความจะสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลสูง และศาลอุทธรณ์ได้โดยกระบวนการอุทธรณ์ในสิงคโปร์นั้น ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายว่าด้วยการอุทธรณ์กำหนดให้สามารถยื่นอุทธรณ์ได้³²⁰ หรือเป็นกรณีที่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลสูงหรือศาลอุทธรณ์ก่อน จึงจะสามารถยื่นอุทธรณ์ให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาได้³²¹

ส่วนช่องทางการใช้สิทธิและการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลโดยกฎหมาย PDPA ระหว่างเอกชนด้วยกัน ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดช่องทางการใช้สิทธิหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนโดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative dispute resolution) ซึ่งการพิจารณาไกล่เกลี่ยเรื่องร้องเรียนโดยคณะกรรมการ PDPC โดยคณะกรรมการอาจสั่งให้องค์กรผู้ควบคุมข้อมูลดำเนินการแก้ไขปรับปรุงข้อมูล

³²⁰ Supreme Court of Judicature Act (Chapter 322), Section 34.

³²¹ อ้างแล้ว, 20-27.

ส่วนบุคคลให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ หากฝ่าฝืนไม่แก้ไขภายในเวลาดังกล่าว คณะกรรมการ PDPC อาจมีอำนาจสั่งให้องค์กรผู้ควบคุมข้อมูลหยุดเก็บ รวบรวม ใช้ หรือเปิดเผย หรือสั่งให้ทำลายข้อมูลส่วนบุคคลที่ฝ่าฝืน รวมทั้งสั่งให้ผู้ไม่ปฏิบัติตามหรือผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย PDPA มาชำระค่าปรับได้³²²

(2) การใช้มาตรการบังคับทางศาล (Enforcement of directions) กรณีหากผู้ไม่ปฏิบัติตามหรือผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย PDPA ไม่ดำเนินการตามข้อ 6.1 คณะกรรมการ PDPC มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางศาล โดยคณะกรรมการอาจนำคำสั่งหรือคำบอกกล่าวให้ชำระค่าปรับเป็นลายลักษณ์อักษร (แล้วแต่กรณี) นั้นไปจดทะเบียนในศาลแขวงตามข้อบังคับของศาลเพื่อให้เกิดมาตรการบังคับได้³²³

(3) การขอให้คณะกรรมการ PDPC ทบทวนคำสั่ง³²⁴

(4) การใช้สิทธิทางศาล กรณีผู้ได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามหรือผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย PDPA³²⁵

(5) สิทธิอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการ PDPC³²⁶

(6) สิทธิอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการ PDPC ในศาลสูง³²⁷

³²² Personal Data Protection Act 2012, Section 48G Section 48H and section 48J.

³²³ Personal Data Protection Act 2012, Section 48H (2), section 48I, section 48L (4) and section 48M.

³²⁴ Personal Data Protection Act 2012, Section 48N.

³²⁵ Personal Data Protection Act 2012, Section 48O.

³²⁶ Personal Data Protection Act 2012, Section 48P and section 48Q.

³²⁷ Personal Data Protection Act 2012, Section 48R.

3.4.5 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง

(1) คดี Taw Cheng Kong V Public Prosecutor (1998)

ในคดี Taw Cheng Kong V Public Prosecutor (1998) ศาลสูงของสิงคโปร์ได้ตัดสินว่า มาตรา 37 (1) แห่งกฎหมายว่าด้วยการคอร์รัปชัน (Prevention of Corruption Act) ที่ระบุเกี่ยวกับความรับผิดของบุคคลสัญชาติสิงคโปร์ต่อความผิดที่กระทำนอกสิงคโปร์ว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้ให้อำนาจรัฐสภาในการออกกฎหมายที่อยู่นอกเขตแดนสิงคโปร์ได้ มาตราดังกล่าวจึงถือเป็นการใช้อำนาจเกินรัฐธรรมนูญ และเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้มีสัญชาติสิงคโปร์ ซึ่งขัดต่อมาตรา 12 (1) แห่งรัฐธรรมนูญ สิงคโปร์ที่ระบุว่าบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน³²⁸ แต่ต่อมาศาลอุทธรณ์ได้กลับคำพิพากษาของศาลสูงดังกล่าวในคดี Public Prosecutor v Taw Cheng Kong (1998) ซึ่งมีผลให้มาตรา 37 (1) ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปได้จนถึงปัจจุบัน³²⁹ โดยอ้างเหตุผลที่ว่าอำนาจในการควบคุมกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจที่อยู่นอกเหนือขอบเขตของศาลยุติธรรม ทั้งนี้ อำนาจในการจะชี้ขาดได้ว่ากฎหมายใดชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่เป็นอำนาจของรัฐสภาแต่เพียงผู้เดียว การควบคุมโดยฝ่ายตุลาการจึงกระทำได้เฉพาะกรณีการกระทำของรัฐหรือคำสั่งทางปกครองเท่านั้น

(2) คดี Chee Siok Chin v. Ministry of Home Affairs (2005)

ในคดี Chee Siok Chin v. Ministry of Home Affairs ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลุ่มนักเคลื่อนไหวทางการเมืองที่ได้รับคำสั่งจากตำรวจให้สลายการชุมนุมเนื่องจากการชุมนุมดังกล่าวเป็นการก่อความไม่สงบต่อสาธารณะตามกฎหมาย

³²⁸ Taw Cheng Kong v Public Prosecutor (1998) SGHC 10, (1998) 1 S.L.R.(R.) 78, H.C (Singapore).

³²⁹ Public Prosecutor v Taw Cheng Kong (1998) SGCA 37, (1998) 2 S.L.R.(R.) 489 (Singapore).

ว่าด้วยความผิดเบ็ดเตล็ด (Miscellaneous Offences (Public Order and Nuisance) Act) ขณะกำลังดำเนินการประท้วงอย่างสันติต่อโครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง

โดยกลุ่มนักเคลื่อนไหวได้โต้แย้งว่ากฎหมายดังกล่าวได้จำกัดสิทธิเสรีภาพในการพูดของพวกเขาซึ่งถูกรับรองไว้ในมาตรา 14 (1) (เอ) แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐสิงคโปร์อย่างมิชอบ อย่างไรก็ตามศาลสูงได้ปฏิเสธการใช้หลักความได้สัดส่วนเพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจของรัฐสภาในการออกข้อกฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล โดยในการพิจารณาคดีของศาลเกี่ยวกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติและ/หรืออำนาจการบริหารหรือดุลยพินิจศาลจะทำหน้าที่พิจารณาคดีตามบทบัญญัติในกฎหมายที่มีอยู่เท่านั้น โดยไม่ได้พิจารณาว่ากฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของสิงคโปร์หรือไม่

(3) คดี Wham Kwok Han Jolovan v Public Prosecutor

กรณีศึกษาอื่นเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญสิงคโปร์ได้แก่คดีที่ (2019) SGHC 251³³⁰ เป็นคดีเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นการชุมนุม และการรวมกลุ่ม (“Freedom of speech, assembly and association”) โดยศาลแขวงได้มีคำพิพากษาคัดสินลงโทษนาย Jolovan Wham นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนชาวสิงคโปร์ในข้อหาละเมิดกฎหมายว่าด้วยระเบียบสาธารณะ (Public Order Act) มาตรา 16 (1) (เอ) เนื่องจากจัดกิจกรรม “การทำอารยะขัดขืนและการเคลื่อนไหวทางสังคม (Civil Disobedience and Social Movements)” โดยไม่ได้รับการอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดย Wham ได้โต้แย้งว่าข้อกฎหมายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ

³³⁰ Wham Kwok Han Jolovan v Public Prosecutor (2019) SGHC 251 (Singapore).

สิงคโปร์ซึ่งได้รับรองสิทธิในการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ แต่ศาลได้ปฏิเสธข้อกล่าวอ้างนี้ และวินิจฉัยว่านาย Jolovan Wham มีความผิดฐานจัดกิจกรรม “การทำอารยะขัดขืนและการเคลื่อนไหวทางสังคม (Civil Disobedience and Social Movements)” โดยไม่ได้รับอนุญาต และปฏิเสธคำสั่งของเจ้าพนักงานตำรวจ รวมทั้งให้มีการลงโทษนาย Jolovan Wham ในข้อหาปฏิเสธคำสั่งดังกล่าว ต่อมานาย Jolovan Wham ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ ในคดีที่ (2020) SGCA 111 ว่าข้อกำหนดเรื่องการขออนุญาตภายใต้กฎหมายว่าด้วยระเบียบสาธารณะ (Public Order Act) นั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลได้นำกรอบการทำงานสามขั้น (Three-step framework) มาใช้ในการพิจารณาคดี³³¹

ประการแรก ต้องประเมินว่ากฎหมายจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่แรกหรือไม่

ประการที่สอง หากพบว่ากฎหมายที่มีการจำกัดสิทธิซึ่งกฎหมายดังกล่าวตราขึ้นโดยใช้อำนาจตามมาตรา 14 (1) (ปี) แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐสิงคโปร์ การจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิที่ “จำเป็นหรือสมควร” ตามมาตรา 14 (2) (ปี) หรือไม่

ประการที่สาม ศาลต้องพิจารณาว่าการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องและได้รับอนุญาตหรือไม่ ซึ่งภายใต้รัฐธรรมนูญรัฐสภาอาจเพิกเฉยต่อสิทธินั้นได้ ในกรณีนี้ศาลจะต้องวินิจฉัยจุดเชื่อมต่อในการออกกฎหมายที่เป็นประเด็นและวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาต เช่น การชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญและผลประโยชน์ที่เกิดจากความสงบเรียบร้อยของประชาชน

³³¹ Global Freedom of Expression Columbia University, “Wham Kwok Han Jolovan v. Public Prosecutor,” <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/wham-kwok-han-jolovan-v-public-prosecutor/> (accessed November 3, 2021).

เมื่อนำมาประกอบกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบสาธารณะ (Public Order Act) มาตรา 16 (1) (เอ) ศาลพิจารณาว่า

ประการแรก มาตรา 16 (1) (เอ) เป็นการจำกัดสิทธิตามมาตรา 14 (2) (บี) แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐสิงคโปร์ ที่ให้อำนาจในการดำเนินคดีอาญา และลงโทษผู้ที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบสาธารณะ

ประการที่สอง ศาลพบว่ารัฐสภาได้พิจารณาข้อจำกัดในการออกกฎหมายว่าเป็นการ “จำเป็นหรือสมควร” เพื่อประโยชน์ของความสงบเรียบร้อยของประชาชน อ้างอิงจากคำปราศรัยของรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้น

ประการที่สาม ศาลเห็นว่าระบบการให้ใบอนุญาตชุมนุมนั้น “เหมาะสมอย่างยิ่ง” เนื่องจากรัฐสภาไม่สามารถคาดการณ์สถานการณ์ทั้งหมดที่อาจเกิดขึ้นได้ และระบบอนุญาตนั้นเป็นทางเลือกที่ดีกว่าในการห้ามการชุมนุมสาธารณะทั้งหมด นอกจากนี้ ศาลยังตั้งข้อสังเกตว่าตามข้อเท็จจริงแล้วนาย Jolovan Wham ไม่ได้ยื่นขอใบอนุญาตทั้งๆที่ได้รับคำแนะนำให้ทำเช่นนั้นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว จึงทำให้ต้องโทษทางอาญาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบสาธารณะ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นศาลเห็นว่ามาตรา 16 (1) (เอ) แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบสาธารณะ (Public Order Act) ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และมีผลบังคับใช้

ต่อมายังปรากฏเหตุการณ์ที่สื่อกล่าวหาว่ารัฐบาลสิงคโปร์ได้ใช้มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามและคุกคามนักเคลื่อนไหวมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยในเดือนตุลาคม พุทธศักราช 2561 นาย Jolovan Wham เคยถูก

ตัดสินว่ามีความผิดฐานดูหมิ่นศาลโดยการโพสต์เฟซบุ๊กซึ่งมีข้อความว่า ผู้พิพากษาชาวมาเลเซียมีความเป็นอิสระในคดีที่มีความเกี่ยวข้องในทางการเมือง มากกว่าสิงคโปร์ และในเดือนธันวาคม พุทธศักราช 2561 นาย Terry Xu บรรณาธิการของเว็บไซต์ออนไลน์ The Online Citizen (TOC) ได้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในข้อหาหมิ่นประมาทหลังจากที่มีการตีพิมพ์บทความใน TOC โดยอ้างว่าได้มีการทุจริตในรัฐบาลอีกด้วย

ทั้งนี้ สภาเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาแห่งเอเชียได้เตือนรัฐบาลสิงคโปร์ให้ตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการปกป้องและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของพลเมืองในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการชุมนุมอย่างสันติ และเรียกร้องให้รัฐบาลสิงคโปร์ยุติการคุกคามนาย Wham ด้วยกระบวนการยุติธรรม รวมถึงเรียกร้องให้รัฐบาลสิงคโปร์ยกเลิกกฎหมายด้านการปราบปรามซึ่งถูกใช้ในทางที่ผิดโดยพุ่งเป้าไปยังนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน และถอนข้อกล่าวหาที่อยู่ในระหว่างพิจารณาของนักเคลื่อนไหวคนอื่นอันเนื่องมาจากการดำเนินสิทธิมนุษยชนที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งกรณีนี้นานาประเทศทั่วโลกได้กำลังจับตามองการกระทำของรัฐบาลสิงคโปร์ ซึ่งส่งผลให้สิงคโปร์ต้องพิสูจน์ว่าตนสามารถคุ้มครองสิทธิของพลเมืองของตนตามรัฐธรรมนูญได้³³²

นอกจากสาธารณรัฐสิงคโปร์จะใช้กฎหมายไปในทางเอื้อประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐ และบางกรณีอาจเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของประชาชนชาวสิงคโปร์ซึ่งมีลักษณะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้ว รัฐบาลสิงคโปร์ยังมีกฎหมายที่จำกัดการแสดงออกเกี่ยวกับรสนิยมทางเพศ หรืออัตลักษณ์ทางเพศซึ่งถือเป็นสิทธิความเป็นส่วนตัว

³³² Human rights in Asian, “Singapore: End Judicial Harassment of Jolovan Wham, Respect the Right to Freedom of Expression,” human rights in Asian, <https://humanrightsinasean.info/news/singapore-end-judicial-harassment-of-jolovan-wham-respect-the-right-to-freedom-of-expression/> (accessed July 21, 2021).

อย่างหนึ่งที่รัฐบาลสิงคโปร์ควรเคารพ เช่น สิทธิของชาวเลสเบี้ยน เกย์ ไบเซ็กชวล และคนข้ามเพศ (LGBT) ซึ่งการแสดงออกในลักษณะนี้ในสิงคโปร์ ถูกจำกัดอย่างเข้มงวด โดยความสัมพันธ์ทางเพศระหว่างชายกับชาย ยังคงเป็น ความผิดทางอาญาภายใต้ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 (เอ) และไม่มี การคุ้มครองทางกฎหมายต่อการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของรสนิยมทางเพศ หรืออัตลักษณ์ทางเพศ ทั้งนี้ หน่วยงานพัฒนาสื่อของสิงคโปร์ได้กำหนดห้าม ไม่ให้มีการแสดงภาพชีวิตของกลุ่ม LGBT ในเชิงบวกทางโทรทัศน์หรือทางวิทยุ ไม่ว่าโดยวิธีใด เช่น ภาพยนตร์ เรื่อง “Love, Simon” ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับวัยรุ่น ที่มีเพศสัมพันธ์ระหว่างเพศชายกับเพศชาย ได้รับการจัดอันดับที่ห้ามไม่ให้ ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี รับชม แม้ว่าจะไม่มีฉากทางเพศหรือความรุนแรง ซึ่งในทางกลับกันภาพยนตร์เรื่องนี้ได้รับการจัดอันดับเป็นประเภท PG-13 หรือ PG ในประเทศอื่น ๆ

อีกทั้ง การละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของประชาชนชาวสิงคโปร์ ยังปรากฏในรูปแบบของการทำงาน โดยปัจจุบันในสาธารณรัฐสิงคโปร์พบว่า แรงงานข้ามชาติในสิงคโปร์ถูกละเมิดสิทธิแรงงานและการแสวงประโยชน์ จากหนี้ที่มาจากตัวแทนจัดหางาน การไม่จ่ายค่าจ้าง ข้อจำกัดในการเคลื่อนไหว การรับหนังสือเดินทางและการล่องละเมิดทางเพศ ซึ่งโดยส่วนมากผู้หญิง ต่างชาติที่ทำงานเป็นแม่บ้านจะมีความเสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดดังกล่าว นอกจากนั้น ยังพบว่าใบอนุญาตทำงานของแรงงานข้ามชาติในสิงคโปร์ ยังผูกติดอยู่กับนายจ้างรายใดรายหนึ่ง ทำให้ผู้ใช้แรงงานเสี่ยงต่อการถูก เอารัดเอาเปรียบอย่างมาก ทั้งนี้ โดยแรงงานที่เป็นชาวต่างชาติในสิงคโปร์นั้น ยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการจ้างงานและจากการคุ้มครอง แรงงานที่สำคัญหลายประการ เช่น การจำกัดชั่วโมงทำงานรายวันและวันหยุด บังคับ กฎหมายแรงงานยังเลือกปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติด้วยการห้ามไม่ให้

จัดตั้งและจดทะเบียนสภาพแรงงาน หรือทำหน้าที่เป็นผู้นำสภาพแรงงาน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลอย่างชัดแจ้ง ซึ่งกรณีนี้ก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ควรได้รับการแก้ไข เนื่องจากเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนควรได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญในประเด็นที่เกี่ยวกับการค้าทาสหรือการค้าแรงงาน

(4) คดี Michael Reed v Alex Bellingham

นอกจากคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ยังมีคดีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายอื่น เช่น คดีที่ศาลพิจารณาโดยใช้กฎหมาย PDPA ในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ในปีพุทธศักราช 2564 ศาลสูงของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้รับพิจารณาคดีระหว่าง Michael Reed ฝ่ายโจทก์ และ Alex Bellingham ฝ่ายจำเลยโดยข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า บริษัท IPIM Group ได้ว่าจ้างให้ Alex Bellingham เป็นที่ปรึกษาด้านการลงทุน โดยมีหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุนรวมของลูกค้ายาใต้โครงการ “Edinburgh Fund” โดยลูกค้ายาของบริษัท IPIM Group ต้องทำการเปิดเผยตัว รวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลก่อนเข้ารับบริการดังกล่าว แต่ต่อมาในปีพุทธศักราช 2564 Alex Bellingham ได้ลาออกจากการเป็นที่ปรึกษาของบริษัท IPIM Group และได้ไปเข้าร่วมกับบริษัท Q Investment ซึ่งเป็นคู่แข่งทางการค้าของบริษัท IPIM Group และได้ทำการติดต่อ Michael Reed ซึ่งเป็นลูกค้ายาของบริษัท IPIM Group ในโครงการ “Edinburgh Fund” โดยส่งข้อมูลของบริษัท Q Investment มายังอีเมลส่วนบุคคลของ Michael Reed

บริษัท IPIM Group จึงได้ยื่นฟ้อง Alex Bellingham เป็นคดีที่ Registrar’s Appeal No 24 of 2019 (District Court Originating Summons No 170 of 2018) ต่อศาลชั้นต้น โดยขอให้ศาลพิพากษาให้ Alex Bellingham มีความผิดตามมาตรา 32 (3) แห่งกฎหมาย PDPA และ

ขอให้ศาลสั่งห้ามไม่ให้ Alex Bellingham ใช้เปิดเผย หรือสื่อสารกับ Michael Reed หรือลูกค้านอื่น ๆ ในโครงการ “Edinburgh Fund” ของบริษัท IPIM Group และได้ยื่นคำร้องขอต่อศาลให้ Michael Reed เข้ามาเป็นโจทก์ร่วม ในคดีนี้ ดังนั้น Michael Reed จึงฟ้อง Alex Bellingham โดยขอให้ศาลพิพากษา ให้ Alex Bellingham มีความผิดตามมาตรา 32 (1) แห่งกฎหมาย PDPA ซึ่ง ศาลชั้นต้นได้ตัดสินว่า Alex Bellingham มีความผิดตามมาตรา 13 กล่าวคือ องค์กรต้องไม่รวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยส่วนบุคคลในระหว่างหรือหลังจากวันที่ กำหนด เว้นแต่ (ก) บุคคลนั้นให้หรือถือว่าได้ให้ความยินยอมตามกฎหมายนี้ ในการรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผย แล้วแต่กรณี หรือ (ข) การรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผย แล้วแต่กรณี โดยไม่ได้รับความยินยอมจากบุคคลนั้นจำเป็นหรือ ได้รับอนุญาตภายใต้กฎหมายนี้หรือกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรอื่น ๆ และ มีความผิดตามมาตรา 18 กล่าวคือ องค์กรอาจรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูล ส่วนบุคคลเกี่ยวกับบุคคล ในกรณีดังต่อไปนี้ (ก) บุคคลที่มีเหตุผลจะพิจารณา ว่าเหมาะสมในสถานการณ์ และ (ข) บุคคลนั้นได้รับแจ้งตามมาตรา 20 แล้ว อย่างไรก็ดี แม้ว่า มาตรา 13 และมาตรา 18 แห่งกฎหมาย PDPA จะมุ่งเอาผิด กับองค์กรที่ฝ่าฝืนกฎหมาย PDPA แต่เมื่อศาลได้พิจารณานิยาม “องค์กร” ตามมาตรา 2 แห่งกฎหมาย PDPA แล้ว กล่าวคือ องค์กรให้หมายรวมถึง บุคคล บริษัท สมาคมหรือคณะบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานที่ (ก) ก่อตั้งหรือ รับรองภายใต้กฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือ (ข) ผู้อยู่อาศัย หรือมี สำนักงานหรือสถานที่ประกอบธุรกิจในสิงคโปร์ ดังนั้น ศาลจึงสามารถใช้ มาตรา 13 และมาตรา 18 แห่งกฎหมาย PDPA กับ Alex Bellingham ได้ ทั้งนี้ เมื่อ Alex Bellingham มีความผิดตามมาตรา 13 และมาตรา 18 แห่งกฎหมาย PDPA ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่อยู่ภายใต้ส่วนที่ IV ของมาตรา 23 ดังนั้น Michael Reed จึงเป็นผู้ได้รับความเสียหายตามมาตรา 32 (1) แห่งกฎหมาย PDPA ซึ่ง Alex Bellingham ได้ทำการฝ่าฝืนมาตรา 13 แห่งกฎหมาย PDPA ดังนี้

(1) ใช้ชื่อของ Michael Reed เพื่อค้นหาที่อยู่อีเมลของ Michael Reed โดยไม่ได้รับความยินยอม

(2) รับที่อยู่อีเมลของ Michael Reed โดยไม่ได้รับความยินยอม

(3) ใช้ชื่อ และที่อยู่อีเมลของ Michael Reed เพื่อติดต่อ Michael Reed โดยไม่ได้รับความยินยอม และ

(4) ใช้ข้อเท็จจริงที่ว่า Michael Reed เป็นผู้ลงทุนในโครงการ “Edinburgh Fund” โดยปราศจากความยินยอมของ Michael Reed เพื่อเข้าถึงและทำการตลาดให้กับบริษัท Q Investment

ดังนั้น จึงเข้าข่ายเป็นการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของ Michael Reed เพื่อวัตถุประสงค์ข้างต้นเกินกว่าความเหมาะสม และความจำเป็น จึงขัดต่อ มาตรา 18 แห่งกฎหมาย PDPA ดังนั้น ศาลจึงมีคำสั่งห้ามไม่ให้ Alex Bellingham ใช้ เปิดเผย หรือสื่อสารข้อมูลส่วนบุคคลใด ๆ ของ Michael Reed และมีคำสั่งให้ Alex Bellingham ดำเนินการทำลายข้อมูลส่วนบุคคลทั้งหมด ของ Michael Reed อีกด้วย³³³

จากกรณีศึกษาข้างต้นที่เกี่ยวข้องกับคำพิพากษาของศาลที่ตัดสินว่า การกระทำของรัฐขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ และคำวินิจฉัย ที่ตัดสินว่าบทบัญญัติตามกฎหมายที่มีอยู่ขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ สามารถสรุปหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิความเป็น ส่วนตัวภายใต้รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ ดังนี้

³³³ Registrar’s Appeal No 24 of 2019 (District Court Originating Summons No 170 of 2018).

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
1) คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ที่ (1998) SGCA 37, (1998) 2 S.L.R.(R.) 489 (Taw Cheng Kong V Public Prosecutor)	อำนาจในการชี้ขาดว่ามาตรา 37 (1) แห่งกฎหมายว่าด้วยการคอร์รัปชัน (Prevention of Corruption Act) ที่ระบุเกี่ยวกับความรับผิดชอบของบุคคล สัญชาติสิงคโปร์ต่อความผิดที่กระทำ นอกสิงคโปร์ขัดต่อรัฐธรรมนูญไม่ใช่อำนาจของศาล ศาลสามารถตีความเฉพาะสิ่งที่กฎหมายได้ตราไว้แล้วเท่านั้น	อำนาจในการจะชี้ขาดได้ว่ากฎหมายใดชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นอำนาจของรัฐสภา ศาลจะวินิจฉัยเฉพาะกรณีที่การกระทำของรัฐหรือคำสั่งทางปกครองขัดกับกฎหมายเท่านั้น
2) คำพิพากษาศาลสูงที่ (2005) SGHC 216 (Chee Siok Chin v. Ministry of Home Affairs)	ศาลสูงปฏิเสธการใช้หลักความได้สัดส่วนเพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจของรัฐสภาในการออกข้อกฎหมาย ที่เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในการพิจารณาคดีของศาลเกี่ยวกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติและ/หรืออำนาจการบริหารหรือดุลยพินิจ	ศาลจะพิจารณาคดีตามบทบัญญัติในกฎหมายที่มีอยู่เท่านั้นโดยไม่ได้พิจารณาว่ากฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของสิงคโปร์หรือไม่
3) คำพิพากษาศาลแขวงที่ (2019) SGHC 251 (Wham Kwok Han Jolovan v Public Prosecutor)	จำเลยมีความผิดฐานจัดกิจกรรม “ การ ทำ อาร ยะ ขัด ขืน และ การเคลื่อนไหวทางสังคม (Civil Disobedience and Social Movements)” โดยไม่ได้รับอนุญาต และปฏิเสธคำสั่งของเจ้าพนักงานตำรวจ	จำเลยมีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบสาธารณะ (Public Order Act) ซึ่งห้ามไม่ให้มีการชุมนุมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อจำกัดสิทธิในการชุมนุมที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

กรณีศึกษา	แนวคำวินิจฉัย	หลักกฎหมาย
4) คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ที่ (2020) SGCA 111 (Wham Kwok Han Jolovan v Public Prosecutor)	ศาลเห็นว่ามาตรา 16 (1) (เอ) แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบสาธารณะ (Public Order Act) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกตามมาตรา 14 (2)(บี) ซึ่งได้ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิได้ ในกรณีที่มีการชุมนุมตามสิทธิที่รับรองไว้ในมาตรา 14 (1) (บี) ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ	ศาลได้นำกรอบการทำงานสามขั้น (Three-step framework) มาใช้ในการพิจารณาคดี ประกอบด้วย ประการแรก การประเมินว่ากฎหมายจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประการที่สอง หากพบว่ากฎหมายที่มีการจำกัดสิทธิซึ่งกฎหมายดังกล่าวตราขึ้นโดยใช้อำนาจตามมาตรา 14(1)(บี)แห่งรัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐสิงคโปร์ การจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิที่ ‘จำเป็นหรือสมควร’ ตามมาตรา 14 (2) (บี) หรือไม่ ประการที่สาม ศาลพิจารณาว่าการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องและได้รับอนุญาตหรือไม่
5) คำพิพากษาศาลสูงที่ (2021) SGHC 125 (Michael Reed v Alex Bellingham)	ศาลมีคำสั่งห้ามไม่ให้จำเลย ใช้เปิดเผยหรือสื่อสารข้อมูลส่วนบุคคลใด ๆ ของ Michael Reed และมีคำสั่งให้ดำเนินการทำลายข้อมูลส่วนบุคคลทั้งหมด	การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลบุคคลอื่นเกินกว่าความเหมาะสม และความจำเป็น ขัดต่อกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

3.4.6 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า รัฐบาลสิงคโปร์มีแนวคิดที่ ข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญ ในภาคเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น หากสิงคโปร์จะมุ่งส่งเสริมด้านการลงทุน สิงคโปร์จำเป็นต้องมีมาตรฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เท่าเทียมกับประเทศสมาชิกของอาเซียน สหภาพยุโรป (EU) ดังนั้น ในปีพุทธศักราช 2545

รัฐบาลสิงคโปร์ โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาอินเทอร์เน็ตแห่งชาติ (the National Internet Advisory Committee) จึงได้จัดทำแนวปฏิบัติสำหรับการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับภาคเอกชน โดยแนวทางดังกล่าวได้รับอิทธิพลจาก EU Data Protection Directive และ OECD Guidelines on the Protection of Privacy ซึ่งต่อมาได้พัฒนากลายเป็นกฎหมาย PDPA แต่เนื่องจากสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังมีแนวคิดที่ส่งเสริมการบริหารจัดการประเทศ การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของพลเมืองไปสู่ยุคดิจิทัล โดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ รวมถึงการบริหารจัดการภาครัฐ ตลอดจนการพิจารณาคดีของศาลเกือบทุกขั้นตอน รัฐบาลสิงคโปร์จึงมีกฎหมาย รวมถึงนโยบายที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์ให้หน่วยงานของรัฐสามารถสอดแนมหรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนชาวสิงคโปร์ได้ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2012 ได้กำหนดข้อยกเว้นมิให้ใช้บังคับกับหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงมิให้ใช้บังคับในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ไว้ อีกทั้งสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการรับรองหรือคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว รวมถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ดังนั้นกรณีหากมีการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว รวมถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล คดีจึงต้องไปสู่การพิจารณาของศาลสูง และไม่มีประเด็นที่กฎหมาย PDPA จะขัดต่อรัฐธรรมนูญของสิงคโปร์

ด้วยเหตุนี้ นานาประเทศจึงมีข้อเรียกร้องให้สาธารณรัฐสิงคโปร์ทบทวนกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจอรัฐในการสอดแนมหรือเข้าถึงข้อมูลของประชาชนซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และอาจเป็นเหตุให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวหรือคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ กรณีนี้สิงคโปร์จึงมีแนวคิดในการพิจารณาทบทวน

ร่างกฎหมายรวมถึงกฎหมายอื่นที่มีผลใช้บังคับแล้วที่มีหลักการเกี่ยวกับการสอดแนม การเก็บข้อมูลส่วนบุคคล หรือข้อมูลระบุตัวตนของประชาชน เพื่อเหตุผลด้านความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อย โดยนำหลักเกณฑ์ด้านสิทธิมนุษยชนตามแนวทางของสหภาพยุโรปมาประกอบการพิจารณากฎหมายดังกล่าว เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของรัฐกับสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐบาลสิงคโปร์จะมีนโยบาย รวมถึงกฎหมายที่มุ่งให้น้ำหนักกับผลประโยชน์ของส่วนรวม รวมถึงความมั่นคงของรัฐก็ตาม แต่รัฐบาลสิงคโปร์ยังได้เฝ้าระวังความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของรัฐกับสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน ซึ่งสังเกตได้จากการที่รัฐบาลสิงคโปร์ได้ออกกฎหมาย PDPA โดยมีการเตรียมความพร้อมในการบังคับใช้กฎหมายนานถึง 18 เดือน เนื่องจากกฎหมาย PDPA นั้นเป็นเรื่องใหม่ที่ส่งผลกระทบกับองค์กรธุรกิจ ในสิงคโปร์เป็นจำนวนมาก รวมถึงกระทบกับบริษัทต่างชาติอื่น ๆ ที่อยู่ในต่างประเทศที่อาจมีการส่งต่อข้อมูลจากสิงคโปร์ไปยังประเทศที่สาม อันเข้าข่ายต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย PDPA นี้ นอกจากนั้น คณะกรรมการ PDPC ของสิงคโปร์ ยังได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในเชิงป้องกัน (preventive measures) กล่าวคือ ได้มีการจัดกิจกรรม การอบรม รวมถึงเผยแพร่ความรู้กฎหมาย PDPA คำแนะนำ รวมถึงแนวทางปฏิบัติตามกฎหมาย PDPA แก่ประชาชนรวมถึงหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความรู้และสามารถนำหลักปฏิบัติที่ดีของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ รวมถึงเพื่อให้ทราบขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ กรณีหากมีการละเมิดหรือนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางผิดกฎหมาย

จากการวิเคราะห์แนวทางการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว รวมถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว เห็นว่า ประเทศไทยควร

พิจารณาบทพจนานุกรมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ หน้าที่ รวมถึงการจัดการข้อมูลส่วนบุคคล อาทิ รัฐธรรมนูญ กฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานรัฐในการรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน เช่น กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540 กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พุทธศักราช 2545 ตลอดจนแนวทางปฏิบัติ รวมถึงขั้นตอน การดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และให้สอดคล้อง กับมาตรฐานของนานาประเทศ และเห็นควรพิจารณาผลประโยชน์ของรัฐ หรือผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ ให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของปัจเจกชน กล่าวคือ บทพจนานุกรมกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการเก็บ รวบรวม เปิดเผย หรือใช้ข้อมูล ของประชาชน ให้สอดคล้องและไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงพิจารณาส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า รวมถึงปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย อีกทั้งในกรณีเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562 เห็นควรเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ออกกฎหมายที่จำเป็น เมื่อกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562 จะมีผลบังคับใช้ ในวันที่ 1 มิถุนายน 2565 ตลอดจนให้ประเทศไทยเตรียมความพร้อมในการ บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช 2562 ดังกล่าว โดยดำเนินการเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึง ให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัว ตลอดจนสิทธิในความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนทราบและตระหนักเห็นถึง ความสำคัญของการปกป้องความเป็นส่วนตัว รวมถึงความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัลนี้ด้วย

นอกจากนี้ จากการศึกษายังพบว่า การบังคับใช้กฎหมาย PDPA ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ กฎหมาย PDPA เป็นกฎหมาย ที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งกรณีหากสิงคโปร์

มีกฎหมายอื่นที่บังคับใช้กับเรื่องนั้น ๆ เป็นการเฉพาะจะไม่สามารถบังคับใช้กฎหมาย PDPA รวมถึงมาตรการอื่น ๆ กับกรณีนี้ได้ เช่น การควบคุมข้อมูลลูกค้าที่ได้รับจากธนาคารตามบทบัญญัติว่าด้วยความลับด้านการธนาคาร ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการธนาคาร ดังนั้น กรณีนี้หากมีปัญหาที่ต้องพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับข้อมูลลูกค้าที่ได้รับจากธนาคาร จึงต้องใช้กฎหมายว่าด้วยการธนาคารในการพิจารณาประเด็นดังกล่าวอีกทั้ง กฎหมาย PDPA ของสิงคโปร์ ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการละเมิดข้อมูลอ่อนไหว เช่น ข้อมูลทางการแพทย์ของบุคคล ข้อมูลทางการเงินที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ หรือข้อมูลส่วนบุคคลของเด็กไว้ กรณีนี้อาจมีปัญหาในการตีความกฎหมาย PDPA รวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย PDPA เพื่อคุ้มครองข้อมูลอ่อนไหว ดังนั้น จึงเห็นควรให้ประเทศไทยพิจารณาการใช้กฎหมายที่อาจจะขัดต่อการรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัว รวมถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงควรเพิ่มเติมและควรพิจารณากำหนดมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิในข้อมูลอ่อนไหวในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเฉพาะอื่นของไทยเพิ่มเติม

บทที่ 4

การศึกษาเปรียบเทียบผลการศึกษาของต่างประเทศ

ในบทที่จะเป็นบทวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการศึกษาเรื่องความคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศโดยเป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบใน 6 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นเรื่องพื้นฐานแห่งสิทธิ ประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประเด็นองค์กรผู้รับผิดชอบ ประเด็นบทบาทและหน้าที่ ประเด็นช่องทางการใช้สิทธิ และประเด็นเกณฑ์การพิจารณาและข้อจำกัดในการใช้สิทธิ จากการศึกษาเปรียบเทียบคณะผู้วิจัยจึงนำเสนอข้อค้นพบเบื้องต้นเกี่ยวกับเกณฑ์การพิจารณาสำหรับศาลไทยในการพิจารณาสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

4.1 การเปรียบเทียบผลการศึกษาเรื่องความคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศ 6 ประเด็น

(1) ประเด็นเรื่องพื้นฐานแห่งสิทธิ

ในประเด็นพื้นฐานแห่งสิทธิเป็นการศึกษาเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิความเป็นส่วนตัวตามที่ระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยแต่ละประเทศมีการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานที่แตกต่างกันออกไป ประเทศกรณีศึกษาทุกประเทศไม่ได้มีการกำหนดเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นการเฉพาะ แต่จะมีการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวสอดแทรกไว้ในสิทธิอื่น ๆ อาทิ สิทธิมนุษยชน สิทธิในการอยู่อาศัย สิทธิเกี่ยวกับการดำเนินคดี เสรีภาพในความเป็นส่วนตัว (รวมถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล) สิทธิเกี่ยวกับสื่อสารและโทรคมนาคม เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ตารางเปรียบเทียบสิทธิขั้นพื้นฐาน

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐเกาหลี	สหพันธสาธารณรัฐเยอรมนี	สหรัฐอเมริกา	สาธารณรัฐสิงคโปร์
พื้นฐานแห่งสิทธิ	1) สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ครอบครัว รวมถึงสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 32) 2) สิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย (มาตรา 28) 3) เสรีภาพในเคหสถาน (มาตรา 33) 4) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน ฯลฯ (มาตรา 34) 5) เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร (มาตรา 36) 6) เสรีภาพในการเดินทาง และการเลือกถิ่นที่อยู่ (มาตรา 38) 7) เสรีภาพในการนับถือศาสนา (มาตรา 31)	1) เสรีภาพในการอยู่อาศัย 2) สิทธิความเป็นส่วนตัวโดยทั่วไป (รวมถึงความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล) 3) สิทธิความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร	1) เรื่องการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (The protection to the inviolability of human dignity) (มาตรา 1) 2) เรื่องสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิกภาพ (Right to personality) (มาตรา 2 (1)) 3) เรื่องความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับไปรษณีย์และการสื่อสาร โทรคมนาคม (The privacy of posts and telecommunications) (มาตรา 10) 4) เรื่องหลักประกันการไม่ละเมิดการอยู่อาศัยภายในบ้าน (Guarantee of the home's inviolability) (มาตรา 13)	1) กำหนดในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ต่อไปนี้ First Constitution - สิทธิความเป็นส่วนตัวในการนับถือศาสนา Third Amendment -คุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในที่อยู่อาศัย Fourth Amendment - ให้การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวต่อการค้นหาหน่วยงานรัฐบาล Fifth Amendment - สิทธิที่จะให้การหรือไม่ได้ Ninth Amendment - แก้ไขสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องความเป็นส่วนตัวให้มีความครอบคลุมมากขึ้น Fourteen Amendment - จำกัดการออกกฎหมายโดยรัฐต่อจละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน	สิทธิขั้นพื้นฐานได้ถูกบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ - สิทธิความเป็นส่วนตัว - การห้ามละเมิดเสรีภาพของบุคคล อาทิ การจับกุม กักขัง คุมขังโดยมิชอบ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อพิจารณาพิพากษาคดี - เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ในประเทศ - การพูด การชุมนุม และสมาคม - เสรีภาพในการนับถือและเผยแพร่ศาสนา - การกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของการศึกษา ตลอดจนการกำหนดสิทธิขั้นทางการศึกษา

(2) กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น จากการศึกษาพบว่าประเทศที่ได้ศึกษาได้กล่าวถึงสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งรวมถึงสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในกฎหมายลำดับสูงสุด คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎหมายพื้นฐานพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ฯลฯ ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐเกาหลี	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	สหรัฐอเมริกา	สาธารณรัฐสิงคโปร์
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2) พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 3) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 4) กฎหมายอื่น ๆ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา ฯลฯ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2460 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525	1) รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี ค.ศ. 1988 2) กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2011 (Personal Information Protection Act (PIPA), 2011)	1) รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1949	รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 4 (the Fourth Amendment)	1) รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ พ.ศ. 2508 2) รัฐบัญญัติว่าด้วยความลับของทางราชการ ค.ศ. 1935 (Official Secrets Act 1935) 3) รัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันจากข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม ค.ศ. 2019 (Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act 2019) 4) รัฐบัญญัติว่าด้วยโทรคมนาคม ค.ศ. 1999 (Telecommunications Act 1999) 5) รัฐบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ค.ศ. 1993 (Computer Misuse Act 1993) 6) รัฐบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2012 (Personal Data Protection Act 2012) 7) รัฐบัญญัติว่าด้วยการกระจายเสียง ค.ศ. 1994 (Broadcasting Act 1994) 8) รัฐบัญญัติว่าด้วยสื่อและสิ่งพิมพ์ ค.ศ. 1974 (Newspaper and Printing Presses Act 1974) 9) รัฐบัญญัติว่าด้วยระเบียบสาธารณะ ค.ศ. 2009 (Public Order Act 2009)

(3) องค์กรผู้รับผิดชอบ

ในส่วนของการศึกษาองค์กรผู้รับผิดชอบนั้น จากการศึกษาพบว่าแต่ละประเทศที่ได้ศึกษามีองค์กรผู้รับผิดชอบแตกต่างกัน บางประเทศศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทหน้าที่ และเป็นองค์กรผู้รับผิดชอบ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทย ในขณะที่บางประเทศมีศาลฎีกาเป็นองค์กรผู้รับผิดชอบ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีศาลยุติธรรมเป็นองค์กรผู้รับผิดชอบ ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 ตารางเปรียบเทียบองค์การผู้รับผิดชอบ

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐเกาหลี	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	สหรัฐอเมริกา	สาธารณรัฐสิงคโปร์
องค์กรผู้รับผิดชอบ	ศาลรัฐธรรมนูญ	ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี	ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	ศาลฎีกา (Supreme Court)	ศาลยุติธรรม

(4) บทบาทและหน้าที่

ในส่วนของการศึกษาบทบาทและหน้าที่นั้น จากการศึกษาพบว่าแต่ละประเทศที่ได้ศึกษามีองค์กรผู้รับผิดชอบซึ่งมีบทบาทและหน้าที่คล้ายคลึงกัน 3 ประการ ดังนี้

- 1) การพิจารณาว่ากฎหมายขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่
- 2) การพิจารณาว่าการกระทำใดขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่
- 3) การพิจารณาว่าการกระทำของรัฐขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่

ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 ตารางเปรียบเทียบบทและหน้าที่

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐเกาหลี	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	สหรัฐอเมริกา	สาธารณรัฐสิงคโปร์
บทบาทและหน้าที่	วินิจฉัยชี้ขาดร่างกฎหมาย หรือ การกระทำใดของรัฐขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	วินิจฉัยชี้ขาดว่ากฎหมาย การกระทำหรือการลงวัน การกระทำของหน่วยงานรัฐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่	ตรวจสอบการปฏิบัติ ตามกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law)	พิจารณาว่าการกระทำของรัฐขัดกลางขัดต่อ หลักการคุ้มครอง ความเป็นส่วนตัวของบุคคล ตามรัฐธรรมนูญหรือไม่	พิจารณาว่าหน่วยงานของรัฐใช้อำนาจในขอบเขต ตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่

(5) ช่องทางการใช้สิทธิ

ในส่วนของการศึกษาช่องทางการใช้สิทธินั้น จากการศึกษาพบว่าแต่ละประเทศมีช่องทางการใช้สิทธิที่แตกต่างกัน โดยสรุปรวมแล้วช่องทางการใช้สิทธิเกิดขึ้นได้ ดังนี้

- 1) ประชาชนทั่วไปยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
- 2) นายกรัฐมนตรี/รัฐบาลกลาง
- 3) การยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมโดยตรง
- 4) การออกหมายศาล

กฎหมายรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้กล่าวถึงการร้องทุกข์ไว้ในมาตรา 93 (1) (4 เอ) (4 บี) ได้กำหนดไว้ว่า ประชาชนมีสิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเมื่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนถูกละเมิดโดยอำนาจรัฐ นอกจากนี้ การที่บุคคลธรรมดาจะร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องเป็นกรณีดังต่อไปนี้เท่านั้น ได้แก่ การฟ้องร้องโดยบุคคลที่อ้างว่ากฎหมายหรือการกระทำใด ๆ ของรัฐบาลละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลนั้นไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลจะต้องเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการละเมิดกฎหมายรัฐธรรมนูญ

มาตรา 90 กำหนดว่า บุคคลสามารถใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อบุคคลนั้นถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ สิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ สิทธิที่จะต่อต้านบุคคลที่ต้องการล้มล้างรัฐธรรมนูญ (มาตรา 20) สิทธิในความเสมอภาคในการรับบริการ (มาตรา 33) สิทธิทางการเมือง (มาตรา 38) สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากศาล (มาตรา 101) และการให้หลักประกันทางกฎหมายในการจำกัดเสรีภาพ (มาตรา 104)

ในสาธารณรัฐเกาหลี ช่องทางการใช้สิทธิบุคคลใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญสำหรับสาธารณรัฐเกาหลีเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำของหน่วยงานรัฐขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง เป็นกรณีที่บุคคลใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำของหน่วยงานรัฐขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ สำหรับช่องทางนี้ ประชาชนผู้ถูกล่วงละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นผู้ใช้สิทธิส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด โดยวัตถุประสงค์ ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “การกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานรัฐ” ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 68 (1) แห่งกฎหมายศาลรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดให้บุคคลที่อ้างว่าสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับรองภายใต้รัฐธรรมนูญของตนถูกล่วงละเมิด โดยการใช้หรือไม่ใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐ (ไม่รวมถึงการตัดสินใจของศาล) อาจยื่นคำร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญได้

กรณีที่สอง เป็นกรณีที่บุคคลใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (ในกรณีที่ร้องขอให้ศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด แต่ศาลยุติธรรมยกคำร้อง) สำหรับช่องทางนี้ ประชาชนเป็นผู้ใช้สิทธิส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด โดยวัตถุประสงค์ ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่นำมาใช้พิจารณา” ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 68 (2) แห่งกฎหมายศาลรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดให้บุคคลที่ยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมเพื่อขอให้ศาลยุติธรรมส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย แต่ศาลยุติธรรมนั้นยกคำร้อง บุคคลดังกล่าวอาจยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

จากการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับช่องทางการใช้สิทธิของประชาชน ในการยื่นฟ้องต่อศาลจะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งเป็นประเทศที่มีศาลรัฐธรรมนูญเป็นการเฉพาะ ต่างก็อนุญาตให้ประชาชนสามารถร้องทุกข์ผ่านศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยมีข้อจำกัด คือ ต้องเป็นกรณีที่สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนถูกละเมิด โดยอำนาจรัฐ นอกจากนี้ ประชาชนสามารถฟ้องร้องได้เอง แต่การจะนำคดีเข้าสู่ ศาลรัฐธรรมนูญได้จะต้องปรากฏว่า ผู้ร้องได้มีการฟ้องร้องคดีต่อศาลอื่น มาแล้ว ต้องได้ดำเนินการร้องขอการเยียวยาทางกฎหมายในช่องทางอื่นจน เสร็จสิ้นเสียก่อนจึงจะมาร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญได้

สำหรับในประเด็นที่เกี่ยวกับความแตกต่างของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ใน ความครอบครองของหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนมีความแตกต่างกันในเรื่อง ช่องทางการใช้สิทธิหรือไม่นั้น ในประเด็นนี้พบว่าทั้งในสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนีและสาธารณรัฐเกาหลี ช่องทางในการนำคดีเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญ มีความแตกต่างกันระหว่างข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของรัฐและเอกชน จากการศึกษากฎหมายของทั้งสองประเทศ พบว่าช่องทางในการนำคดีเข้าสู่ ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องปรากฏว่า การละเมิดนั้นเกิดจากข้อมูลที่อยู่ในความ ครอบครองของหน่วยงานรัฐเท่านั้น โดยวัตถุประสงค์เป็นการที่บุคคลอ้างว่า กฎหมายหรือการกระทำใด ๆ ของรัฐบาลละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานภาคเอกชน จะต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรม แต่อย่างไรก็ตามในสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนีในกรณีที่โจทก์ไม่พอใจต่อคำตัดสินของศาลยุติธรรมและ ได้แย้งว่าคำตัดสินพิพากษาของศาลกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ก็สามารถนำคดีเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้

ตารางที่ 4.5 ตารางช่องทางการใช้สิทธิ

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐเกาหลี	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	สหรัฐอเมริกา	สาธารณรัฐสิงคโปร์
ช่องทางการใช้สิทธิ	1) รัฐสภา 2) นายกรัฐมนตรี 3) ศาลที่ใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก้คดี 4) ผู้ตรวจการแผ่นดิน 5) ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ	1) บุคคลธรรมดา 2) ศาลยุติธรรม	1) บุคคลธรรมดา 2) ศาล 3) รัฐบาลกลาง	การออกหมายศาล (warrant) ให้แก่หน่วยงานของรัฐบาลก่อนที่ หน่วยงานของรัฐบาลจะนำข้อมูล ที่เกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัว ของบุคคลมาใช้	ยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรม (ศาลชั้นต้นหรือศาลสูง)

(6) เกณฑ์การพิจารณาและข้อจำกัดในการใช้สิทธิ

ในส่วนของการศึกษาเกณฑ์การพิจารณาและข้อจำกัดในการใช้สิทธินั้น จากการศึกษาพบว่าแต่ละประเทศที่ได้ศึกษามีการกำหนดข้อจำกัดสิทธิที่คล้ายคลึงกัน บางข้อจำกัดสิทธิเกิดจากกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจน บางข้อจำกัดเกิดจากแนวบรรทัดฐานจากคำพิพากษาของศาล โดยสามารถสรุปข้อจำกัดสิทธิได้ดังนี้

- 1) ประโยชน์สาธารณะ (Public interest)
- 2) หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) ซึ่งมุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public interest) อย่างเหมาะสม
- 3) หลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิที่น้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative)
- 4) หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) ซึ่งมุ่งคุ้มครองสิทธิเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (Data subject rights) นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด
- 5) หลักการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวที่พอสมควรแก่เหตุ (Reasonable expectation of privacy) ซึ่งมุ่งคุ้มครองการกระทำที่เป็นประโยชน์ต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด

ตารางที่ 4.6 ตารางข้อจำกัดการใช้สิทธิ

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐเกาหลี	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	สหรัฐอเมริกา	สาธารณรัฐสิงคโปร์
ข้อจำกัดการใช้สิทธิ	1) เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ (มาตรา 32) หรือ (มาตรา 28) แล้วแต่กรณี 2) ในกรณีที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ การตรากฎหมายจะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติรัฐ ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มิได้ (มาตรา 26) 3) คำสั่งหรือหมายของศาลหรือเหตุอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (มาตรา 33 มาตรา 36) 4) เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน (มาตรา 34) 5) เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความเรียบร้อยและสวัสดิภาพของประชาชน หรือการเมือง หรือเพื่อรักษาสถานภาพของครอบครัวหรือสวัสดิภาพของผู้เยาว์ (มาตรา 38)	ประโยชน์สาธารณะ (Public interest) ภายใต้หลักความได้สัดส่วน (Proportionality)	ประโยชน์สาธารณะ (Public interest)	ประโยชน์สาธารณะ (Public interest)	1) การใช้สิทธิโดยมิชอบ 2) กรณีมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ 3) เหตุจำเป็นด้านความมั่นคงและเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public interest and national security)

หัวข้อ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐเกาหลี	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	สหรัฐอเมริกา	สาธารณรัฐสิงคโปร์
เกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาพิจารณา	1) หลักนิติธรรม 2) หลักความได้สัดส่วน (จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ) 3) ประโยชน์สาธารณะ 4) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	1) หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) 2) หลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิ น้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative) 3) หลักการคุ้มครองสิทธิ ของเจ้าของข้อมูล ในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information)	1) หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) 2) ประโยชน์สาธารณะ (public interest) 3) หลักสิทธิในการ กำหนดการจัดการเก็บ ข้อมูลด้วยตนเอง (Information self determination)	การคาดหมายถึงความ เป็นส่วนตัว (Reasonable expectation of privacy)	1) หลักการพิจารณา ตามคดีบรรทัดฐาน (Stare decisis) 2) การตีความตาม เจตนานามัน 3) แนวทางการ พิจารณาตีของ ศาลยุติธรรม (Interpretation Act (Chapter 1) 4) หลักความได้สัดส่วน (Proportionality)

4.2 หลักการพิจารณาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

จากการศึกษาเปรียบเทียบประเทศกรณีศึกษาสำหรับแนวทางการพิจารณาสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ที่ศาลไทยสามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยศาลจะต้องคำนึงถึงเกณฑ์การพิจารณาและข้อจำกัดแห่งสิทธิ โดยผู้วิจัยขอแบ่งหลักการพิจารณาออกเป็น 2 หลักใหญ่ ๆ ดังนี้

(1) หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) ซึ่งมุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public interest) อย่างเหมาะสม

หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่นำมาใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดระดับการแทรกแซงการใช้อำนาจของรัฐให้มีความได้สัดส่วนอย่างสมเหตุสมผลต่อทุกฝ่ายเป็นหลักที่ก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความเสียหายที่ประชาชนจะได้รับและประโยชน์สาธารณะอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยได้ว่าหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายที่ใช้ควบคุมและจำกัดมิให้รัฐออกมาตรการที่หากใช้บังคับแล้วจะเกิดผลเสียหายแก่ประชาชนมากกว่าและไม่คุ้มกับประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับ โดยประเทศกรณีศึกษาที่นำหลักความได้สัดส่วนมาใช้พิจารณาปรากฏรายละเอียด ดังนี้

จากการวิเคราะห์กรณีศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า “หลักความได้สัดส่วน” (Proportionality) ได้ถูกนำมาใช้พิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี กล่าวคือ การจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญต้องสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน ดังนั้นหลักความได้สัดส่วนจึงมักจะถูกนำมาใช้เพื่อพิจารณาถึงขอบเขตในการจำกัด

สิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ สิทธิในความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีอาจถูกจำกัดได้ด้วยประโยชน์สาธารณะ เช่น ความมั่นคงของรัฐอันคงไว้ซึ่งระเบียบปฏิบัติของรัฐและสวัสดิการของประชาชน เป็นต้น ทั้งนี้ การจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) วัตถุประสงค์ของการจำกัดสิทธิของประชาชนต้องชอบด้วยกฎหมาย

ตัวอย่างเช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2003 Hun-Ma 282-425 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายให้อำนาจหน่วยงานรัฐในการเก็บรวบรวมและเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระบบฐานข้อมูลการศึกษาแห่งชาติ (NEIS) การกระทำดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากอยู่ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

2) วิธีการในจำกัดสิทธิของประชาชนต้องเหมาะสม

ตัวอย่างเช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 99 Hun-Ma 513 และ 2004 Hun-Ma 190 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติที่กำหนดให้เก็บหลักฐานลายนิ้วมือทั้งสิบนิ้วของเจ้าของบัตรประชาชนเพื่อนำไปใช้ในการสืบสวนคดีอาญาถือเป็นวิธีการที่เหมาะสม เนื่องจากในบรรดาวิธีการระบุตัวตน การเก็บข้อมูลลายนิ้วมือเป็นวิธีการที่มีความแม่นยำ ง่าย และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

3) การจำกัดสิทธิของประชาชนต้องก่อให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด

ตัวอย่างเช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2003 Hun-Ma 282-425 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายให้อำนาจหน่วยงานรัฐในการเก็บรวบรวม

และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระบบฐานข้อมูลการศึกษาแห่งชาติ (NEIS) ไม่ขัดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นมาตรการขั้นต่ำที่จำเป็นสำหรับการบรรลุเป้าหมาย

4) ประโยชน์ทางกฎหมายต้องสมดุลกัน โดยผลกระทบจากการจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวต้องสมดุลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับ

ตัวอย่างเช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 99 Hun-Ma 513 และ 2004 Hun-Ma 190 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติที่กำหนดให้เก็บหลักฐานลายนิ้วมือทั้งสิบนิ้วของเจ้าของบัตรประชาชนเพื่อประมวลผลไม่ขัดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากประชาชนได้ประโยชน์จากการเก็บลายนิ้วมือนี้นับว่ามากกว่าเสียประโยชน์จากการถูกจำกัดความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในปี ค.ศ. 2006 มีคดีเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยในคดีนี้มีประเด็นว่า กฎหมายโทรคมนาคม the Telecommunications Act (Telekommunikationsgesetz - TKG) มาตรา 113 เอ และ มาตรา 113 บี ทั้งสองมาตราของกฎหมาย TKG ให้อำนาจผู้ให้บริการมีหน้าที่ในการเก็บข้อมูล (Duty to store) หลายอย่าง เช่น ข้อมูลการจราจรทั้งหมดของบริการโทรศัพท์ (เครือข่ายพื้นฐาน การสื่อสาร มือถือ แฟกซ์ SMS, MMS) บริการอีเมล และบริการอินเทอร์เน็ต โดยผู้ให้บริการจะต้องเก็บข้อมูลดังกล่าวด้วยความระมัดระวัง โดยกฎหมายกำหนดระยะเวลาการเก็บข้อมูลไว้ไม่เกิน 6 เดือน และจะต้องทำลายข้อมูลทิ้งภายใน 1 เดือนนับแต่ระยะเวลา 6 เดือนได้สิ้นสุดลง นอกจากนี้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (The Code of Criminal Procedure: Strafprozessordnung - StPO) มาตรา 100 กำหนดให้ผู้มีอำนาจสามารถเก็บข้อมูลได้เพื่อการดำเนินคดีอาญา เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของสังคม เช่น การระบุตัวตนผ่าน IP address

โดยผู้ร้องอ้างว่าบทบัญญัติตามกฎหมายทั้งสองฉบับมีเนื้อหาขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐาน (Basic Right)

ศาลได้วางหลักว่าหน้าที่ในการจัดเก็บตามขอบเขตที่กำหนดไว้ นั้นไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ต้องนำหลักความได้สัดส่วน มาประกอบการพิจารณา กล่าวคือ ผู้จัดเก็บจะต้องสามารถอธิบายถึงนโยบายในการจัดเก็บที่เพียงพอและมีระบบ ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลตามมาตรฐาน ดังนั้น บทบัญญัติตามกฎหมายทั้งสองฉบับจึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญเรื่องความโปร่งใสและการคุ้มครองทางกฎหมาย

ในคดี Global Positioning Case (2005) ในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินคดีเกี่ยวกับการใช้ระบบ GPS ของพนักงานสอบสวนขัดหรือแย้งกับมาตรา 1 และมาตรา 2 ของกฎหมายพื้นฐานหรือไม่ ในปี ค.ศ. 2000 กฎหมายได้ขยายขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามมาตรา 163 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สามารถใช้เครื่องติดตามตัวในการพิจารณาคดีผู้ต้องสงสัยที่ต้องเฝ้าระวังระยะยาวได้ เป็นระยะเวลาเกินกว่า 24 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 2 วัน โดยต้องได้รับการอนุมัติจากอัยการล่วงหน้า ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่าการใช้ระบบ GPS ในการติดตามผู้ต้องหาไม่ถือว่าเป็นการขัดสิทธิความเป็นส่วนตัว เนื่องจากระบบ GPS ถูกใช้เพื่อการติดตามตัวผู้ต้องหาเพื่อค้นหาสถานที่ที่การกระทำความผิดและระยะเวลาที่ใช้ในการกระทำความผิด และยังไม่ถึงระดับที่มีการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์ แม้ในรัฐธรรมนูญสิงคโปร์จะมีบทบัญญัติหลายประการที่ให้การรับรองเสรีภาพขั้นพื้นฐานแก่พลเมืองสิงคโปร์ไว้ เช่น ในมาตรา 14 (1) (เอ) รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้รับรองสิทธิเสรีภาพในการพูดและการแสดงออก และมาตรา 14 (1) (บี) รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้รับรองสิทธิที่จะชุมนุมกันอย่างสันติและปราศจากอาวุธ แต่อย่างไร

กิติในรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐสิงคโปร์ก็ได้มีการกำหนดแนวทางการจำกัดสิทธิต่าง ๆ ไว้หลายประการเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น มาตรา 14 (2) (เอ) รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ให้อำนาจอธิปไตยในการออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิตามมาตรา 14 (1) (เอ) ได้หากเห็นว่าเป็นการจำเป็น หรือสมควรเพื่อประโยชน์ในความมั่นคงของสิงคโปร์ เพื่อความสัมพันธ์ฉันมิตรกับประเทศอื่น ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตลอดจนเพื่อปกป้องเอกลักษณ์ของรัฐสภาหรือเพื่อป้องกันการดูหมิ่นศาล การหมิ่นประมาท หรือการยั่วให้เกิดความผิดใด ๆ และมาตรา 14 (2) (บี) ได้ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิในกรณีที่มีการชุมนุมตามสิทธิที่รับรองไว้ในมาตรา 14 (1) (บี) มีเหตุจำเป็นหรือเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคง หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการเปิดช่องให้รัฐสภาสามารถออกกฎหมายที่อาจส่งผลให้เกิดการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนได้โดยง่าย ซึ่งกรณีนี้ทำให้เกิดประเด็นว่า ถ้อยคำตามบทบัญญัติในการจำกัดสิทธิข้างต้น ขัดกับหลักความได้สัดส่วนหรือไม่

ทั้งนี้ ในการพิจารณาการจำกัดสิทธิโดยอ้างความ “จำเป็นหรือสมควรเพื่อประโยชน์” ตามมาตรา 14 (2) (เอ) ในคดี Chee Siok Chin v. Ministry of Home Affairs (2005) ศาลสูงได้ปฏิเสธการใช้หลักความได้สัดส่วนเพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจของรัฐสภาในการออกข้อจำกัดสิทธิของบุคคล รวมทั้งระบุว่าแนวคิดเรื่องหลักความได้สัดส่วนไม่เคยเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common law) ในการพิจารณาคดีของศาลเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยและ/หรืออำนาจการบริหารหรือดุลยพินิจ และไม่เคยเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายสิงคโปร์ กล่าวคือ ศาลจะทำหน้าที่พิจารณาคดีตามบทบัญญัติในกฎหมายที่มีอยู่ รัฐสภาต้องทำให้ศาลพอใจว่ามีพื้นฐานข้อเท็จจริงที่รัฐสภาเห็นว่า “จำเป็นหรือสมควร” เพื่อจำกัดสิทธิส่วนบุคคลเท่านั้น

การพิจารณาสหิทธิตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังต้องพิจารณา
แยกระหว่างพลเมืองกับผู้ที่ไม่ใช่พลเมืองของสิงคโปร์ เนื่องจากเสรีภาพ
ขั้นพื้นฐาน เช่น เสรีภาพในการพูด การชุมนุม และการรวมกลุ่มกัน ตามมาตรา 14
ของรัฐธรรมนูญสิงคโปร์มุ่งคุ้มครองเฉพาะพลเมืองชาวสิงคโปร์ ส่วนผู้ที่มิใช่
พลเมืองจะมีสิทธิเสรีภาพภายใต้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common
law) เท่านั้น

หลักเกณฑ์ของสาธารณรัฐเกาหลี เรื่องหลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัด
สิทธิน้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative) เป็นหลักเกณฑ์
ที่ถูกนำมาใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในสาธารณรัฐ
เกาหลี ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับหลักความได้สัดส่วน
ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ห้ามมิให้ฝ่ายปกครอง
กระทำการใด ๆ เกินความจำเป็น ไม่เหมาะสม หรือไม่ได้สัดส่วนเมื่อเทียบกับ
ความเสียหายที่ตกแก่ประชาชนหรือสังคมโดยรวม โดยศาลรัฐธรรมนูญ
แห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้นำประโยชน์สาธารณะ (Public interest) มาใช้
เปรียบเทียบกับผลกระทบจากการจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูล
ส่วนบุคคล ซึ่งประโยชน์สาธารณะดังกล่าวอาจหมายถึงความรวมถึงประโยชน์
ทางความมั่นคงของชาติ ประโยชน์ในการดำเนินคดีอาญาหรือการสืบสวน
อาชญากรรม ประโยชน์เกี่ยวกับการศึกษาของชาติ ประโยชน์ในการจัดทำ
ทะเบียนราษฎรหรือประโยชน์อื่น ๆ ที่ตกแก่ประชาชนหรือสังคมโดยรวม

จากการวิเคราะห์กรณีศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี พบว่าหลักการเลือกใช้
มาตรการที่จำกัดสิทธิน้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative)
ได้ถูกนำมาใช้พิจารณาเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญ
แห่งสาธารณรัฐเกาหลี กล่าวคือ การจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญ
ต้องเป็นไปตามหลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิน้อยกว่า ตัวอย่างเช่น

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2010 Hun-Ma 47 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ข้อกำหนดที่ให้ผู้ให้บริการกระดานข่าว (Webboard) เรียกร้องให้ผู้ใช้บริการเปิดเผยชื่อจริงทางอินเทอร์เน็ต อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการละเมิดหลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิน้อยกว่า และละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของทั้งผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตและผู้ให้บริการ ISP หลักการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวที่พอสมควรแก่เหตุ (Reasonable expectation of privacy) ซึ่งมุ่งคุ้มครองการกระทำที่เป็นประโยชน์ต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด

สำหรับในสหรัฐอเมริกา ได้มีการใช้เกณฑ์การพิจารณาเรื่องความเป็นส่วนตัวของบุคคลปรากฏอยู่ในคำพิพากษาของศาลฎีกา (Supreme court) โดยในคดีระหว่าง Katz v. United States ได้กำหนดหลักการพิจารณาความเป็นส่วนตัวว่าหากข้อมูลใดๆ เป็นข้อมูลที่คาดหมายได้ว่ามีเหตุอันสมควรของความเป็นส่วนตัว (Reasonable expectation of privacy) ก็จะต้องได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 (the Fourth Amendment) เพราะความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลจะได้รับผลกระทบอย่างแท้จริงจากการสืบค้นข้อมูลดังกล่าว และสังคมให้การยอมรับว่ามีเหตุผลเพียงพอที่จะถือว่าข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของบุคคล

ซึ่งข้อเท็จจริงของคดีระหว่าง Katz v. United States ได้ขยายหลักการของการพิจารณาหลักเกณฑ์ของการตรวจค้นหรือจับกุมที่คำพิพากษาของศาลได้ปรับใช้หลักการตาม the Fourth Amendment ให้ครอบคลุมไปถึงเครื่องมือเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น การดักฟังทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยคดีสืบเนื่องมาจากคดีอาญาที่นาย Charles Katz มีที่พักอาศัยในเมืองลอสแอนเจลิส ได้ใช้เงินเล่นการพนันในลักษณะที่ผิดกฎหมายของรัฐบาลกลาง ซึ่งในกรณีนี้

นาย Katz ได้มีการใช้โทรศัพท์สาธารณะในการดำเนินการในเรื่องนี้ด้วย ต่อมา คดีได้ขึ้นสู่ศาลและฝ่ายสืบสวน (Federal Bureau of Investigation: FBI) ได้รวบรวมพยานหลักฐานซึ่งหนึ่งในนั้นคือบันทึกบทสนทนาทางโทรศัพท์สาธารณะที่นาย Katz ใช้เป็นประจำ โดย FBI ได้นำบันทึกบทสนทนาจากบริษัทผู้ให้บริการ จากบันทึกบทสนทนาดังกล่าวทำให้นาย Katz ถูกจับกุมในข้อหาเล่นการพนันผิดกฎหมายอย่างสมบูรณ์ นาย Katz ได้ต่อสู้คดีโดยอ้างว่าเขาถูกละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวตามหลักการภายใต้รัฐธรรมนูญ the Fourth Amendment ศาลอุทธรณ์ได้มีคำสั่งพิพากษาและมีความเห็นตามข้อต่อสู้ของนาย Katz โดยให้นิยามของความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้นไม่ได้ครอบคลุมเฉพาะสถานที่หรือสิ่งของของบุคคล แต่ได้ขยายขอบเขตไปถึงการกระทำของบุคคลนั้นด้วย ซึ่งในคดีนี้การที่เจ้าหน้าที่ FBI นำพยานหลักฐานมาจากบันทึกการดักฟังโทรศัพท์สาธารณะของนาย Katz ถือได้ว่าเป็นการรุกรานความเป็นส่วนตัวของนาย Katz แม้จะเป็นการนำบันทึกบทสนทนาจากโทรศัพท์สาธารณะก็ตาม และข้อมูลดังกล่าวมีลักษณะที่มีเหตุคาดหมายอันสมควรของความเป็นส่วนตัว (reasonable expectation of privacy) ที่จะได้รับความคุ้มครองภายใต้ the Fourth Amendment เพราะความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลจะได้รับผลกระทบอย่างแท้จริงจากการสืบค้นข้อมูลดังกล่าว และสังคมให้การยอมรับว่ามีเหตุผลเพียงพอที่จะถือว่าข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของบุคคล

ในคดีนี้ผู้พิพากษา Harlan ได้สร้างเกณฑ์ privacy test ในข้อคิดเห็นของคำพิพากษา ซึ่งเป็นหลักการที่สามารถนำไปปรับใช้ได้สำหรับการพิจารณาคดีอื่น ๆ ที่มีข้อเท็จจริงในประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องความเป็นส่วนตัว ผู้พิพากษา Harlan ได้แบ่งเกณฑ์ทดสอบออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. บุคคลได้แสดงให้เห็นถึงความคาดหวังถึงความเป็นส่วนตัวได้อย่างแท้จริง

2. ความคาดหวังนั้นเป็นสิ่งที่สังคมโดยทั่วไปตระหนักได้ว่ามีเหตุผลอันสมควร

ซึ่งถ้าหากข้อเท็จจริงในเรื่องใดถูกพิจารณาว่าเข้าเงื่อนไขครบทั้ง 2 ข้อ รัฐบาลจะไม่สามารถดำเนินการละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้นได้ตามหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ the Fourth Amendment

(2) หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) ซึ่งมุ่งคุ้มครองสิทธิเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (Data subject rights) นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด

หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) หรือสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Informational self-determination) เกิดขึ้นครั้งแรกที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในภาษาเยอรมันเรียกว่า Informationelle Selbstbestimmung ซึ่งเป็นหลักการอันสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายเยอรมัน สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Informational self-determination) หมายถึง อำนาจของเจ้าของข้อมูลในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะกำหนดได้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลของตนจะถูกนำไปใช้อย่างไร กล่าวคือ อำนาจของแต่ละบุคคลในการตัดสินใจด้วยตัวเองบนพื้นฐาน

ของความคิดในการตัดสินใจด้วยตนเองควรแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับชีวิตส่วนตัวของเขาให้ผู้อื่นทราบเมื่อใดและภายในข้อจำกัดบางประการ โดยประเทศกรณีศึกษาได้นำหลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) หรือสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) ปรากฏรายละเอียดดังนี้

จากการวิเคราะห์กรณีศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี พบว่าศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณเกาหลีได้ใช้หลักการเฉพาะสำหรับคดีที่เกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) กล่าวคือ การจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญต้องไม่ละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง โดยเมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตกอยู่ในความเสี่ยงของการถูกรบกวนและจัดการโดยรัฐ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลสามารถเรียกร้องให้รัฐดำเนินการบางอย่างเพื่อลดความเสี่ยงจากการได้รับความเสียหายจากการจัดการโดยรัฐได้ ซึ่งหากมีบทบัญญัติตามกฎหมายใดขัดแย้งกับแนวทางเรียกร้องให้รัฐดำเนินการบางอย่างเพื่อลดความเสี่ยงดังกล่าว บทบัญญัตินั้นย่อมขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี ตัวอย่างเช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2014 Hun-Ma 449 (23 ธันวาคม ค.ศ. 2015) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติที่ไม่ให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงหมายเลขบัตรประชาชน ทำให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตกอยู่ในความเสี่ยงของการถูกรบกวนและจัดการโดยรัฐ ดังนั้น จึงละเมิดสิทธิของประชาชนในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง

ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้พิจารณาว่าบุคคลนั้นมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) โดยเป็นบรรทัดฐานที่เกิดจากคดี Microcensus Case คดีการสำรวจสำมะโนประชากรของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีถือเป็นรากฐานสำคัญในการปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองข้อมูลของรัฐบาลกลางและเป็น “กฎหมายสำคัญในมุมมองของชาวเยอรมนีเกี่ยวกับการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล” และถือเป็นครั้งแรกที่ศาลได้วางหลักเกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Informational self-determination)

ศาลรัฐธรรมนูญกลางได้ตัดสินปัญหาเรื่องอำนาจของรัฐบาลในการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมืองเพื่อจัดทำการสำรวจสำมะโนประชากรแห่งชาติขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญเรื่องการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (มาตรา 1) และเรื่องสิทธิเกี่ยวกับการกำหนดบุคลิกภาพ (มาตรา 2 (1)) หรือไม่ ซึ่งคดีนี้ถือเป็นคดีบรรทัดฐานเนื่องจากเป็นคดีแรกที่ศาลรัฐธรรมนูญกลางรับพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวและการใช้เทคโนโลยี กฎหมายให้อำนาจรัฐบาลในการเก็บข้อมูลประชากรได้และในปี ค.ศ. 1960 มีการแก้ไขกฎหมายให้รัฐบาลกลางสามารถเก็บข้อมูลเกี่ยวกับวันหยุดพักผ่อน ระยะเวลาการหยุดพักผ่อน และวิธีการเดินทาง ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าการเก็บข้อมูลดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว ตามมาตรา 1 ในคดีนี้ผู้ร้องซึ่งเป็นนักเดินทางจึงปฏิเสธการให้ข้อมูลเกี่ยวกับวันหยุดพักผ่อนของตน ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่าการเก็บข้อมูลดังกล่าวจะไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวและไม่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ **ตราบเท่าที่**การเก็บข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้ (Anonymous) เป็นชุดข้อมูลที่ไม่เป็นอันตรายต่อบุคคล และรัฐบาลได้มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างดีและใช้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

จากหลักสิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Informational self-determination) นำมาสู่หลักที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ สิทธิที่จะถูกลืม (Right to be forgotten) แม้จะไม่เคยให้คำจำกัดความไว้อย่างชัดเจน แต่กฎหมายและนักนิติศาสตร์ของเยอรมนีก็อธิบายว่าเป็นสิทธิในการลบข้อมูล ซึ่งสิทธิดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of expression)

นอกจากนี้ รัฐบาลสิงคโปร์มีแนวคิดที่ว่า ข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญในภาคเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น หากสิงคโปร์จะมุ่งส่งเสริมด้านการลงทุน สิงคโปร์จำเป็นต้องมีมาตรฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เท่าเทียมกับประเทศสมาชิกของอาเซียน สหภาพยุโรป (EU) รวมถึงบริษัทข้ามชาติ ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลสิงคโปร์ โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาอินเทอร์เน็ตแห่งชาติ (the National Internet Advisory Committee) จึงได้จัดทำแนวปฏิบัติสำหรับการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับภาคเอกชน โดยแนวทางดังกล่าวได้รับอิทธิพลจาก EU Data Protection Directive และ OECD Guidelines on the Protection of Privacy ซึ่งต่อมาได้พัฒนากลายเป็นกฎหมาย PDPA แต่เนื่องจากสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังมีแนวคิดการบริหารจัดการประเทศ การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของพลเมืองไปสู่ยุคดิจิทัล โดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ในกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ รวมถึงการบริหารจัดการภาครัฐ ตลอดจนการพิจารณาคดีของศาลเกือบทุกขั้นตอน รัฐบาลสิงคโปร์จึงมีกฎหมาย รวมถึงนโยบายที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์ให้หน่วยงานของรัฐสามารถสอดแนมหรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนชาวสิงคโปร์ได้ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2012 ได้กำหนดข้อยกเว้นมิให้ใช้บังคับกับหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงมิให้ใช้บังคับในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ไว้ อีกทั้งสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับ

การรับรองหรือคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว รวมถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ดังนั้น หากมีการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนบุคคล รวมถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล คดีจึงต้องไปสู่การพิจารณาของศาลสูง และไม่มีประเด็นที่กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะขัดต่อรัฐธรรมนูญของสิงคโปร์ ด้วยเหตุนี้นานาประเทศจึงมีข้อเรียกร้องให้สาธารณรัฐสิงคโปร์ทบทวนกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจรัฐในการสอดแนมหรือเข้าถึงข้อมูลของประชาชน ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และอาจเป็นเหตุให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวหรือคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ กรณีนี้สิงคโปร์จึงมีแนวคิดในการพิจารณาทบทวนร่างกฎหมายรวมถึงกฎหมายอื่นที่มีผลใช้บังคับแล้วที่มีหลักการเกี่ยวกับการสอดแนม การเก็บข้อมูลส่วนบุคคล หรือข้อมูลระบุตัวตนของประชาชน เพื่อเหตุผลด้านความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อย โดยนำหลักเกณฑ์ด้านสิทธิมนุษยชนตามแนวทางของสหภาพยุโรปมาประกอบการพิจารณากฎหมายดังกล่าว เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของรัฐกับสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน

อย่างไรก็ดีแม้ว่ารัฐบาลสิงคโปร์จะมีนโยบาย และกฎหมายที่มุ่งให้น้ำหนักกับผลประโยชน์ของส่วนรวม รวมถึงความมั่นคงของรัฐ (National security) ก็ตาม แต่รัฐบาลสิงคโปร์ยังได้ประสานความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของรัฐกับสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน ซึ่งสังเกตได้จากการที่รัฐบาลสิงคโปร์ได้ออกพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2012 โดยมีการเตรียมความพร้อมในการบังคับใช้กฎหมายนานถึง 18 เดือนเนื่องจากกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นเรื่องใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรธุรกิจสิงคโปร์เป็นจำนวนมาก รวมถึงกระทบกับบริษัทต่างชาติอื่น ๆ ที่อยู่ในต่างประเทศ

ที่อาจมีการส่งต่อข้อมูลจากสิงคโปร์ไปยังประเทศที่สาม อันเข้าข่ายต้องปฏิบัติ การให้เป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้ นอกจากนั้น คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPC) ของสิงคโปร์ ยังได้ให้ความสำคัญ เกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในเชิงป้องกัน (Preventive Measures) กล่าวคือ ได้มีการจัดกิจกรรม การอบรม รวมถึงเผยแพร่ความรู้ กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การให้คำแนะนำ รวมถึงแนวทางปฏิบัติตาม กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแก่ประชาชนรวมถึงหน่วยงานและองค์กร ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความรู้และสามารถนำหลักปฏิบัติที่ดีของการคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ รวมถึงเพื่อให้ทราบขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ กรณี หากมีการละเมิดหรือนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางผิดกฎหมาย

บทที่ 5

ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเกณฑ์การใช้สิทธิ ความเป็นส่วนตัวการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เจตนารมณ์ในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลหรือสิทธิที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศ รวมถึงบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่มีฐานะเทียบเท่ากับศาลรัฐธรรมนูญที่ปรึกษาได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การแก้ไขหรือการพัฒนาเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นกระแสความตื่นตัวในสังคมปัจจุบัน ทำให้กฎหมายไทยต้องให้ความสำคัญ แต่ในสังคมไทยยังไม่เกิดความตื่นตัวในเรื่องนี้มากนักทั้งที่มีปัญหาเกิดขึ้นอยู่ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรหนึ่งที่จะช่วยให้ความคุ้มครองในสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลดังเช่นในต่างประเทศที่ตุลาการได้ก้าวข้ามเข้ามาให้ความคุ้มครองในเรื่องนี้ แต่สำหรับประเทศไทยยังไม่ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีโอกาสดำเนินการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล อาจจะเพราะเป็นเรื่องใหม่และยังไม่มีกรณีเสนอประเด็นนี้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการวิจัยในครั้งนี้จึงได้สรุปแนวทางปัญหาและข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศกรณีศึกษาเพื่อเป็นแนวทางให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลต่อไป

5.1 ปัญหาและข้อเสนอแนะทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

ปัญหา กฎหมายเฉพาะที่มีข้อกำหนดด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ต่างก็มีข้อกำหนดบางประการที่อนุญาตให้มีการใช้ เปิดเผย หรือประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอม ซึ่งถือเป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล เช่น การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐที่ได้มอบหมาย

ข้อเสนอแนะ ปัญหาทางกฎหมายที่ควรต้องพิจารณาถึงแม้กฎหมายเฉพาะเหล่านี้จะมีข้อกำหนดที่เป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล (เช่น เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อปฏิบัติการกิจตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน) ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แต่ในปัจจุบันยังไม่มีกรอบกติกาที่ชัดเจนว่าข้อกำหนดที่เป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านั้นสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน (Proportionality) หรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาทางกฎหมายที่การศึกษาในครั้งนี้จะต้องวิเคราะห์และกำหนดแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

ในต่างประเทศศาลเคยมีคำตัดสินที่ชี้ถึงการใช้อำนาจที่เป็นการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลยังไม่ได้สัดส่วน ได้แก่ กรณีที่ศาลยุติธรรมยุโรปตัดสินว่าเหตุผลของการที่สำนักงานความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาสอดแนมข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ facebook

ในคดี Schrems นั้น ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน คดีนี้มีข้อเท็จจริงว่า Schrems ในฐานะผู้ใช้บัญชี facebook เชื่อว่าข้อมูลที่เขาโพสต์ลงใน facebook ถูกสอดแนมโดยสำนักงานความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ศาลตัดสินว่าการสอดแนมข้อมูลโดยสำนักงานความมั่นคงของสหรัฐอเมริกานั้นไม่สามารถอ้างได้ว่าได้สัดส่วนต่อความชอบธรรมในการรักษาผลประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากการกระทำการสอดแนมข้อมูลส่วนบุคคลที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ได้รับรู้หรือยินยอมเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคล

5.2 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล

ปัญหา จากการศึกษาช่องทางการใช้สิทธิเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล พบว่าถึงแม้รัฐธรรมนูญประเทศไทยจะเปิดช่องทางเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายทั้งก่อนและหลังการประกาศใช้ อีกทั้งปัจจุบันยังได้เพิ่มช่องทางให้ประชาชนมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ตรวจสอบการกระทำของรัฐที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 แต่อย่างไรก็ดีช่องทางยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 นั้นอาจมีปัญหา ทั้งนี้ จากรายงานการศึกษาวิจัย “เรื่องอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” โดยมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ชี้ให้เห็นว่าถึงแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 จะมีบทบัญญัติเปิดช่องทางให้ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองมีสิทธิยื่นคำร้องต่อ

ศาลรัฐธรรมนูญได้เพื่อให้คำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46 ถึงมาตรา 48 จะพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวกลับไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญได้อย่างเต็มรูปแบบ เนื่องจากการกำหนดข้อยกเว้นการกระทำที่จะเป็นวัตถุแห่งการฟ้องคดีไว้อย่างกว้างขวางในมาตรา 47 (1) - (6) โดยข้อยกเว้นดังกล่าวอาจแบ่งได้ออกเป็น 4 กรณี³³⁴ ได้แก่

ประเภทแรก ยกเว้นเนื่องจากการเป็นการกระทำที่ศาลไม่อาจพิจารณาได้โดยสภาพตามมาตรา 47 (1) อันได้แก่ การกระทำของรัฐบาล ซึ่งในทางทฤษฎี ศาลหรือตุลาการจะต้องไม่เข้าไปวินิจฉัยเพราะเป็นการกระทำในทางการเมือง โดยแท้ ดังนั้น การตรวจสอบจึงควรจะเป็นการตรวจสอบทางการเมือง

ประเภทที่สอง ยกเว้นเนื่องจากการเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดี อันได้แก่ ข้อยกเว้นตามมาตรา 47 (3) ที่กำหนดว่าการกระทำใดที่กฎหมายบัญญัติขึ้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการนั้นครบถ้วน ดังนั้น ผู้ที่ยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นทุกขั้นตอนหรือวิธีการเสียก่อน ซึ่งรวมไปถึงการยื่นฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจด้วย

ประเภทที่สาม ยกเว้นเนื่องจากการจัดระเบียบช่องทางทางการเมืองต่อศาล ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 กรณี

³³⁴ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 หน้า 350-351.

กรณีแรก คือ การแบ่งแยกเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น อันได้แก่ ข้อยกเว้นตามมาตรา 47 (4) ที่กำหนดว่าเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว จะไม่สามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อีก เพราะถือว่าประชาชนได้ใช้สิทธิทางศาลในการร้องขอให้สิทธิของตนเองได้รับความคุ้มครองไปแล้ว

กรณีที่สอง คือ การแบ่งแยกเพื่อจัดระเบียบช่องทางการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญเอง คือ กรณีมาตรา 47 (2) ที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ผู้ที่ถูกละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพจะยื่นคำร้องไม่ได้ เช่น การยื่นคำร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 148 หรือการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญมาตรา 212 จะต้องให้องค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ประเภทที่สี่ ยกเว้นโดยองค์กรผู้กระทำหรือการกระทำโดยเฉพาะเจาะจง ที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ไม่ประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบการกระทำขององค์กรดังกล่าวตามมาตรา 47 (5) และ (6) อันได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามมาตรา 192 คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการศาลทหาร หรือการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อยกเว้นจะพบว่าครอบคลุมการกระทำของรัฐจนแทบไม่มีการกระทำใดที่สามารถอยู่ภายในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้พบว่าระบบการกลั่นกรองคดีก่อนเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเพื่อแก้ปัญหาดิฉันศาลรัฐธรรมนูญยังไม่มีวามเหมาะสม 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ได้แก่ เงื่อนไขการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของไทยผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน โดยผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาคำร้องในหลักเกณฑ์เดียวกับที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วว่าเป็นไปตามเกณฑ์ดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเอง แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ตามมาตรา 46 และมาตรา 48 ได้ให้อำนาจดุลยพินิจแก่ผู้ตรวจการแผ่นดินว่าจะรับหรือไม่รับคำร้องไว้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ ดังนั้น หากผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ร้องจึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในเวลา 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งความเห็นจากผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งระบบกลั่นกรองคดีโดยผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินนี้มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและอาจไม่ได้ช่วยกลั่นกรองหรือลดปริมาณคดีที่จะยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากสุดท้ายแล้วหากผู้ตรวจการแผ่นดินรับหรือไม่รับคำร้องของประชาชน สุดท้ายคำร้องก็ต้องไปสิ้นสุดที่ศาลรัฐธรรมนูญทุกกรณี

ประเด็นสอง การพิจารณารับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 46 ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาไว้สั้นเกินไปจนไม่สามารถกลั่นกรองคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและแม้กฎหมายจะอนุญาตให้ศาลรัฐธรรมนูญแต่งตั้งคณะตุลาการพิจารณาคดีขึ้นมาได้ แต่องค์คณะกลับไม่มีอำนาจเต็มในการออกคำสั่งไม่รับคำร้องไว้

พิจารณา เมื่อเป็นเช่นนี้จึงอาจจะไม่ได้ช่วยลดปริมาณคดีที่องค์กรคณะใหญ่จะต้องพิจารณาได้อย่างที่ควรจะเป็น

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวทำให้ความพยายามในการขยายบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับคำร้องจากประชาชนได้โดยตรง รวมถึงการขยายวัตถุประสงค์การฟ้องคดีจากเดิมที่จำกัดเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาเป็นการกระทำของรัฐนั้นไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญได้ตั้งไว้ทำให้ประชาชนถูกตัดโอกาสที่จะยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง ซึ่งรวมไปถึงการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลด้วยเช่นกัน

ข้อเสนอแนะ: ในอนาคตหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 46-48 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 อาทิเช่น การลดข้อจำกัดหรือลดขอบเขตของการกระทำของรัฐที่เป็นข้อยกเว้นในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้แคบลงเพื่อที่ประชาชนจะได้ใช้สิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของตนเองได้มากขึ้น การแก้ไขเงื่อนไขในการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญโดยตัดกระบวนการให้ผู้ร้องต้องยื่นคำร้องผ่านทางผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญออกไป และสร้างกลไกในการกลั่นกรองการนำคดีขึ้นสู่ศาลใหม่ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาในการฟ้องคดีควรกำหนดระยะเวลานำคดีไปร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้สั้นลง เช่น ให้มีการฟ้องคดีภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เป็นต้น นอกจากนี้ควรมีการกำหนดกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการรับคำร้องทุกข์ไว้โดยเฉพาะ เช่น กำหนดองค์กรตุลาการให้สามารถใช้มติเอกฉันท์พิจารณา

ไม่รับคำร้องไว้ได้เองโดยไม่ต้องเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาทำเป็นคำสั่งอีกเป็นต้น เช่นนี้ก็จะทำให้กระบวนการและกลไกในการกลั่นกรองคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีระยะเวลาที่สั้นกระชับและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.3 ปัญหาตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

5.3.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

จุดมุ่งหมายสำคัญของการตราพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้แก่ การให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มั่นคง และจะยังมิผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ เพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของประชาชนประกอบกับเป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกัน³³⁵ ดังนั้น ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน หน่วยงานราชการจึงสามารถทำได้ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งถือเป็นการดำเนินการภายใต้แนวทางการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการอันถือประโยชน์สาธารณะสำหรับประชาชน ภายใต้หลักการ “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ซึ่งหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน เช่น กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้องและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น เป็นต้น

³³⁵ สรุปลจากหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540.

อย่างไรก็ตามเนื่องจากปัจจุบันมีการเชื่อมโยงข้อมูลต่าง ๆ ระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการรับรองสิทธิของประชาชน ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ดังนั้น จึงอาจมีปัญหว่าหากข้อมูลที่เชื่อมโยงกัน ระหว่างหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน หน่วยงานราชการสามารถทำได้แค่ไหนเพียงใด โดยเฉพาะในกรณีที่ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นถูกนำมาเชื่อมโยงในกิจกรรมที่มีความคลุมเครือว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ ซึ่งปัจจุบันได้มีการออกพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่า “ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลหรือมีข้อมูลส่วนบุคคลอยู่ในความครอบครอง หากหน่วยงานของรัฐประสงค์จะใช้ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวในรูปแบบข้อมูลดิจิทัล เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานของรัฐนั้นสามารถขอเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจากหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองเพื่อนำมาวิเคราะห์หรือประมวลผลได้” ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนระหว่างหน่วยงานของรัฐสามารถทำได้ตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 หากเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตามสิ่งที่พึงระวังในการเชื่อมโยงข้อมูลดังกล่าว ได้แก่ ประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินของหน่วยงานรัฐสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะของประชาชนหรือไม่ และประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินของหน่วยงานรัฐสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนหรือไม่ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

(1) หากประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินขัดกับประโยชน์สาธารณะของประชาชน การเชื่อมโยงข้อมูลของรัฐดังกล่าวก็อาจถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมาตรา 32 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(2) แม้ว่าประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะของประชาชน การเชื่อมโยงข้อมูลของรัฐดังกล่าวก็อาจถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ หากขัดกับหลักความได้สัดส่วน เนื่องจากมาตรา 32 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และการขอเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานรัฐโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะว่า นอกจากหน่วยงานของรัฐสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

หน่วยงานของรัฐยังสามารถขอเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างกันได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 โดยการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน อันสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ และสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน

5.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

5.3.2.1 ปัญหาความขัดแย้งความทับซ้อนกันของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 กับกฎหมายอื่น

อาจต้องมีการพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 อาจมีความทับซ้อนกับกฎหมายอื่น ๆ ที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือกฎหมายการแพทย์ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี ในกรณีที่มีความทับซ้อนของเนื้อหาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 3 ได้กำหนดว่า กรณีที่กฎหมายอื่นมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะใด กิจกรรมใด หรือหน่วยงานใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัตินั้น ยกเว้นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล บทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง และบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการร้องเรียน ดังนั้น ในการนำกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาปรับใช้ร่วมกันกับกฎหมายอื่นจึงอาจพิจารณาเบื้องต้นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่มีความขัดแย้งทับซ้อนนั้นอยู่ในข้อยกเว้นข้างต้นหรือไม่ และกฎหมายเฉพาะดังกล่าวมีการกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้สูงหรือต่ำกว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จึงพิจารณาได้ว่าจะต้องบังคับตามกฎหมายใด

5.3.2.2 การเตรียมความพร้อมและผลของการเลื่อน การบังคับใช้กฎหมาย

เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีการเลื่อนการบังคับใช้จากปี พ.ศ. 2562 มาเป็นปี พ.ศ. 2563 และต่อมาได้เลื่อนเป็นปี พ.ศ. 2564 และคาดว่าจะมีผลบังคับใช้จริงในปี พ.ศ. 2565 เป็นผลให้บางภาคส่วนได้ดำเนินการเพื่อเตรียมการปฏิบัติตามกฎหมายไปแล้ว แต่ก็ยังมีบางภาคส่วนที่ขาดความตระหนักถึงหน้าที่และวิธีการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนสำหรับผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบควรให้ความสำคัญเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในเชิงป้องกัน (Preventive measures) กล่าวคือ ควรให้มีการจัดกิจกรรม การอบรม เผยแพร่ความรู้กฎหมาย ตลอดจนแนวทางปฏิบัติตามกฎหมาย และให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์ข่าวที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างสม่ำเสมอ

5.3.2.3 การกำหนดค่านิยมในกฎหมายอาจยังไม่ครบถ้วน

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 อาจมีการกำหนดค่านิยมในกฎหมายที่ยังไม่ครบถ้วนซึ่งแตกต่างจาก EU General Data Protection Regulation (GDPR) เช่น ยังไม่มีการกำหนดนิยามของคำว่า ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลร่วม (Joint Data Controller) จึงอาจสร้างความสับสนให้กับผู้ที่ดำเนินการปฏิบัติตามกฎหมายโดยศึกษาแนวทางของ EU General Data Protection Regulation ได้ ในกรณีดังกล่าวจึงมีข้อเสนอแนะให้พิจารณาศึกษาแนวทางโดยดูจากกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งออกโดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นหลัก

5.3.2.4 กฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline)

ยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการจัดทำ

เนื่องจากกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) ยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการจัดทำซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายในภาคส่วนต่าง ๆ ยังไม่แน่ใจถึงแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน แต่อย่างไรก็ดี ทั้งกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) ได้มีการจัดงานสัมมนา ระดมความคิดเห็น 2 รอบ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ จึงอาจศึกษาแนวทางได้จากร่างกฎหมายลำดับรอง และร่างแนวปฏิบัติที่ได้มีการนำมาเผยแพร่เพื่อรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้น

5.3.2.5 ปัญหาเกี่ยวกับการตีความและความไม่ชัดเจน

ของฐานการประมวลผลข้อมูล

การตีความและความไม่ชัดเจนของฐานการประมวลผลข้อมูล ยังมีความไม่ชัดเจนถึงการอ้างฐานการประมวลผลข้อมูลในฐานประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายของต่างประเทศหรือองค์กรของต่างประเทศขอความร่วมมือให้หน่วยงานในประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามในเรื่องการประมวลผลหรือการใช้ข้อมูลในประเทศไทย แต่กฎหมายภายในของประเทศไทยมิได้รับรองหรือบัญญัติให้ดำเนินการ จึงมีประเด็นว่าจะใช้ฐานการประมวลผลใดหากมิได้ขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือในกรณีฐานประโยชน์ โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งยังไม่มีแนวทางการวัดหรือตัวอย่างที่ชัดเจน นอกจากนี้ ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติ (Guideline) ที่ออกมาเพื่อให้เป็นแนวทางการตีความดังกล่าว จึงอาจศึกษาได้โดยดูแนวทางจากต่างประเทศเบื้องต้น เช่น EU General Data Protection Regulation (GDPR)

5.3.2.6 การจัดการกับข้อเรียกร้องจากผู้ที่ไม่มียุติสิทธิในการ เรียกร้อง หรือวิธีการและการเข้าถึงการเรียกร้องสิทธิของเจ้าของข้อมูล ส่วนบุคคล และการเยียวยาในกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูล

กรณีดังกล่าวมีข้อเสนอแนะให้ศึกษาได้โดยดูแนวทาง
จากต่างประเทศ เช่น EU General Data Protection Regulation (GDPR)
ตลอดจนศึกษาจากแนวปฏิบัติต่างประเทศ เช่น แนวปฏิบัติที่ออกโดย The
Information Commissioner's Office (ICO) ของสหราชอาณาจักร หรือ
แนวปฏิบัติที่ออกโดย The Personal Data Protection Commission
(PDPC) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น

5.3.2.7 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มิได้ครอบคลุมถึงการประมวลผลโดยเทคโนโลยีสมัยใหม่

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทยมิได้ครอบคลุมถึง
การประมวลผลโดยเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ซึ่งอาจส่งผลให้
ความเป็นส่วนตัวของประชาชนอาจไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างครอบคลุม
จึงควรพิจารณาศึกษาเพิ่มเติมจากประเทศที่กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
ครอบคลุมถึงการประมวลผลโดยเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น General Data
Protection Regulation (EU GDPR)

5.3.2.8 ผลจากการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดเกินไป อาจส่งผลกระทบต่อและเป็นอุปสรรคต่อการใช้ข้อมูล และการแข่งขัน ของภาคธุรกิจ

นอกจากการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดอาจจะเป็นอุปสรรค
ต่อภาคธุรกิจแล้ว ขณะเดียวกันยังอาจเป็นอุปสรรคกับนโยบายของประเทศ
ให้เป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) โดยการพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ต้อง

ใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น จึงยังควรมีการทบทวนการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยอาจมีการพิจารณาทบทวนกฎหมายเป็นระยะแบ่งเป็นช่วงก่อนบังคับใช้กฎหมาย ช่วงบังคับใช้กฎหมายในระยะแรก และมีการพิจารณาปรับเปลี่ยนให้เข้ากับบริบทของประเทศ เพื่อเป็นการสร้างสมดุลในการบังคับใช้กฎหมายและปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อไม่ให้เป็นการสร้างอุปสรรคทั้งต่อภาคเอกชน และทั้งภาครัฐในการดำเนินนโยบายเพื่อการพัฒนาประเทศ

5.3.3 พระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล

5.3.3.1 กฎหมายการแพทย์

กฎหมายที่เกี่ยวกับการแพทย์ประเด็นปัญหาตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 ที่มีการกำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการแพทยสภาด้วยความเห็นชอบของสภานายกพิเศษ ในการที่จะออกข้อบังคับแพทยสภาที่เกี่ยวข้องกับการดำรงไว้ซึ่งจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม ซึ่งมีการเน้นหนักในเรื่องของการรักษาความลับของผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล หรือผู้ที่เสียชีวิต เว้นแต่จะได้รับความยินยอมตามกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามกฎหมาย และกฎหมายทางการแพทย์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความเป็นส่วนตัวหรือการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล เช่น กฎหมายควบคุมการวิชาชีพด้านสาธารณสุขฉบับต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดหรือแนวปฏิบัติเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น หากมีการกำหนดข้อยกเว้นให้มีการใช้เปิดเผย หรือประมวลข้อมูลส่วนบุคคลด้านสุขภาพของบุคคล ตามกฎหมายเหล่านี้ก็นำไปสู่การปฏิบัติที่มีการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว

ปัญหาทางกฎหมายที่ควรพิจารณา ได้แก่ ถึงแม้กฎหมายเหล่านี้จะได้มีการกำหนดข้อยกเว้นให้มีการใช้เปิดเผย หรือประมวลข้อมูลส่วนบุคคลด้านสุขภาพไว้ในบางกรณี เพื่อเป็นการปฏิบัติตามภารกิจของสถานพยาบาล แต่ก็ยังไม่มีการกำหนดที่ชัดเจนในการใช้เปิดเผย หรือประมวลข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีขอบเขตระดับใด โดยจะต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนหรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาทางกฎหมายที่จะต้องทำการวิเคราะห์และกำหนดแนวทางในการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลต่อไป

5.3.3.2 ประมวลกฎหมายอาญา

ประเด็นปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือความผิดฐานเปิดเผยความลับ เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 322 ซึ่งได้บัญญัติให้ความคุ้มครองเป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนตัวของบุคคล ไม่ให้ถูกเปิดเผยโดยการเปิดเผย โดยมาตรา 322 มีเจตนารมณ์ในการพิจารณาว่าการเปิดเผยนั้นมีความเจตนาเพื่อลวงรู้ หรือเพื่อนำข้อความออกเปิดเผยหรือไม่ หากมีเจตนาเช่นนั้นแม้จะยังไม่รู้ถึงข้อความดังกล่าวก็ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดประกอบความผิดตามมาตรา 322 โดยวัตถุประสงค์ที่กระทำนั้นเป็นการกระทำต่อจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารใดๆ ของผู้อื่นที่ปิดผนึก อย่างไรก็ตามสิทธิส่วนตัวของบุคคลตามมาตรา 322 นี้ได้รับความคุ้มครองเฉพาะสื่อสารสนเทศส่วนบุคคลในสื่อที่เป็นจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารอื่น ๆ แต่อาจจะยังไม่มีมาตรการให้ความคุ้มครองถึงเอกสารที่อยู่ในเครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสารที่ไม่อยู่ภายใต้ नियามของคำว่า เอกสารตามมาตรา 322 ดังนั้น หากมีการกระทำที่เป็นการเปิดเผยความลับเนื่องมาจากเครื่องมือหรืออุปกรณ์สมัยใหม่ เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ หรืออุปกรณ์คอมพิวเตอร์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นอุปกรณ์ในยุคดิจิทัล ประมวลกฎหมายอาญา อาจไม่ครอบคลุมความรับผิดชอบในกรณีนี้

5.4 ปัญหาและข้อเสนอแนะเรื่องประเทศไทยยังไม่มีคติบรรทัดฐานเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ปัญหา ประเทศไทยยังไม่เคยมีการส่งคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิความเป็นส่วนตัวการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ทำให้ยังไม่มีแนวทางการวินิจฉัยคดีดังกล่าวในประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ ประเทศไทยสามารถนำหลักเกณฑ์ต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญมาใช้ได้ เช่น ข้อจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ (Public interest) หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) หลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิที่น้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative) หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information) หลักการคาดหมายถึงความเป็นส่วนตัวที่สมเหตุสมผล (Reasonable expectation of privacy) เป็นต้น

5.5 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการนำหลักกฎหมายต่างประเทศมาบังคับใช้ในประเทศไทย

ปัญหา ในกรณีที่ประเทศไทยต้องการนำหลักการสากลเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ตัดสินคดีในประเทศไทย อาจเกิดปัญหาว່ว่าจะสามารถนำมาใช้ได้อย่างไร หากประเทศไทยยังไม่มีกรอบนิติการตามกฎหมายมาใช้ภายในประเทศ

ข้อเสนอแนะ จากข้อเสนอแนะตามงานวิจัยฉบับนี้ คณะผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการพิจารณาสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลไว้ 2 หลัก ประเทศไทยสามารถนำหลักการสากลเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ตัดสินคดีในประเทศไทยได้โดยมีวิธีการ ดังนี้

(1) หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) ซึ่งมุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public interest) อย่างเหมาะสม ซึ่งหลักนี้ได้ครอบคลุมถึงหลักการเลือกใช้มาตรการที่จำกัดสิทธิให้น้อยกว่า (Principle of less restrictive alternative) และหลักการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวที่พอสมควรแก่เหตุ (Reasonable expectation of privacy) ซึ่งมุ่งคุ้มครองการกระทำที่เป็นประโยชน์ต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด (กล่าวถึงในบทที่ 4)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในมาตรา 32 วรรคสองว่า “การกระทำความผิดเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงพอที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อมิให้บุคคลใดนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จนทำให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนบุคคลผู้นั้น ซึ่งปัจจุบันโลกอยู่ในยุคแห่งการติดต่อสื่อสาร ข้อมูลข่าวสารจึงมีความสำคัญต่อการวางแผนการทำงาน การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน สิ่งที่มาพร้อมกับ การแข่งขันการครอบครองข้อมูลเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในกิจการตนเองมากที่สุด ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลข่าวสาร จึงทำให้เกิดปัญหาตามมาคือ การละเมิดความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลเป็นวงกว้าง และเนื่องจากพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้นักุณยมีความสามารถในการจัดเก็บ รวบรวม ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้เป็นจำนวนมากและสามารถเรียกดู ตรวจสอบ วิเคราะห์

ประมวลผล เผยแพร่ รับ-ส่ง แลกเปลี่ยนข้อมูลได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชน คือ การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประมวลผล หรือเปิดเผยทำให้ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลอาจได้รับความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย สิทธิ และเสรีภาพของบุคคล และความเดือดร้อนรำคาญกับเจ้าของข้อมูล

ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทที่สำคัญในการตีความและวางหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมเกี่ยวกับเงื่อนไขของการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 32 วรรคสอง ที่กำหนดให้การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำได้อต่อเมื่อรัฐสภาได้ออกกฎหมายให้อำนาจในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยกฎหมายนั้นจะต้องตรารับขึ้น “เท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขเฉพาะในการจำกัดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องไม่เกินสมควรแก่เหตุ อันเป็นเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิโดยทั่วไปที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 26 โดยศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาหาจุดที่สมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่ปัจเจกบุคคลจะต้องเสียไปกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับว่ามีความคุ้มค่าและเป็นวิธีการที่เหมาะสมและก่อให้เกิดผลกระทบกับผู้ที่ถูกระทบสิทธิให้น้อยที่สุด ตามหลักความได้สัดส่วน (Principal of Proportionality) โดยจะต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย หลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและจำกัดสิทธิเสรีภาพรวมถึงพิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ประกอบกันเพื่อที่จะวางหลักคำวินิจฉัยว่าถ้อยคำนั้นจะต้องถูกปรับใช้ไปในทิศทางใดที่จะเหมาะสมสอดคล้องระหว่างการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลกับประโยชน์สาธารณะ

(2) หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการกำหนดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (Self-determination of personal information)

สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) ในภาษาเยอรมันเรียกว่า informationelle Selbstbestimmung ซึ่งเป็นหลักการอันสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายเยอรมัน สิทธิในการกำหนดการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตนเอง (informational self-determination) หมายถึง อำนาจของเจ้าของข้อมูลในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะกำหนดได้ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลของตนจะถูกนำไปใช้อย่างไร กล่าวคือ อำนาจของแต่ละบุคคลในการตัดสินใจด้วยตัวเองบนพื้นฐานของความคิดในการตัดสินใจด้วยตนเองว่าควรแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับชีวิตส่วนตัวของเขาให้ผู้อื่นทราบเมื่อใดและภายในข้อจำกัดบางประการ

แนวทางของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในการตัดสินใจเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักไว้ว่า **“ในบริบทของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในยุคปัจจุบันต่อการเก็บรวบรวม จัดเก็บ ใช้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิส่วนบุคคล (personal right)”**

ดังนั้น สามารถเทียบเคียงได้กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในมาตรา 32 วรรคหนึ่ง ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว”

นอกจากนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ใช้ถ้อยคำว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้คุ้มครอง” ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองในที่นี้จึงควรหมายถึง สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติรับรองรวมถึงสิทธิใดที่แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้มีการบัญญัติรับรองเอาไว้อย่างแจ่มชัด หากสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้ถูกรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ บุคคลก็ย่อมได้รับความคุ้มครองในสิทธิ นั้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ตามมาตรา 25 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยที่ได้บัญญัติให้ “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใด ที่ไม่ได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและ เสรีภาพที่จะกระทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่ การใช้สิทธิและเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตราย ต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น...” ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพ ที่ได้รับการคุ้มครองจึงควรจะหมายถึงสิทธิใด ๆ ที่ถูกก่อตั้งหรือรับรองไว้ใน รัฐธรรมนูญนี้ไม่ว่าจะรับรองไว้ในเฉพาะหมวด 3 ที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ ของชนชาวไทยหรือไม่ และไม่ว่าจะรับรองโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย เช่น สิทธิเลือกตั้งที่จะปรากฏอยู่ในหมวด 7 ว่าด้วยรัฐสภา หรือยังหมายความว่า รวมถึงสิทธิและเสรีภาพทั่วไปของบุคคลในชีวิตร่างกายโดยเสรีที่แม้รัฐธรรมนูญ จะไม่ได้กำหนดรายละเอียดก็ตาม หากไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายย่อมได้รับความคุ้มครองเช่นกัน

สรุปได้ว่าการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือ สิทธิความเป็นส่วนตัว ประการหนึ่งที่ได้รับการคุ้มครองในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยเท่าที่ไม่ขัดต่อประโยชน์สาธารณะ

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2550 จนถึงปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2564) ยังไม่พบว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มี คำวินิจฉัยเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือ การกระทำที่ขัดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ อาจเป็น เพราะการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังถือว่าเป็นเรื่องใหม่เมื่อเปรียบเทียบกับ การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลประเภทอื่น ๆ อีกทั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลเพิ่งจะมีการประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2562

5.6 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐและที่อยู่ในความ ครอบครองของเอกชน

ปัจจุบันข้อมูลส่วนบุคคลมีความสำคัญต่อการวางแผนการทำงานและ การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของทั้งทางภาครัฐและเอกชน ดังนั้น การคุ้มครอง สิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลจึงต้องให้ความสำคัญทั้งสองทาง นั่นคือ การให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของรัฐ และการให้ความสำคัญในการคุ้มครอง สิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน ทั้งนี้ เพราะทั้งภาครัฐและเอกชนต่างก็มีความต้องการที่จะนำข้อมูลส่วนบุคคล ไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป โดยหน่วยงานรัฐจำเป็นต้องเก็บรวบรวม ใช้ หรือประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนเพื่อนำ ไปใช้พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐและสนับสนุนนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐ เช่น ความมั่นคงของรัฐ การขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล รวมทั้งการให้บริการของภาครัฐต่อประชาชนและด้วยความก้าวหน้า ของเทคโนโลยีสารสนเทศจึงทำให้เกิดแนวคิดในการเชื่อมโยงข้อมูลต่าง ๆ

มาประมวลผลเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ส่วนเอกชนก็มักจะนำมีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อประโยชน์ทางด้านธุรกิจของตน ดังนั้น การละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนจึงเกิดได้ทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชนด้วยกันเอง

ด้วยเหตุนี้ การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล จึงแยกพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1) การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของรัฐ

สำหรับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของรัฐ ปัจจุบันได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 โดยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารลงในราชกิจจานุเบกษา ต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการที่ให้ประชาชนเข้าตรวจดู ค้นคว้า หรือสามารถขอข้อมูลราชการได้ รวมถึงมีบทบัญญัติคุ้มครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลว่าหน่วยงานรัฐจะต้องมีมาตรการการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลที่เพียงพอตามที่กฎหมายฉบับนี้ระบุไว้ การจะเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลให้หน่วยงานรัฐอื่นหรือผู้อื่นจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลล่วงหน้า โดยหากบุคคลใดถูกละเมิดหรือมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองโดยผู้ถูกละเมิดสามารถอุทธรณ์ต่อ “คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ” ได้ และคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัย

การเปิดเผยข้อมูลให้ถือเป็นที่สุด แต่อย่างไรก็ดี หากเจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดไม่เห็นชอบกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว บุคคลนั้นก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเพื่ออุทธรณ์คำวินิจฉัยนั้นได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาของศาลปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 และมาตรา 42

ส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล และบทกำหนดโทษ โดยกฎหมายนี้มีผลใช้บังคับทั้งกับหน่วยงานรัฐและเอกชน แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายดังกล่าวมีข้อยกเว้นไม่ใช้บังคับกับการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ดังนั้น หากหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองข้อมูล โดยหากเจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดจากการที่หน่วยงานของรัฐกระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย บุคคลผู้นั้นสามารถร้องเรียนไปยัง “คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ” ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาหรือตรวจสอบข้อร้องเรียน ส่งยุติกรณีข้อร้องเรียนในกรณีที่การกระทำนั้นไม่มีมูล หรือมีอำนาจไกล่เกลี่ยระหว่างคู่กรณีหรือมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนกระทำการบางอย่างเพื่อเป็นการแก้ไขการกระทำได้ และหากผู้ถูกร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้โดยอนุโลม โดยคำสั่งของคณะกรรมการ

ผู้เชี่ยวชาญให้ถือเป็นที่สุด แต่อย่างไรก็ดี หากเจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดไม่เห็นชอบกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ บุคคลนั้นก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาของศาลปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 และมาตรา 42

นอกจากนี้เจ้าของข้อมูลที่ได้รับความเสียหายทั้งทางแพ่งและทางอาญาจากการที่หน่วยงานของรัฐกระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล บุคคลผู้นั้นสามารถนำคดีขึ้นฟ้องยังศาลยุติธรรม เพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษทางแพ่งและทางอาญาได้อีกด้วย

สำหรับช่องทางการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของรัฐในการนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญนั้นอาจมีได้ 2 ช่องทาง ได้แก่ ช่องทางตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามมาตรา 212 ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ประชาชนผู้เป็นเจ้าของข้อมูลที่ถูกละเมิดได้ดำเนินการตามกระบวนการเพื่อขอความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จนถึงที่สุดแล้วได้มีการนำคดีขึ้นสู่ศาลไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม ดังนั้น หากในระหว่างการพิจารณาคดีในศาล หากศาลหรือคู่ความเห็นว่าพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ที่ศาลใช้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายแก่คดีนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อมาตรา 32 แห่งรัฐธรรมนูญ ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีมาตราที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา 32 จะส่งผลทำให้กฎหมายนั้นไม่มีผลบังคับใช้

สำหรับช่องทางที่สอง คือ ช่องทางตรวจสอบการกระทำของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 นั้น พบว่ามีช่องทางที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลค่อนข้างน้อย เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 47 ได้กำหนดให้การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่ใช่กรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ มาตรา 47 (2) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการยื่นคำร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และมาตรา 47 (4) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น การที่กฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองโดยให้เจ้าของข้อมูลที่ถูกหน่วยงานรัฐกระทำโดยมิชอบตามกฎหมาย การอุทธรณ์หรือร้องเรียนไปยังคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการตามกฎหมายและให้คำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าวนั้นเป็นที่สุด ซึ่งหากเจ้าของข้อมูลไม่เห็นชอบกับคำสั่งของคณะกรรมการเจ้าของข้อมูลต้องนำคดีไปฟ้องยังศาลปกครอง โดยจะนำเรื่องมาร้องยังศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้เพราะจะติดกับข้อกรณียกเว้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 47 (2) และเมื่อนำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองแล้วหรือศาลปกครองได้มีคำตัดสินแล้ว ก็จะนำเรื่องมาร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญอีกไม่ได้เช่นกัน เนื่องจากจะติดกับกรณียกเว้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 47 (4)

แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 4 (2) ว่าการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษา

ความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ดังกล่าวต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 32 วรรคสอง ให้การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเท่าที่จำเป็น เพื่อประโยชน์สาธารณะ ด้วยเหตุนี้ถึงแม้หน่วยงานรัฐดังกล่าวจะไม่อยู่ภายใต้ บทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่ก็มีได้หมายความว่า หน่วยงานของรัฐดังกล่าวจะสามารถกระทำละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยไม่มีขอบเขต โดยหลักแล้วหน่วยงานของรัฐดังกล่าว จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจ ที่มอบให้แก่หน่วยงานของรัฐในการที่จะเข้าไปก้าวก้าวในสิทธิความเป็น ส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน ซึ่งกฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิ ดังกล่าวนั้นจะต้องตราขึ้นเพียงเพื่อความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น หากกฎหมายเฉพาะมีบทบัญญัติที่ตราขึ้นโดยให้อำนาจแก่หน่วยงานรัฐสามารถ กระทำการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเกินความจำเป็น ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ประชาชนผู้ถูกละเมิดโดยตรงจากการกระทำ ของหน่วยงานรัฐตามกฎหมายดังกล่าวสามารถใช้สิทธิร้องศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามช่องทางตามมาตรา 213 สำหรับตัวอย่างของกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐ ในการจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวค่อนข้างมาก เช่น พระราชบัญญัติการรักษา ความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงาน รัฐและจำกัดสิทธิความเป็นส่วนตัวของประชาชนค่อนข้างมาก แต่ทั้งนี้ก็เพื่อ ที่จะรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ให้มีประสิทธิภาพและเพื่อให้มีมาตรการ ป้องกัน รับมือ และลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามทางไซเบอร์อันกระทบต่อ ความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ซึ่งหากผู้ถูกละเมิด

เห็นว่าการกระทำของหน่วยงานรัฐนั้นเป็นการกระทำที่เกินความจำเป็นไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 32 กรณีนี้ประชาชนผู้ถูกละเมิดก็สามารถใช้สิทธิร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา 213 เป็นต้น

2) การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของเอกชน

สำหรับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความคุ้มครองของเอกชน ปัจจุบันได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 กฎหมายการแพทย์ได้แก่ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 กฎหมายเกี่ยวกับการเงิน ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนของกฎหมายว่าด้วยละเมิด และประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดฐานเปิดเผยความลับ เป็นต้น

โดยกฎหมายที่ได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนที่อยู่ในความคุ้มครองของเอกชนไว้เป็นการเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 ซึ่งกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้ หากหน่วยงานเอกชนใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้ กฎหมายได้กำหนดกระบวนการคุ้มครอง โดยหากเจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดจากการที่หน่วยงานเอกชนกระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย บุคคลผู้นั้นสามารถร้องเรียนไปยัง “คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ” ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาหรือตรวจสอบข้อร้องเรียน ส่งยุติกรณีข้อร้องเรียนในกรณีที่มีการกระทำนั้นไม่มีมูล หรือมีอำนาจไกล่เกลี่ยระหว่างคู่กรณีหรือมีอำนาจ

ออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนกระทำการบางอย่างเพื่อเป็นการแก้ไขการกระทำได้ และหากผู้ถูกร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญสามารถ ใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้โดยอนุโลม โดยคำสั่งของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญให้ถือเป็นที่สุด แต่อย่างไรก็ดี หากเจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดไม่เห็นชอบกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ บุคคลนั้นก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครอง ได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาของศาลปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 และมาตรา 42

ส่วนกฎหมายการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต กฎหมายฉบับนี้ให้บริษัท ข้อมูลเครดิตมีหน้าที่ต้องทำการประมวลผลข้อมูลจากสมาชิก หรือจากแหล่ง ข้อมูลที่เชื่อถือได้ และต้องจัดข้อมูลให้เป็นระบบตามที่ “คณะกรรมการ คัดกรองข้อมูลเครดิต” ประกาศกำหนด อีกทั้งต้องเปิดเผยหรือให้ข้อมูล แก่สมาชิกหรือผู้ใช้บริการที่ประสงค์จะใช้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ การให้สินเชื่อ รวมทั้งการรับประกันภัย การรับประกันชีวิต และการออกบัตรเครดิต ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และกำหนดหน้าที่ของสมาชิกไว้ด้วย เช่น หน้าที่ ในการส่งข้อมูลของลูกค้าของตนแก่บริษัทข้อมูลเครดิตที่ตนเป็นสมาชิกและ แจ้งเป็นหนังสือให้ลูกค้าของตนทราบโดยไม่เลือกปฏิบัติ หรือการส่งข้อมูลที่ ถูกต้องและทันสมัยอยู่เสมอ เป็นต้น นอกจากนี้ยังกำหนดหน้าที่ของผู้ให้บริการ ให้ใช้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เท่านั้น และห้ามมิให้เปิดเผยหรือ เผยแพร่ข้อมูลแก่ผู้อื่นที่ไม่มีสิทธิรับรู้ข้อมูล ซึ่งหน้าที่ในการไม่เปิดเผยข้อมูลนี้ เป็นหน้าที่สำคัญที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของบริษัทข้อมูลเครดิต ผู้ควบคุมข้อมูล ผู้ประมวลผลข้อมูล สมาชิก หรือผู้ใช้บริการ รวมถึงผู้ซึ่งรู้ข้อมูลจากการทำงาน หรือปฏิบัติหน้าที่ และผู้ซึ่งรู้ข้อมูลจากบุคคลดังกล่าวข้างต้นตามที่กำหนด ไว้ และเพื่อให้ความคุ้มครองและความเป็นธรรมกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ สิทธิแก่เจ้าของข้อมูลไว้หลายประการ เช่น สิทธิที่จะรับรู้ว่าเป็นบริษัทข้อมูลเครดิต

เก็บรักษาข้อมูลใดของตน สิทธิที่จะตรวจสอบ แก้ไขข้อมูล เป็นต้น ซึ่งหากมีข้อโต้แย้งระหว่างเจ้าของข้อมูลกับบริษัทข้อมูลเครดิต สถาบันการเงิน สมาชิกหรือผู้ใช้บริการ และไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้เจ้าของข้อมูลอุทธรณ์ข้อโต้แย้งนั้นต่อ “คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต” เพื่อพิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ และในกรณีที่ผู้ร้องไม่เห็นชอบกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต ผู้ร้องสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 และมาตรา 42 นอกจากนี้เจ้าของข้อมูลผู้ถูกละเมิดยังสามารถฟ้องบริษัทข้อมูลเครดิตต่อศาลยุติธรรมสำหรับการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทน และการลงโทษทางอาญาได้อีกด้วย

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชนที่ไม่ได้กำหนดกระบวนการคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กฎหมายทางการแพทย์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา หากหน่วยงานเอกชนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว เจ้าของข้อมูลที่ถูกละเมิดก็สามารถใช้สิทธิฟ้องศาลยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นศาลแพ่งหรือศาลอาญาเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหากเกิดการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของเอกชน การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลจะใช้ช่องทางตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด เช่น ต้องไปร้องต่อคณะกรรมการตามที่กฎหมายฉบับนั้นกำหนดก่อน หากไม่เห็นชอบกับคำวินิจฉัยจึงจะนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครอง หรือหากเป็นกรณีเกิดความเสียหายทางแพ่งหรือต้องการให้มีการลงโทษทางอาญาก็สามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม

สำหรับช่องทางการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ที่อยู่ในความคุ้มครองของเอกชนในการนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณา แล้วเห็นจะมีเพียงช่องทางเดียว ได้แก่ ช่องทางตรวจสอบความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าวตามมาตรา 212 โดยอาจเกิดขึ้นได้ในกรณี ที่มีการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลอยู่ในความครอบครอง ของเอกชน และเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้นำคดีขึ้นสู่ศาล หากในระหว่างการ พิจารณาคดีในศาล ศาลหรือคู่ความเห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 หรือพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 ที่ศาลใช้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายแก้คดีนั้นมีข้อความที่ขัดหรือ แย้งต่อมาตรา 32 แห่งรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายนั้นให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นไป ยังศาลรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคลมีมาตราที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา 32 จะส่งผล ทำให้กฎหมายนั้นไม่มีผลบังคับใช้ ส่วนช่องทางตรวจสอบการกระทำที่ขัดต่อ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของหน่วยงานเอกชนตามมาตรา 213 นั้น ไม่สามารถ ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เพราะตามมาตรา 47 พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 กำหนดให้ การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิด สิทธิอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ หน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐเท่านั้น ดังนั้น หากเอกชนกระทำการที่ขัดต่อ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเจ้าของข้อมูลที่ถูกละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว ของข้อมูลส่วนบุคคล จึงไม่สามารถร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ (แต่สามารถไปร้อง เพื่อขอความคุ้มครองสิทธิได้ตามช่องทางระบบศาลอื่นตามที่กล่าวไว้ข้างต้น)

ข้อเสนอแนะ: จากกรณีข้างต้นทำให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นองค์กรที่มีบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนเพียงองค์กรเดียว แต่ศาลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรมต่างก็มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนเช่นกัน แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากระบบและโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญไทยยังไม่เอื้อต่อการเปิดกว้างให้ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพสามารถใช้สิทธิเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้มากนัก ดังจะเห็นได้จากช่องทางที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 กำหนดโดยเฉพาะอย่างยิ่งช่องทางการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญในกรณีที่ประชาชนถูกละเมิดจากการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นมีข้อจำกัดค่อนข้างมาก เนื่องจากระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของไทยเป็นระบบการร้องทุกข์แบบคู่ขนานที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับพิจารณาคำร้องทุกข์ที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่นไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครองหรือศาลทหาร รวมถึงข้อยกเว้นวัตถุแห่งคดีตามมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ทำให้บทบาทในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญซึ่งรวมถึงการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของรัฐหรือเอกชนของศาลรัฐธรรมนูญนั้นค่อนข้างมีจำกัด ดังนั้น ในอนาคตหากมีการปรับปรุงระบบโครงสร้าง และกระบวนการร้องทุกข์ของศาลรัฐธรรมนูญไทยให้เป็นแนวทางดังสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เช่น เพิ่มจำนวนตุลาการและมีการแบ่งองค์คณะให้มากขึ้น การนำระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญแบบเต็มรูปแบบมาใช้บังคับเพื่อลดข้อจำกัดของวัตถุแห่งการฟ้องคดี เช่นนี้จะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนได้อย่างแท้จริง

5.7 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

5.7.1 การชั่งน้ำหนักระหว่างการพัฒนาประเทศด้วยนวัตกรรม การดำเนินชีวิตของประชาชนในโลกดิจิทัล และการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาและเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ระบบดิจิทัลในหลาย ๆ ภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่ทันสมัยรองรับการพัฒนาประเทศสู่การเปลี่ยนผ่านเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม เพื่อยกระดับขีดความสามารถเชิงดิจิทัลของภาครัฐไทยให้เป็นเอกภาพและเห็นผลจริง ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวอาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น ประเทศไทยจึงจะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวให้มีความชัดเจน และในขณะเดียวกันก็มีความยืดหยุ่นเพียงพอในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศด้วยนวัตกรรม ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ รัฐบาลสิงคโปร์ที่มีแนวคิดว่าการบริหารจัดการประเทศ การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของพลเมืองไปสู่ยุคดิจิทัล โดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ รวมถึงการบริหารจัดการภาครัฐ ตลอดจนการพิจารณาดีของศาลเกือบทุกขั้นตอน รัฐบาลสิงคโปร์จึงมีกฎหมาย รวมถึงนโยบายที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์ให้หน่วยงานของรัฐสามารถสอดแนมหรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนชาวสิงคโปร์ได้ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2012 ได้กำหนดข้อยกเว้นมิให้ใช้บังคับกับหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงมิให้ใช้บังคับในกรณีมีกฎหมายเฉพาะกำหนดเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ไว้ อีกทั้งสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการรับรองหรือคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว รวมถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมาย

สูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ซึ่งการนำแนวนโยบายในเรื่องการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลมาเป็นแนวสำหรับการปฏิบัติของประเทศไทยอาจจะเป็นเรื่องที่มีความอ่อนไหว ดังนั้นการซึ่งนำหน้าระหว่างการพัฒนาประเทศด้วยนวัตกรรม การดำเนินชีวิตของประชาชนในโลกดิจิทัล และการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก

5.7.2 การสร้างความตระหนักรู้เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล

ในปัจจุบันการพัฒนาทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการทำงาน การใช้ชีวิตประจำวันหรือในระดับประเทศ เมื่อการทำงานกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนไปโดยใช้ข้อมูลจำนวนมากมหาศาลซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกับข้อมูลจำนวนมากโดยข้อมูลเหล่านี้เป็นเหมือนทรัพยากรพื้นฐานที่สำคัญในการดำเนินชีวิตประจำวันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ธุรกิจนั้นนำข้อมูลของลูกค้ามาใช้เพื่อกิจกรรมทางธุรกิจ รัฐบาลนำข้อมูลมาใช้ประกอบการบริหารจัดการประเทศ ดังนั้น สิทธิความเป็นส่วนตัวในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีองค์ประกอบและเกี่ยวพันกันทั้งในทางสังคม กฎหมาย จริยธรรม จึงเป็นเรื่องที่ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญ

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลถือเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่สำหรับประเทศไทยและเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของภาคราชการ ภาคธุรกิจ และประชาชนทั่วไปเป็นอย่างมาก ตั้งแต่เริ่มมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ทำให้ทุกภาคส่วนจะต้องปรับตัวเพื่อปรับเปลี่ยนนโยบาย แนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับกฎหมาย เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความดูแลของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ มีระบบมาตรการ

การรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ที่ทันสมัยเพื่อป้องกันการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวม ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายฉบับนี้จะมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้อย่างสูงสุด จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชนที่เป็นเจ้าของข้อมูลจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล โดยภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญ สร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลผ่านกิจกรรมรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การประชาสัมพันธ์ทั้งออนไลน์และออฟไลน์ การอบรมสัมมนา เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนตระหนักและเข้าใจถึงสิทธิข้อมูลส่วนบุคคล รวมถึงเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบจากการนำข้อมูลไปใช้โดยมิชอบ และวิธีการจัดการเมื่อถูกละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล เพราะเมื่อมีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลอาจจะมีได้มีผลกระทบเฉพาะตัวเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเท่านั้น แต่อาจจะมีผลกระทบต่อธุรกิจและผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับประเทศ ซึ่งจะได้เห็นตามข่าวอยู่เสมอที่บริษัทต่าง ๆ ถูกแฮกกระบบและมีการนำข้อมูลของบริษัทจำนวนมากไปใช้โดยมิชอบซึ่งส่งผลเสียและมีผลกระทบในวงกว้าง

ในท้ายที่สุดแล้วหากประเทศไทยมีระบบการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีประสิทธิภาพก็จะทำให้เกิดความมั่นคงในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ส่งผลดีต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวอีกด้วย

บรรณานุกรม

(ร่าง) แนวปฏิบัติตามมาตรา 7 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พุทธศักราช 2550 สำหรับผู้ประกอบการวิชาชีพ ผู้ปฏิบัติงานในสถานพยาบาลและสถานบริการสาธารณสุข. ศูนย์กฎหมายสุขภาพและจริยศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

http://www.activeaginginnovation.dms.moph.go.th/uploads/files/download/file_201708230927341.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2564)

A Personal Information Protection Act.

Act on Promotion of Information and Communications Network Utilization and Information Protection. etc. 2001.

Alexandra Rengel. "Privacy as an International Human Right and the Right to Obscurity in Cyberspace." Groningen Journal of International Law 2. No. 2 (2014).

Anon. "Global Data Privacy Directory" and The Computer Misuse Act (Of Singapore).

[https://sso.agc.gov.sg/Act/CMA1993?Provids=P11I-#:~:text=%E2%80%94\(1\)%20Subject%20to%20subsection.to%20imprisonment%20for%20a%20term.](https://sso.agc.gov.sg/Act/CMA1993?Provids=P11I-#:~:text=%E2%80%94(1)%20Subject%20to%20subsection.to%20imprisonment%20for%20a%20term.) (accessed August 11. 2021).

Autorite da la concurrence (Bundeskartellamt). Competition Law and Data. European Union.

<https://webgate.ec.europa.eu/multisite/ecn-brief/en/content/french-autorite-de-la-concurrence-and-german-bundeskartellamt-publish-joint-paper-data-and> (accessed June 12. 2021).

Banking Act.

Basic Law of the Federal Republic of Germany.

Bundeskartellamt V. Facebook. N.A. B6-22/16 F.Supp. KVR 69/19 (Düsseldorf Higher.2019).

bundesverfassungsgericht. “Data retention unconstitutional in its present form.”

<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2010/bvg10-011.html> (accessed june 17. 2021)

bundesverfassungsgericht. “The Federal Constitutional Court.”

https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Das-Gericht/das-gericht_node.html (accessed February 17. 2021)

Bureau of Democracy. Human Rights. and Labor. Department of State. United States of America. “2010 Human Rights Report: Singapore.”

<http://www.state.gov/documents/organization/160101.pdf>. (accessed July 21. 2021).

Chesterman and Simon. “After Privacy: The Rise of Facebook. the Fall of Wikileaks. and Singapore’s Personal Data Protection Act 2012.” Singapore Journal of Legal Studies.
<https://ssrn.com/abstract=2255274> (accessed July 21. 2021).

Constitution of the Republic of Korea.

Constitution of The Republic of Singapore.

Cornell Law School. “Expectation of Privacy.” cornell.
https://www.law.cornell.edu/wex/expectation_of_privacy.
(Accessed July 25. 2021).

Daniel J. Solove. “A Brief History of Information Privacy Law.”
George Washington University Law School.
https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2076&context=faculty_publications (accessed July 25. 2021).

Daniel Solove. “10 Reasons Why the Fourth Amendment Third Party Doctrine Should Be Overruled in Carpenter v. US.”
<https://teachprivacy.com/carpenter-v-us-10-reasons-fourth-amendment-third-party-doctrine-overruled/> (accessed July 25. 2021).

Dataguidance. “Singapore - Data Protection Overview.”
<https://www.dataguidance.com/notes/singapore-data-protection-overview>. (accessed July 21. 2021).

DLA Piper. The Netherlands – First GDPR fine imposed: EUR 460.000. Privacy Matters.

<https://blogs.dlapiper.com/privacymatters/the-netherlands-first-gdpr-imposed-eur-460000/> (accessed June 12. 2021).

Dr. Söntje Julia Hilberg. “The new German Privacy Act.” Contact Deloitte Legal.

<https://www2.deloitte.com/dl/en/pages/legal/articles/neues-bundesdatenschutzgesetz.html> (accessed February 17. 2021)

Edward J’ Eberle. Human Dignity, Privacy, and Personality in German and American Constitutional Law. 1997 UTAH L.Rev.963. 993-994 (1997).

EUR-Lex. The general data protection regulation applies in all Member States from 25 May 2018. EU law.

<https://eur-lex.europa.eu/content/news/general-data-protection-regulation-GDPR-applies-from-25-May-2018.html> (accessed June 12. 2021).

European Parliament. “The US legal system on data protection in the field of law enforcement: Safeguards, rights and remedies for EU citizens.

https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519215/IPOL_STU%282015%29519215_EN.pdf (accessed July 25. 2021)

Federal Constitutional Court July 16. 1969. 27 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Microcensus Case)

findlaw. “Is There a 'Right to Privacy' Amendment?.”

<https://www.findlaw.com/injury/torts-and-personal-injuries/is-there-a-right-to-privacy-amendment.html> (accessed July 25. 2021).

FindLaw's team of legal writers and editors. “Is There a 'Right to Privacy' Amendment?” FindLaw.

<https://www.findlaw.com/injury/torts-and-personal-injuries/is-there-a-right-to-privacy-amendment.html> (accessed July 25. 2021)

GDPR Register. A Hospital in Portugal receives a fine of 400.000 EUR. Archives: News.

<https://www.gdprregister.eu/news/hospital-receives-gdpr-fine/> (accessed June 12. 2021).

Google Spain SL. Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos. Mario Costeja González. Case C-131/12. (Judgment of the Court (Grand Chamber). 2014).

Graham Greenleaf. Whon-il Park. South Korea's innovations in data privacy principles: Asian comparisons. Computer Law & Security Review. (2014). 496.

H. Brian Holland. “A Third-Party Doctrine for Digital Metadata.”
CARDOZO LAW REVIEW Vol 41:1549. (2020).

<https://scholarship.law.tamu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2420&context=facscholar> (accessed July 25. 2021).

Hawksford. “Banking Industry and Major Banks in Singapore.”
<http://www.guidemesingapore.com/doingbusiness/finances/singapore-banking-industry-overview>. (accessed July 21. 2021).

Human rights in asean. “Singapore: End Judicial Harassment of
Jolovan Wham. Respect the Right to Freedom of Expression.”
humanrightsinasean.

<https://humanrightsinasean.info/news/singapore-end-judicial-harassment-of-jolovan-wham-respect-the-right-to-freedom-of-expression/> (accessed July 21. 2021).

ICLG. “Germany: Data protection law and regulations.”
<https://iclg.com/practice-areas/data-protection-laws-and-regulations/germany> (accessed June 17. 2021)

Information Commissioner’s Office (ICO). ICO fines British Airways
£20m for data breach affecting more than 400.000 customers.
News. blogs and speeches.
<https://ico.org.uk/about-the-ico/news-and-events/news-and-blogs/2020/10/ico-fines-british-airways-20m-for-data-breach-affecting-more-than-400-000-customers/> (accessed June 12. 2021).

International Review of Law. Computers and Technology

Internet ๐๐ v. Son ๐-gyu. Cheon ๐-so and Lee ๐-eun. 2010 Heonma
47.252 (Constitutional Court 2010헌마47.525).

Interpretation Act.

ISBN 9781402094989 OCLC 424513781 Gutwirth and Serge.
“Reinventing data protection?..” Springer. 2009.

IT governance. “GDPR penalties and fines.”

<https://www.itgovernance.co.uk/dpa-and-gdpr-penalties> (ac-
cessed June 17. 2021)

itsupportsingapore. “การละเมิดข้อมูล K Box.”

<https://www.itsupportsingapore.com/blog/k-box-data-breach/>
(สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2564).

Jack Tsen-Ta Lee. “According to the Spirit and not to the Letter:
Proportionality and the Singapore Constitution.” (School of
Law Singapore Management University September. 2014).

Judith Haydel. “Privacy.” THE FREE SPEECH CENTER.

<https://www.mtsu.edu/first-amendment/article/1141/privacy>
(accessed July 25. 2021).

Katja De Vries. Rocco Bellanova. Paul De Hert and Serge Gutwirth.

“The German Constitutional Court Judgment on Data Retention: Proportionality Overrides Unlimited Surveillance (Doesn’t It?).” ResearchGate.

https://www.researchgate.net/publication/226707839_The_German_Constitutional_Court_Judgment_on_Data_Retention_Proportionality_Overrides_Unlimited_Surveillance_Doesn't_It (accessed June 17. 2021).

Klaus Schwab. ed. The Global Competitiveness Report.

KoreanLII Korean Law via the Internet. “Constitutional Court Decision 2003Hun-Ma282-425.”

<http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/2003Hun-Ma282> (accessed June 24. 2021).

KoreanLII Korean Law via the Internet. “Constitutional Court Decision 2010Hun-Ma47.”

<http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/2010Hun-Ma47> (accessed June 26. 2021).

KoreanLII Korean Law via the Internet. “Constitutional Court Decision 2014Hun-Ma449.”

<http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/2014Hun-Ma449> (accessed June 29. 2021).

KoreanLII Korean Law via the Internet. “Constitutional Court Decision 99Hun-Ma513 และ 2004Hun-Ma190 (consolidated).” <http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/99Hun-Ma513> (accessed June 22. 2021).

KoreanLII Korean Law via the Internet. “Supreme Court Decision 96Da42789.” <http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php/96Da42789> (accessed June 20. 2021).

Lars Lensdorf, Robert Henrici, Moritz Hüsch & Nicholas Shepherd. “POSTED IN DATA BREACHES. DATA PRIVACY. GDPR A New Day for GDPR Damages Claims in Germany?.” entry posted February 25. 2021.

Law School Case Brief. “United States v. Jones- 565 U.S. 400. 132 S. Ct. 945 (2012).” <https://www.lexisnexis.com/community/casebrief/p/casebrief-united-states-v-jones> (accessed July 25. 2021).

Law. “Data Protection Law of the World.” DLA PIPER. <https://www.dlapiperdataprotection.com/index.html?t=law&c=DE> (accessed February 17. 2021)

Lawyers' Rights Watch Canada. "Rule of Law in Singapore: Independence of the Judiciary and the Legal Profession in Singapore."

https://www.lrwc.org/ws/wp-content/uploads/2012/03/LRWC.Rule_of_Law_in_Singapore.17.Oct_.07.pdf. (accessed August 11. 2021).

Marbury V. Madison. 5 US 137 (1803). (Marshall Court. 1803).

Maximillian Schrems v Data Protection Commissioner. Case C-362/14 (Court of Justice of the European Union 2015).

Melissa Eddy . Right to Privacy Extends to Foreign Internet Users. German Court Rules. May 19. 2020.

<https://www.nytimes.com/2020/05/19/world/europe/germany-privacy.html> (accessed February 17. 2020)

Nathan Freed Wessler. "The Supreme Court's Most Consequential Ruling for Privacy in the Digital Age." ACLU.

<https://www.aclu.org/blog/privacy-technology/location-tracking/supreme-courts-most-consequential-ruling-privacy-digital> (accessed July 25. 2021).

Nayanee Gupta. David W. Healey. Aliza M. Stein. Stephanie S. Shipp. Innovation Policies of South Korea. Institute for Defense Analyses. (2013).

Nicole Jacoby. “Redefining the right to be let alone; Privacy rights and the constitutionality of technical surveillance measure in Germany and United States.” Georgia Journal of International and comparative law Volume 35 Number 3. 2007.

<https://digitalcommons.law.uga.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1169&context=gjicl> (accessed February 17. 2021)

Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Privacy framework 2013. Directorate for Science, Technology and Innovation by OECD.

https://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecd_privacy_framework.pdf (accessed June 12. 2021).

Patrick L. Moore. “United States v. Miller: Without a Right to Information Privacy. Who Will Watch the Watches”? The John Marshall Law Review Volume 10 Issue 3 Article 9 (Spring 1977).”

<https://repository.law.uic.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2491&context=lawreview> (accessed July 25. 2021).

PDPC. “Personal Data Protection Commission.”

<https://www.pdpc.gov.sg/Commissions-Decisions> (accessed July 21. 2021).

Personal Data Protection Act 2012.

Personal Data Protection Commission Singapore. “Commissions Decisions.”

<https://www.pdpc.gov.sg/Commissions-Decisions>. (accessed July 21. 2021).

Personal Information Protection Act.

Prof. Dr. Michael Schmidl. “Privacy Laws in Germany - developments over three decades.” IITR Datenschutz GmbH.

<https://www.iitr.us/publications/privacy-laws-in-germany-developments-over-three-decades.html> (accessed June 17. 2021).

Public Health Professionals Gateway. “Health Insurance Portability and Accountability Act of 1996 (HIPAA).”

<https://www.cdc.gov/phlp/publications/topic/hipaa.html> (accessed July 25. 2021)

Public Prosecutor v Taw Cheng Kong (1998) SGCA 37. (1998) 2.L.R.(R.) 489 (Singapore).

R. Carré de Malberg. Contribution à la théorie Générale de l’Etat. Tome I. (Paris: CNRS. 1920). p 488 จาก บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. คำอธิบายกฎหมายมหาชนเล่ม 2 การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-เอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย (กรุงเทพ : นิติธรรม. 2538). 49-50.

Serafino Abate. Antitrust and Consumer Enforcement in Data Markets – Are New Theories of Harm Based on Privacy Degradation Hitting the Mark? (29th European Regional Conference of the International Telecommunications Society (ITS): "Towards a Digital Future: Turning Technology into Markets?". Trento. Italy. 1st - 4th August. 2018).

Service's powers to conduct surveillance of foreign telecommunications violate fundamental rights of the Basic Law. Press Release No. 37/2020 of 19 May 2020 Judgment of 19 May 2020 1 BvR 2835/17
<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2020/bvg20-037.html>

Singapore Official Secrets Act.

Singapore The Personal Data Protection Act 2012.

straitstime. "Parliament: Fake news law covers closed platforms like chat groups and social media groups."
<https://www.straitstimes.com/politics/parliament-fake-news-law-covers-closed-platforms-like-chat-groupsand-social-media-groups> (accessed July 21. 2021)

Supreme Court of Judicature Act.

Supreme Court of the United States. “Carpenter v. United States No. 16-402.585 U.S..” supremecourt.

https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/16-402_h315.pdf (accessed July 25. 2021).

Supreme Court of the United States. “SPOKEO. INC. v ROBINS.” supremecourt.

https://www.supremecourt.gov/opinions/15pdf/13-1339dif_3m92.pdf (accessed July 25. 2021)

Taw Cheng Kong v Public Prosecutor (1998) SGHC 10. (1998) 1 S.L.R. (R.) 78. H.C (Singapore).

Thailand Computer Emergency Response Team. “กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หลายหน่วยงานในสิงคโปร์ถูกสั่งปรับค่าเสียหายเนื่องจากทำข้อมูลลูกค้าหลุด.”

<https://www.thaicert.or.th/newsbite/2016-04-22-03.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2564).

The Gardian. “Singapore fake news law a 'disaster' for freedom of speech. says rights group.”

<https://www.the-guardian.com/world/2019/may/09/singapore-fake-news-law-a-disaster-for-freedom-of-speech-says-rights-group>. (accessed July 21. 2021).

The New York Times. “Major Ruling Shields Privacy of Cellphones.”

<https://www.nytimes.com/2014/06/26/us/supreme-court-cellphones-search-privacy.html> (accessed July 25. 2021).

The Privacy. Data Protection and Cybersecurity Law Review:
Germany Olga Stepanova and Julius Feldmann WINHELLER
Attorneys at Law & Tax Advisors (21 October 2020).

The Telecommunication Act (Of Singapore).

The Telecommunication Act and Privacy International.

The United States: Department of Justice. "Privacy Act of 1974."
the Department of Justice.
<https://www.justice.gov/opcl/privacy-act-1974> (accessed July
25. 2021).

The Yale Law Journal. "Protecting Privacy Under the Fourth
Amendment."
[https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?
article=6716&context=ylj](https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6716&context=ylj) (accessed July 25. 2021).

Thio Li-ann. "Law and the Administrative State." In The Singapore
Legal System. ed. Kevin YL Tan (Singapore: Singapore University
Press. 1999): 165.

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner.
International Covenant on Civil and Political Rights. Albinism
by United Nations Human Rights Office.
[https://www.ohchr.org/EN/Professionalinterest/Pages/CCPR.
aspx](https://www.ohchr.org/EN/Professionalinterest/Pages/CCPR.aspx) (accessed June 12. 2021).

United Nations. The Universal Declaration of Human Rights. About Us by United Nations.

<https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html> (accessed June 12. 2021).

Universal Declaration of Human Rights Article 25 of the Universal Declaration of Human Rights covers a wide range of rights. including those to adequate food. water. sanitation. clothing. housing and medical care. as well as social protection covering situations beyond one's control. such as disability. widowhood. unemployment and old age.

Warren. S.D. & Brandeis. L.D. (1890). The Right to Privacy. Harvard Law Review. 4 (5). 193- 220.

World report. “Migrant Workers and Labor Exploitation.”

<https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/singapore#> (accessed July 21. 2021).

World report. “Sexual Orientation and Gender Identity.”

<https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/singapore#> (accessed July 21. 2021).

กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540

กนก จุลมนต์. ระบบศาลและกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งของประเทศสิงคโปร์.
สำนักการต่างประเทศ.

<https://oia.coj.go.th/th/file/get/file/201901318980e8e-623a40ae55ae74ebbaee89b05104416.pdf>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2564)

กมลชัย รัตนสากววงศ์. หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (กรุงเทพฯ: ศูนย์ยุโรป
ศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2544).

การดำเนินการตาม (2) ให้ส่งความเห็นหรือคำโต้แย้งของคู่ความพร้อมด้วย
เหตุผลไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง หรือ
กรมพระธรรมนูญ แล้วแต่กรณี เพื่อส่งให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย”

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน (กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
2556).

คณาธิป ทองรวีวงศ์. “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การปฏิรูปกฎหมายคุ้มครอง
ข้อมูลส่วนบุคคลของไทยเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน” งานวิจัยโดย
สถาบันและนักวิชาการอิสระ.

<https://library2.parliament.go.th/ebook/content-er/2560-kanathip.pdf>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2564).

คมสันต์ โพธิ์คง. กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ. บันทึกรายงานการประชุม
สภาร่างรัฐธรรมนูญครั้งที่ 26/1440 (เป็นพิเศษ) วันศุกร์ที่ 15 มิถุนายน
2550.

ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พฤษภาคม 2562. (สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร).

ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2562).

คำพิพากษาในคดี Marbury V. Madison ได้วินิจฉัยว่า “ศาลเป็นองค์กรที่ต้องใช้กฎหมายในการบังคับแก่คดีศาลจึงเป็นองค์กรที่จะต้องวินิจฉัยว่าสิ่งใดเป็นกฎหมายและสิ่งใดไม่ใช่กฎหมายและเมื่อศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ศาลก็ยกบทบัญญัตินั้นขึ้นปรับแก้คดีไม่ได้ ดังนั้นศาลจึงมีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายที่ศาลกำลังจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งกับ รัฐธรรมนูญหรือไม่และจะใช้บังคับได้หรือไม่”

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 17/2563 วันที่ 7 ตุลาคม 2563 เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 231 (1) ว่าพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พุทธศักราช 2554 มาตรา 5 มาตรา 8 และมาตรา 13 มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 129 หรือไม่

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2542

คู่มือการปฏิบัติงานตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540 ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ. สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. บริษัท ศรีเมืองการพิมพ์ จำกัด: มิถุนายน 2548.

เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สิงหาคม 2550.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. “หลักนิติธรรม (Rule of Law)” ใน *รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ศาสตราจารย์สัญญาธรรมศักดิ์* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2541).

จิตาพร (พิศลยบุตร) โต๊ะวิเศษกุลและคณะ. “หลักนิติธรรมสากลกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน.” (รายงานผลการวิจัย. ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา. 2556).

ชินอารี มาลีศรีประเสริฐ. การคุ้มครองสิทธิส่วนตัวกับการสื่อสารสนเทศ. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2539).

ชุดิภาญจน์ สายอุตสาห์. “ปัญหาการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560.” รมยสาร 16. ฉ. 3 (2561)

ชลีพร น่วมทง. “หลักสิทธิมนุษยชน เรื่อง สิทธิมนุษยชนกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.” (เอกสารของการอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 2 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ: 2557).

ณัชพงษ์ สำราญ. “การโอนข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างประเทศ” วารสาร
นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร. ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน
พุทธศักราช 2561).

ทิพาพร นมะมาตร. “สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว: ศึกษากรณีสิทธิความเป็นอยู่
ส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ.” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต.
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2550).

ธารณี มณีรอด. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล”.
(วิทยานิพนธ์. หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2559).

นพดล นิมหนู. “มาตรการและกลไกทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิในความ
เป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูล ส่วนบุคคล.” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร
ดุษฎีบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2562).

นันทวัฒน์ บรมานันท์. การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ กรณีละเมิด
สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. (กรุงเทพฯ: บริษัทพี.เพรส จำกัด. 2548).

นายสุรัชย์ เลี้ยงบุญเลิศชัย สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ. บันทึกรายงาน
การประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 24/1440 (เป็นพิเศษ) วันพุธที่
13 เดือนมิถุนายน 2550.

นิติกร จิรจิตติกาลกิจ. “ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการรับรองและคุ้มครอง
สิทธิและเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญ ไทยและบริบทสากล.”
จดหมายข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. ฉ.2 (เมษายน-มิถุนายน 2562).

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็น
มนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: วิญญูชน. 2547).

บรรเจิด สิงคะเนติ. *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ*. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน. 2544).

บรรเจิด สิงคะเนติ. นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และเรวดี ขวัญทองยิ้ม “ปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (Right to privacy).” (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์นำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ: 2554).

บรรเจิด สิงคะเนติ. *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน. 2552).

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. *กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม. 2538).

บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 10. ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3. 19 ตุลาคม 2558.

บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 11. ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3. 20 ตุลาคม 2558.

บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 67. ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3. 19 มกราคม 2559.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. *คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ: รัฐธรรมนูญเยอรมัน โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* (กรุงเทพฯ: โรงแก้วการพิมพ์. 2535).

ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948.

ประกาศปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ปิยะภัสร์ โรจน์รัตนวาณิชย์. “แนวทางการคุ้มครองข้อมูลใน Big Data: ศึกษาประเด็นความเป็นส่วนตัวและความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล.”

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษากรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย ธันวาคม 2545.

<http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/research/download.php?ID=206> (สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2564)

พรชัย เลื่อนฉวี. *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง* (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2554).

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พุทธศักราช 2545.

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561

พันวิษณ์ ไรจดันติ. “ประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพ.” วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา 2. 2 (2546-2547).

ภูริชญา วัฒนรุ่ง. *หลักกฎหมายมหาชน* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2542).

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รายงานการศึกษาวิจัย. “อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561” กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2563.

มานิต จุ่มปา. คู่มือศึกษาวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560). (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. พิมพ์ครั้งที่ 1. 2562).

มานิตย์ จุ่มปา. หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: นิติธรรม. 2557).

มานิตย์ วงศ์เสรี . “หลักการรับประกันความคุ้มครองเนื้อหาสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ขั้นพื้นฐานตามมาตรา 19 วรรคสอง ของกฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Garantie des Wesensgehalts).” วารสารวิชาการศาลปกครอง 8 .ฉ. 3 (2551)

ยุกต์กฤต กัณทมนิ. (2562). การคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืม. สุทธิปริทัศน์. 33 (108).

รศ. สุธรรม อยู่ในธรรม ผศ. ดร. อรรถพล สืบพงศ์กร ดร. ศิริญา ดุสิตนันทน์ ดร. อรอมล อาระพล และ อ. ชุตินา เกษียรสินธุ์. *โครงการศึกษากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและผลกระทบของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต่อประเทศไทย*. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย. 2559.

รศ.ดร. วรเจตน์ ภาคีรัตน์. “หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม.” จุลนิติ 9. ฉ.1 (มกราคม – กุมภาพันธ์ 2555).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538.

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 69 ก หน้า 52 วันที่ 27 พฤษภาคม 2562.

ลัฏกา เนตรทัตน์. “กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสมาชิก
อาเซียน: ประเทศสิงคโปร์.” law for asean by Office of the Council
of State of Thailand.

[https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/Oct2_Personal
%20Data%20Protection_Singapore.pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/Oct2_Personal%20Data%20Protection_Singapore.pdf). (สืบค้นเมื่อวันที่
9 กุมภาพันธ์ 2564).

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. “เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ
ประชาชน: “มาตร” ในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วย รัฐธรรมนูญ
ของกฎหมาย.” ThaiLawDatabase Search Engine.

<http://lawwebservice.com/lawsearch/AcharnVorachet03.pdf>
(สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2564)

วรณู วิจารณ์นธ์. “หลักความได้สัดส่วนในระบบกฎหมายไทย.” (วิทยานิพนธ์.
นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2548).

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. “ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน”
ใน *รวมบทความบางเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายปกครองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ* (กรุงเทพฯ: นิติธรรม. 2540).

วิริยะ รามสมภพ. รายงานการศึกษาเอกสารวิชาการเรื่องความสัมพันธ์เชิงวิเคราะห์ของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล พุทธศักราช กับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540. สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABIWEBSITE/DRAWER01/GENERAL/DATA0024/00024282.PDF> (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2564).

วีรพงษ์ บึงไกร. การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. โครงการกฎหมายของประเทศสิงคโปร์และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของประเทศสิงคโปร์. รายงานฉบับสมบูรณ์ (กรกฎาคม 2559).

สมเกียรติ สุทธิณวล. “ปัญหาการคุ้มครองข้อมูลสุขภาพอิเล็กทรอนิกส์ของผู้เข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล.” สำนักงานบัณฑิตศึกษาคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/6012016021/1573105748dae65145637805fef1e1833d4c9edd32_abstract.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2564)

สมคิด เลิศไพฑูรย์. กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. (กรุงเทพ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2548).

สมยศ เชื้อไทย. คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. (กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์. 2535).

สรุปกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540 ที่ควรทราบเบื้องต้น. ศูนย์ข้อมูลก๊าซเรือนกระจก องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน).

สรุปสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล”. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยความร่วมมือของฝ่ายความร่วมมือและวัฒนธรรม สถานเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำประเทศไทย ในวาระครบรอบ 70 ปี แห่งการสถาปนามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ห้องนภลัย โรงแรมดุสิตธานี (8-9 ธันวาคม 2547).

https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/4seminar/s5%20jun_2_1.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2564)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.). โครงการสื่อสารการเรียนรู้ “อาเซียน กูรู” (Learning Package).

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. หนังสือที่ นร. 0503/15423. 25 พฤษภาคม 2561 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลและสังคม พุทธศักราช

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. หนังสือที่ นร. 0505/27888. 11 กันยายน 2561 เรื่อง ผลการประชุมคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2561. หนังสือที่ นร. 0503/41943. 21 ธันวาคม 2561 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลและสังคม พุทธศักราช

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. หนังสือที่ นร. 0503/15575. 20 พฤษภาคม 2563 เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พุทธศักราช

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. หนังสือที่ นร. 0503/17292. 6 พฤษภาคม 2564 เรื่อง รายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการออกระเบียบและประกาศตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พุทธศักราช

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. หนังสือที่ นร. 0503/643. 9 มกราคม 2558 เรื่อง ร่างกฎหมายเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศ จำนวน 8 ฉบับ. หนังสือที่ นร. 0503/31834. 11 กันยายน 2558 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลและสังคม พุทธศักราช และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช และหนังสือที่ นร. 0503/ว(ล) 31812. 11 กันยายน 2558 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. หนังสือที่ นร. 0503/9408. 16 สิงหาคม 2549 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). การสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารในครัวเรือน พุทธศักราช 2561. (ม.ป.พ.). v-vi.

หยุด แสงอุทัย. *หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*. (กรุงเทพฯ: วิญญูชน. 2538).

อนันท์ คงเครือพันธุ์. “ประโยชน์สาธารณะในแง่มุมมองปกครอง.” วารสาร
นิติศาสตร์ 47. ฉ.3 (2561).

ออมสิน ชีวะพฤกษ์. *หลักนิติธรรม*. เอกสารวิชาการส่วนบุคคลหลักสูตร
หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงาน
ศาลรัฐธรรมนูญ

[http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/read.
php?bibid=11471&cat=4&typ=4&file=IS4R_590449.pdf](http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/read.php?bibid=11471&cat=4&typ=4&file=IS4R_590449.pdf) (สืบค้น
เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2560)

ภาคผนวก ก.

การประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น
และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการศึกษา

การรับฟังความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับผลการศึกษา

โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง

“ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว
ของข้อมูลส่วนบุคคลในสังคมยุคดิจิทัล: ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ”

วันพฤหัสบดี ที่ 2 ธันวาคม 2564

ประชุมในรูปแบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบ Zoom

การจัดประชุมหรือสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการศึกษา โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ หรือทางรัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง จากสถาบันการศึกษาระดับภาคประชาชน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการอิสระในสาขาที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการศึกษา โดยจัดการประชุมในรูปแบบผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (ออนไลน์ระบบ Zoom Meeting) ในวันพฤหัสบดี ที่ 2 ธันวาคม 2564 เวลา 08.30 - 12.00 น. และได้ประชาสัมพันธ์ให้ตัวแทนภาคประชาชนและบุคคลผู้สนใจตลอดจนนิสิต นักศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมหรือสัมมนาด้วย เพื่อนำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้มาปรับปรุงผลการศึกษา

สรุปผลการประชุมหรือสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการศึกษาโดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ หรือทางรัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้องจากสถาบันการศึกษา

องค์กรภาคประชาชน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการอิสระในสาขาที่เกี่ยวข้องได้ให้ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ประเด็นเรื่องความเป็นส่วนตัว

1. การคำนึงถึงความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลรวมถึงการดำเนินชีวิตประจำวัน
2. เรื่องการขายข้อมูลบุคคล เช่น เบอร์โทรศัพท์ เป็นต้น
3. การสร้างความตระหนักของประชาชนให้เห็นถึงความสำคัญของข้อมูลส่วนบุคคล
4. การให้ประชาชนทราบถึงการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลในยุคดิจิทัล โดยการประชาสัมพันธ์และดำเนินการเผยแพร่ให้ทั่วถึง
5. การขออนุญาตสิทธิในด้านต่าง ๆ เท่านั้น

ประเด็นเรื่องการนำผลการศึกษามาปรับใช้

1. การนำหลักกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศไทย เพื่อให้ประเทศพัฒนาหลักกฎหมายและเพื่อแก้ไขปัญหาในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว
2. การนำข้อเสนอแนะมาปรับใช้เพื่อประโยชน์ของการพัฒนากฎหมาย
3. กฎหมายของประเทศไทยกำหนดข้อยกเว้นไว้เชิงกว้างจนไม่ครอบคลุมหรือคุ้มครอง ควรกำหนดกรอบ หรือขอบเขตให้ชัดเจน โดยนำแนวทางของต่างประเทศมากำหนดหลักเกณฑ์
4. ความชัดเจนในการเปรียบเทียบประเด็นระหว่างประเทศ

ประเด็นอื่น ๆ

1. การอภิปรายในเนื้อหาเพิ่มเติม
2. การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี แต่ควรตระหนักถึงสิทธิความเป็นส่วนตัว
3. การได้ประโยชน์จากการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และติดตามเผยแพร่ผลการศึกษารายงานฉบับสมบูรณ์เพื่อนำมาศึกษา
4. ข้อมูลการวิจัยและการนำเสนอผลการศึกษามีความละเอียดและชัดเจน
ในประเด็นต่าง ๆ
5. ควรดำเนินการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้ชัดเจน และควรคุ้มครองให้มาก และติดตามเผยแพร่ผลการศึกษา

ภาคผนวก ข.

สรุปผลการประชุมสัมมนารับฟังความเห็นจากผู้วิพากษ์
และวิทยากรรับเชิญ

สรุปผลการประชุมหรือสัมมนารับฟังความเห็นจากผู้วิพากษ์ และวิทยากรรับเชิญ

1. รองศาสตราจารย์ ดร.มานิตย์ จุมปา อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากผลการศึกษาพบว่า มีข้อพิพาททั้งสิ้น 7 ประการ และมีข้อสังเกต
บางประการ

ประเด็นที่ 1 เรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

เนื่องจากการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย
แม้จะมีกฎหมาย แต่ยังไม่มีการบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบ และในปัจจุบันเรื่อง
ข้อมูลส่วนบุคคลมีความเป็นพลวัตที่เป็น Dynamic สูง มีความสำคัญ งานวิจัย
ชิ้นนี้มีความท้าทายเพราะจากการศึกษาของต่างประเทศจะพบว่าหากเป็น
ยุคดั้งเดิม รวมถึงการพัฒนาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะใช้ระยะเวลานาน
ในช่วงเวลา 5 ปีย้อนหลัง เทคโนโลยีทางดิจิทัลถูกนำมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูล
ส่งผลทำให้กฎหมายที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้มีการเปลี่ยนแปลงไปและ
เป็นเอกรูปมากขึ้น เริ่มจากการที่สหภาพยุโรปปรับปรุงกฎหมายซึ่งส่งผล
ทั้งทางตรงและทางอ้อมให้กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต้องมีมาตรฐาน
ไม่น้อยกว่าของสหภาพยุโรปเพื่อประโยชน์ในการติดต่อกับสหภาพยุโรป

ประเด็นที่ 2 ข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย

ปัจจุบันคนไทยยังมีความรู้สึกกังวลเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลนี้ค่อนข้างน้อย
การแบ่งปันข้อมูลส่วนบุคคลในโลกออนไลน์อย่างเปิดเผย ซึ่งข้อมูลดังกล่าว

ถือเป็นเรื่องส่วนบุคคล เช่น อาการเจ็บไข้ได้ป่วย เป็นต้น สะท้อนให้เห็นว่า ในสังคมไทยยังไม่ตระหนักถึงข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไปมากนัก การมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทยนั้นส่วนหนึ่งไม่ได้เกิดจากความจำเป็น แต่เกิดจากต่างประเทศที่ทำให้ต้องปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามมาตรฐานของต่างประเทศ โดยเฉพาะสหภาพยุโรป หากทำการศึกษาอย่างลึกซึ้งจะพบว่ากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีการเสนอเค้าร่างตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ หากทำการเปรียบเทียบจะพบว่าพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการจะบัญญัติใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ในขณะที่กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2562 มีการปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายของสหภาพยุโรป ดังนั้น จึงเป็นพื้นฐานสำคัญที่นำไปสู่การวิเคราะห์ว่าสังคมไทยยังไม่เกิดความตื่นตัวพร้อมที่จะรองรับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ประเด็นที่ 3 สาเหตุที่เกิดกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในยุคใหม่

จากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ใช้ในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะเทคโนโลยีทางด้านดิจิทัลที่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้จำนวนมาก และสามารถนำไปประมวลผล การนำไปใช้อย่างไม่ถูกต้อง ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในยุคปัจจุบันจนนำไปสู่ข้อสังเกตในประเด็นที่ 4

ประเด็นที่ 4 ประเทศที่เลือกทำการศึกษา

ความเป็นส่วนตัวข้อมูลส่วนบุคคลกำเนิดขึ้นที่สหรัฐอเมริกาจนวิวัฒนาการมาในปัจจุบัน แต่ปรากฏเป็นกฎหมายที่ชัดเจนในกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์มีความน่าสนใจที่ควรนำมาศึกษา คือ

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีความซับซ้อน การขั้นตอนในการให้องค์ความรู้ต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเกิดผลอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว เมื่อพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเต็มรูปแบบแม้จะมีสำนักงานแต่สำนักงานนั้นยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่

ประเด็นที่ 5 การศึกษาค้นคว้าการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

การศึกษาค้นคว้าการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีความละเอียด โดยเฉพาะการยกกรณีศึกษาต่าง ๆ นำมาเปรียบเทียบ ตลอดจนมีการศึกษาถึงหลักที่น่าสนใจซึ่งจุดสำคัญของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในมิติของรัฐธรรมนูญอยู่ที่การซึ่งนำหนักของแต่ละประเทศว่ายอมให้รัฐก้าวล่วงเข้าไปในความเป็นข้อมูลส่วนบุคคลได้มากน้อยขนาดไหน หมายความว่า การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะเป็นการคุ้มครองในลักษณะที่สามารถแตะต้องได้ ซึ่งแต่ละประเทศจะยอมให้รัฐเข้าไปแตะต้องข้อมูลส่วนบุคคลได้ภายใต้ขอบเขตหรือข้อจำกัดที่มีการระบุไว้ และการรุกเข้าไปในข้อมูลส่วนบุคคลที่รัฐจะเข้าไปได้จะเป็นไปตามช่วงเวลา ตามเหตุการณ์ และบริบทของแต่ละประเทศ หรือในสถานการณ์ต่าง ๆ เช่น กรณีของสหรัฐอเมริกาในวันที่ประสบกับเหตุการณ์ก่อการร้าย 911 ข้อมูลส่วนบุคคลทั้งหลายถูกเจาะเข้าไปเป็นจำนวนมาก ศาลในยุคนั้นจะพิจารณาหรือเห็นด้วยกับการเจาะเข้าไปในข้อมูลส่วนบุคคล เพราะสหรัฐอเมริกาคงถือหลักที่ว่า หากไม่มีประเทศเสียแล้ว สิทธิเสรีภาพของบุคคลจะคงอยู่ได้อย่างไร วันที่มีภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ หรือ Reasonable ในภาครัฐอำนาจของรัฐจะอยู่เหนือเรื่องสิทธิและเสรีภาพเพื่อปกป้องดำรงไว้ซึ่งความเป็นรัฐ

ประเด็นที่ 6 การคุ้มครองเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญ ในประเทศไทย

เนื่องจากว่ายังไม่มีคดีเป็นที่ปรากฏให้ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยอย่างชัดเจนในประเด็นเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และเป็นเรื่องใหม่หากทำการเปรียบเทียบจากที่ผ่านมาเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญเมื่อวินิจฉัยคดีมักจะเป็นคดีที่เกี่ยวกับทางการเมือง ส่วนคดีเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในกระแสสื่อก็จะหายไป หรือกรณีที่น่าสนใจจะนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญได้แม้ไม่มีประเด็นเกี่ยวข้องกันคดีนี้โดยตรง คือคดีที่ศาลได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการทำแท้ง ฎหมายในอดีตมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในชีวิตของทารกที่อยู่ในครรภ์มารดา ซึ่งได้กำหนดบทบัญญัติของการรับผิดทางอาญาเรื่องการทำแท้งและยอมให้ทำแท้งได้ใน 2 กรณีเท่านั้น คือ (1) การปล่อยให้ตั้งครรภ์ต่อไปจะเป็นอันตรายต่อมารดาหรือ (2) มารดาตั้งครรภ์เพราะเหตุจากการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งกฎหมายยอมให้ทำแท้งได้ เรื่องดังกล่าวอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาไทยมายาวนาน ซึ่งมีการนำประเด็นดังกล่าวขึ้นสู่ศาลโดยช่องทางที่สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้คือ มาตรา 213 เนื่องจากกฎหมายการทำแท้งไม่สามารถไปช่องทางอื่นได้ จึงนำคดีขึ้นสู่ศาลตามช่องทาง 213 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะรับและวินิจฉัยนั้นมีกรณีทีน้อย เนื่องจากบริบทที่เปลี่ยนไป กฎหมายให้ความสำคัญเฉพาะสิทธิเสรีภาพของทารกจึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาสร้างความสมดุลและความได้สัดส่วนเกี่ยวกับสิทธิในชีวิตและร่างกายของมารดา จนนำไปสู่การพิจารณาว่ากฎหมายว่าด้วยการทำแท้งปรับแก้กฎหมายเพื่อมารดาที่ตั้งครรภ์ 12 สัปดาห์ จากกรณีดังกล่าวทำให้มีอิสระในการทำแท้ง จนสามารถนำไปวิเคราะห์ประกอบได้ว่าการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยยังไม่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างเต็มที่เพราะเป็นไปตามบริบทของสังคมหากมีการล่วงละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนมากยิ่งขึ้น

ศาลรัฐธรรมนูญก็อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานได้ การตีความของศาลรัฐธรรมนูญในสหรัฐอเมริกาโดยศาลฎีกาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ เรียกว่าเป็นบทบาทที่ศาลทำให้รัฐธรรมนูญมีชีวิตโดยไม่จำเป็นต้องไปแก้ตัวบทกฎหมาย การตีความวินิจฉัยในปัจจุบันของศาลรัฐธรรมนูญไทย เริ่มมีลักษณะทำนองเช่นเดียวกับศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาในเรื่องสิทธิเสรีภาพแม้เรื่องข้อมูลส่วนบุคคลนั้นยังไม่ขึ้นไปถึงศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ 7 การแลกเปลี่ยนความรู้กับทางทมิววิจัย

ช่องทางที่จะเสนอคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือ มาตรา 213 กรณีการร้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ การเอาคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญมีช่องทางอื่น และเป็นช่องทางที่ทรงประสิทธิภาพนับตั้งแต่มาตรา 211 มาตรา 212 กรณีที่มีข้อพิพาทอยู่ในคดีต่าง ๆ และมาตรา 213 ถือว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องตามมาตรา 213 อย่างระมัดระวัง การพิจารณาตัดสินใจในส่วน of คดี ปริมาณคดีที่ไม่ถึงร้อยละ 5 ของคดีที่มีคำร้องตามมาตรา 213 ทมิววิจัยได้เสนอแนะว่าด้วยข้อจำกัดสำคัญศาลรัฐธรรมนูญมีเพียงแค่ศาลรัฐธรรมนูญเดียว ถ้าปล่อยให้มีการใช้สิทธิร้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญไทยจำนวนคดีที่จะค้างอยู่ในศาลจะมีปริมาณที่เยอะจนทำให้คดีรกราคาล

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในส่วนของการเปิดให้ช่องทางตามมาตรา 213 สามารถเสนอได้โดยง่าย และตามข้อเสนอแนะให้แก่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 หรือเพื่อป้องกันไม่ให้คดีรกราคาลในหลาย ๆ ประเทศ การใช้สิทธิการร้องทุกข์ตามมาตรา 213 ในต่างประเทศจะไม่เสียค่าใช้จ่ายถือว่าเป็นคดีที่ไม่มีค่าฤชาธรรมเนียม เพราะเป็นการร้องเพื่อตรวจสอบเรื่องทางรัฐธรรมนูญ แต่กฎหมายของหลายประเทศเริ่มปรับปรุงในกรณีที่ร้องตามมาตรา 213

และไม่มีเหตุอันสมควรทำการร้องขอให้อำนาจศาลสามารถสั่งปรับได้ หมายความว่า เมื่อศาลวินิจฉัยแล้วว่าไม่รับคำร้องก็สามารถสั่งปรับเป็นค่าใช้จ่าย เพื่อเป็นการระงับยับยั้งไม่ให้คนที่ไม่สุจริตใช้ช่องทางการร้องตรงขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยคดีที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน

2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทรรศพล ทรรศนกุลพันธ์ หัวหน้าศูนย์ศึกษากฎหมายกับเทคโนโลยี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผลกระทบด้านกฎหมายหรือว่ามีทิศทางสังคมเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลว่ามีประเด็นประมาณไหน หรือกรณีใดที่จะสร้างความท้าทายในการตัดสินใจ หรือสร้างบรรทัดฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล

ประเด็นที่ 1 ประวัติศาสตร์ความเป็นมา

จากประวัติศาสตร์ความเป็นมาสิ่งที่ท้าทายเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัว เรื่องข้อมูลส่วนบุคคลเป็นสิทธิที่ได้รับการตระหนักถึงในปัจจุบัน เพราะต้นกำเนิดมาจาก 2 ฝั่ง คือ ประเทศที่เป็นระบบกฎหมาย กับประเทศที่เป็น Continental ภาคพื้นยุโรป ประเทศที่เป็นระบบกฎหมาย คดีหรือการตัดสินใจคดี หรือหลักการที่น่าสนใจปรากฏอยู่ในรายงานการวิจัยฉบับนี้ คือ แนวทางของสหรัฐอเมริกาที่มองว่าถ้าข้อมูลที่ปรากฏอยู่แล้วสามารถมองเห็นได้ หรือมีบุคคลอื่นสามารถเห็นได้ข้อมูลเหล่านี้จะไม่ถูกคุ้มครองในฐานะที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลไม่เปิดเผย เนื่องจากข้อมูลที่มีลักษณะปิดบัง หรือซ่อนเร้น หรือไม่สามารถมองเห็นได้โดยตรงเท่านั้นที่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย และไม่ถูกล่วงละเมิด ตัวอย่างเช่น การจำหน่ายของจากผู้ส่งไปยังผู้รับไปรษณีย์

เห็นข้อมูลแน่นอน เมื่อเป็นยุคดิจิทัลเรื่องการส่งข้อมูล ส่งแทบหาบุคคลใดส่งเวลาใด ส่งถึงแค่ไหน หรือการส่งข้อมูลดังกล่าวต่อไปยังบุคคลอื่นให้เห็นเป็นกลุ่มหรือเครือข่าย ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นมีการพูดถึงและพูดถึงบ่อย คือ Big Data ที่มีความเสี่ยงว่าสามารถถูกมองเห็นได้หรือเปล่า หรือไม่ถูกคุ้มครอง ปัจจุบันมีแนวโน้มที่ไปในทิศทางเดียวกันว่าข้อมูลเหล่านี้สามารถเอาไปบ่งชี้ย้อนว่าเกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัว หรือทำให้เกิดความเสี่ยงต่าง ๆ ต้องได้รับการคุ้มครองตามประเด็นที่ 1 คือ ขอบเขตการคุ้มครองแบบข้อมูลส่วนบุคคล ในยุคดิจิทัลจากการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในยุคก่อน (Dialog)

ประเด็นที่ 2 กฎหมายที่มีผลกระทบ

กฎหมายที่มีผลกระทบทำให้ต้องปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้ได้มาตรฐาน คือ กฎหมายของสหภาพยุโรป GDPR เป็นการพัฒนากฎหมายใหม่ ซึ่งก่อนหน้านี้กฎหมายแต่ละฉบับขึ้นอยู่กับประเทศที่จะนำไปใช้ หรือออกกฎหมายภายใน มีต้นกำเนิดมาจากรื่องการเมืองตั้งแต่สมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่มีการเก็บข้อมูลของภาครัฐที่ต้องการจะทราบว่าประชาชนเป็นใคร เชื้อชาติอะไร มีอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างไร นำไปสู่การจับกุม หรือดำเนินคดี หรือสอดส่องเพื่อให้คนเหล่านั้นไม่ออกมาต่อต้านการที่ถูกสอดส่อง ถูกเก็บข้อมูล หรือถูกเอาข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในลักษณะการละเมิดสิทธิที่เป็นที่มาในเรื่องของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และยุคที่ข้อมูลมีมูลค่ามหาศาลทั้งภาครัฐใช้งานในการจัดเก็บ ระบบทะเบียนราษฎร การจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ การนำไปศึกษาพฤติกรรมของประชาชนที่อยู่ในรัฐเป็นอย่างไร เพื่อนำไปพัฒนานโยบายให้ตอบสนองต่อประชาชนมากขึ้น ตัวอย่างเช่น งบประมาณมีอย่างจำกัดเราจะนำงบประมาณดังกล่าวไปใช้พัฒนาชีวิตประชาชนอย่างไร หรือพรรคการเมืองอื่นอาจจะมองว่าพรรคที่เป็นรัฐบาลได้เปรียบเนื่องจากเห็นข้อมูลก่อน นอกจากจะเอาไปทำนโยบายของรัฐบาลแล้ว

อาจจะเอาข้อมูลไปทำนโยบายของพรรคการเมือง เพื่อนำไปเสนอในการเลือกตั้ง
ครั้งหน้า หรือเพื่อให้โดนใจประชาชน หรือในกรณีของภาคเอกชนไม่ว่าจะเป็น
เรื่องของผู้ให้บริการที่เป็นเจ้าของคลื่นสัญญาณ หรือผู้ให้บริการออนไลน์
ที่เป็นแพลตฟอร์มทั้งหลาย เช่น เจ้าของสัญญาณได้ใบอนุญาตไปให้บริการ
ก็จะเห็นว่า ใครใช้มือถืออะไร โทรหาใคร บ่อยแค่ไหน โทรหาเบอร์ที่เป็นบริษัท
ที่ให้บริการชนิดอะไร เพื่อให้เห็นเทรนว่าอะไรกำลังเป็นที่นิยม หรือกำลังซื้อม
หลัก ๆ หรือกรณีของ Social Network เห็นว่าเจ้าของ account เจ้าของ
บัญชีการใช้งาน มีการเข้าชมเข้าดูเพจไหน เข้าชม account ผู้ซื้อ ผู้ขาย
โดยสามารถเอาไปประมวลผลทำให้เกิดการพัฒนาการให้บริการของตนเอง เช่น
การพัฒนาแพลตฟอร์ม และการแลกเปลี่ยนกับหุ้นส่วนอื่น ๆ ที่ต้องการข้อมูล
นำไปทำ Target Marketing หรือทำการตลาดแบบเจาะจง เจ้าของ account
Social Network แต่ละรายต้องการอะไร หรือสนใจอะไร การเกิดขึ้น
ของวัฒนธรรม Personal lifesation หรือ Customisation การปรับปรุงการให้
บริการ หรือการปฏิสัมพันธ์กับคนใช้งานบริการทั้งหลายแบบเฉพาะเจาะจง
กับผู้ใช้งาน ข้อดีคือการให้บริการที่ดีขึ้น ข้อเสียคือการละเมิดสิทธิ และ
การรักษาสิทธิที่มีอยู่ในบริษัทเอกชนมีความปลอดภัยขนาดไหน มีการปกป้อง
ไม่ให้หน่วยงานหรือองค์กรอาชญากรรมเข้าถึงข้อมูล หรือมีมาตรฐานหรือไม่
ประเด็นพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เช่น มาตรา 4 (2)
การคุ้มครองที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
พ.ศ. 2562 ไม่ได้ทำตามมาตรฐานตามพระราชบัญญัตินั้น เพราะมีเหตุผลอื่น ๆ
เพิ่มเติม คือ เหตุผลในการจำกัดสิทธิเพื่อธำรงไว้ซึ่งความมั่นคง การปราบปราม
อาชญากรรม การป้องกันองค์กรอาชญากรรม หมายความว่า การคุ้มครอง หรือ
กลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลที่ปรากฏในพระราชบัญญัติอาจจะไม่ถูกใช้งาน
ต้องไปใช้พระราชบัญญัติอื่นแทน ซึ่งปรากฏในพระราชบัญญัติหลายฉบับ
ที่ให้อำนาจพิเศษไม่สอดคล้องกับมาตรฐานของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูล

ส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายความมั่นคง กฎอัยการศึก พระราชกำหนดฉุกเฉิน พระราชบัญญัติความมั่นคง หรือกฎหมายอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 หรือพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 หมายความว่า หากมีการสอดส่อง สอดแนม หรือเห็นข้อมูล ซึ่งหมิ่นเหม่ว่าจะมีลักษณะ เป็นการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะต้องถูกละไในการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ ตามพระราชบัญญัติ มาตรฐานอย่างที่ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ระบุว่าแม้ไม่ต้องทำตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ก็ไปใช้มาตรฐานอื่น แต่มาตรฐานอื่นได้มาตรฐานในการคุ้มครองสิทธิ ที่ดีพอหรือยัง

ประเด็นที่ 3 กระบวนการภาคประชาชน

การร้องขึ้นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่องการเก็บข้อมูลอ่อนไหว จำนวนมาก เพราะหลักคือ การรักษาความลับได้ดีที่สุดคือการไม่มีความลับนั้น หมายความว่า ต้องไม่มีการเก็บข้อมูลเหล่านั้น เช่น เรื่องศาสนา เรื่องเชื้อชาติ เรื่องการเก็บข้อมูลย้อนหลังเกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมือง ไม่ว่าจะเก็บ โดยตรงจากหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชน หรือกรณีการให้บริการ บางอย่างจากภาครัฐ หรือให้สิทธิประโยชน์บางอย่างจากภาครัฐอาจจะขัดกับ หลักสวัสดิการถ้วนหน้า เช่น การให้เงิน ให้สิทธิบางอย่าง แต่ต้องลงทะเบียน Application ต้องให้ข้อมูลส่วนบุคคลและยินยอมในการให้นำข้อมูลเหล่านั้น ไปใช้งานต่อในลักษณะต่าง ๆ เป็นประเด็นที่สำคัญมาก การจัดเก็บข้อมูลและการใช้ข้อมูลอยู่ในขอบข่ายได้สัดส่วน ความเหมาะสม และตรงกับวัตถุประสงค์ ที่ขอความยินยอมจากประชาชน และหากสิ้นสุดวัตถุประสงค์เหล่านั้นจะทำลาย หรือไม่ หรือประชาชนจะขอให้แก้ หรือจะใช้สิทธิต่าง ๆ อย่างไร

ประเด็นที่ 4 การเกิดขึ้นของ e-Government หรือ Smartcity

การเกิดขึ้นของ e-Government หรือ Smartcity หมายความว่า การสอดส่องเก็บข้อมูลจะไปถึงขั้นการให้คะแนน Social เครดิตกับพฤติกรรม หรือการกระทำของประชาชนว่ารัฐบาล ฝ่ายความปกครอง ฝ่ายบริหาร จะมีการตัดสินใจล่วงหน้าใหม่ ซึ่งการกระทำเหล่านี้เป็นการตัดสินใจประชาชน โดยที่ฝ่ายที่ตัดสินใจหรือให้คะแนนจะเป็นองค์กรตุลาการหรือไม่ เนื่องจากไม่มีพระราชบัญญัติหรือกฎหมายบัญญัติอย่างชัดเจน การให้สินบนตามพื้นฐานของดุลยพินิจตามกฎหมายไหน การโต้แย้งสิทธิได้หรือไม่ ซึ่งเป็นความเสี่ยงในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น

สุดท้ายความสำคัญของข้อมูลส่วนบุคคล ถ้าเกิดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ดีในสิ่งที่จะเกิดขึ้น คือความสัมพันธ์ในการส่งเสริมสิทธิอื่น เช่น สิทธิส่วนบุคคลในเรื่องความเป็นอยู่ส่วนตัว บุรณภาพในครอบครัว สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง ไม่นำข้อมูลที่อ่อนไหวออกไปเปิดเผยโดยไม่ชอบ เสรีภาพในการแสดงออก ภาควิชาการสื่อสารไม่ถูกแทรกแซง หรือเก็บข้อมูลมากเกินไป หรือเอาไปใช้โดยไม่ชอบ หรือสอดแนม เป็นการส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออก และเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการชุมนุม การคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลจะสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนที่ต้องการจะรวมกลุ่ม หรือชุมนุม โดยที่ไม่ถูกแทรกแซง หรือว่าเกรงว่าจะได้รับภัยอันตรายจากการเอาข้อมูลส่วนบุคคลอ่อนไหวไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบ



สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา

5 ธันวาคม 2550 (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์)

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

โทรศัพท์ : 0 2141 7777 โทรสาร : 0 2143 9522

Email : office@constitutionalcourt.or.th

