



บทที่ 1

บทนำ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยกำลังอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนแปลงของสังคม จากสภาพสังคมเดิมคือสังคมเกษตรกรรม ไปสู่สังคมข้อมูลและข่าวสาร ในช่วงระยะเวลา 2-3 ปีนี้ เศรษฐกิจของประเทศไทยขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นผลให้มีการใช้ข้อมูล ข่าวสารเพื่อการติดต่อ การโฆษณา และการประชาสัมพันธ์สื่อข่าวสารกันอย่างแพร่หลาย และกว้างขวางในอัตราที่เติบโตเกินคาด ข้อมูลและข่าวสารแพร่กระจายอย่างรวดเร็ว ก่อปรกัับการพัฒนาการความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีที่นับวันจะพัฒนาสูงขึ้น ทำให้ไม่มีผู้ใดคาดคิดว่าสิ่งต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วนั้น จะก่อให้เกิดผลกระทบถึงสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของบุคคลอื่นได้

คำว่า "สิทธิ" และ "เสรีภาพ" เป็นคำที่ปรากฏให้เห็นคู่กันอยู่เสมอ และดูเหมือนจะมีความผูกพันซึ่งกันและกันอย่างมากจนมีผู้เห็นว่าคำ 2 คำนี้ สามารถใช้แทนที่กันได้ แม้จะไม่ได้มีความหมายถึงสิ่งเดียวกัน ตามแนวความคิดของอังกฤษ ได้แยกเสรีภาพออกจากสิทธิ แต่ตามแนวความคิดของฝรั่งเศสและเยอรมันไม่ได้แยกเสรีภาพออกไปต่างหาก แต่จัดเข้าอยู่ในจำพวกสิทธิตามกฎหมายมหาชน ซึ่งความคิดในเรื่องนี้ยังไม่ลงรอยกันนัก บางทีก็เห็นว่า เสรีภาพเป็นจุดเริ่มของการเกิดสิทธิ

อย่างไรก็ตาม ในทางวิชาการได้มีการนิยามความหมายของสิทธิและเสรีภาพไว้แยกย่อยออกไป ดังนี้

ศาสตราจารย์หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายความหมายของคำว่า "สิทธิ" ไว้ว่า ความหมายของคำว่า "สิทธิ" มีอยู่ 2 ความเห็น คือ

ความเห็นประเภทที่ 1 เห็นว่า ลิทธิ หมายถึง อำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคลในอันที่จะมีเจตจำนง (willensmacht) เช่น ในการที่บุคคลใดมีกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินบุคคลนั้นย่อมมีอำนาจที่จะมีเจตจำนงที่จะครอบครอง ปล่อยหรือจำหน่ายทรัพย์สินนั้น โดยเขาจะใช้อำนาจนั้นหรือไม่ก็ได้ หรือจะใช้อำนาจดังกล่าวแต่เพียงบางประการก็ได้แล้วแต่เจตจำนงของเขา ผู้มีความเห็นประเภทแรกนี้ ได้เห็นว่าความสำคัญอยู่ที่ "อำนาจ" (macht) ที่กฎหมายให้แก่บุคคล ความเห็นนี้ วินไซน์ (Windscheid) นักกฎหมายเยอรมันเป็นผู้คิดขึ้น

ความเห็นประเภทที่ 2 เห็นว่า ลิทธิ คือ ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองให้ความเห็นนี้ เบียร์ริง (Jhering) นักกฎหมายเยอรมันเป็นผู้คิดขึ้น ผู้มีความเห็นประเภทที่ 2 นี้เน้นหนักไปที่ "จุดประสงค์" (Zweck) ของลิทธิ กล่าวคือ การที่กฎหมายให้อำนาจแก่บุคคลที่จะมีเจตจำนงก็เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งบุคคลมุ่งประสงค์<sup>1</sup>

ความเห็นทั้งสองประเภทนี้ ยังไม่อาจถือเอาความเห็นใดเป็นอันที่ถูกต้องได้อย่างแน่ชัด เพราะเป็นการมองกันในคนละแง่คนละประเด็น

ส่วน "เสรีภาพ" นั้น คล้ายคลึงกับลิทธิ ซึ่งตามตำราธรรมศาสตร์ของอังกฤษได้แยก "เสรีภาพ" ออกจาก "ลิทธิ" แซลมอนด์ (Salmond) ได้ให้ความหมายของคำว่า "เสรีภาพ" ไว้ว่า เป็นประโยชน์ซึ่งบุคคลได้มาโดยปราศจากหน้าที่ในทางกฎหมายใด ๆ ต่อตนเอง กล่าวคือ เป็นสิ่งที่บุคคลอาจกระทำได้โดยจะไม่ถูกป้องกันขัดขวางโดยกฎหมาย เป็นประโยชน์ที่บุคคลจะกระทำใด ๆ ได้ตามชอบใจ ข่ายแห่งเสรีภาพตามกฎหมายได้แก่ ข่ายแห่งกิจกรรม ซึ่งภายในข่ายนี้กฎหมายปล่อยให้บุคคลกระทำโดยลำพัง<sup>2</sup>

<sup>1</sup> หยุค แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 217.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 223.

ศาสตราจารย์วิชฌุ เครื่องงาม ได้ให้ความหมายของสิทธิและเสรีภาพไว้ว่า สิทธิ หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ เสรีภาพ หมายถึง ความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ<sup>3</sup>

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 39 วรรคแรก บัญญัติว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อสารความหมายโดยวิธีอื่น..." เสรีภาพจึงอาจเป็นสิทธิในทางความคิดความรู้สึกและอาจตามมาด้วยหน้าที่ แต่สิทธิที่มีการเรียกร้องได้นั้นเป็นสิทธิทางกฎหมาย เพราะคนอื่นมีหน้าที่ต่อสิทธินั้นเสมอ เสรีภาพยังไม่ถึงขั้นนั้น เพราะเพียงแต่กำหนดไว้ว่าเราจะทำอะไรได้บ้างเท่านั้น คำว่าสิทธิจึงมีได้ทั้งในความหมายที่แคบ อันได้แก่สิ่งที่กฎหมายรับรองและมีได้ ส่วนในความหมายที่กว้าง อาจหมายถึงอำนาจ ซึ่งใกล้เคียงกับเสรีภาพมาก เราอาจแบ่งแยกสิทธิของมนุษย์ออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเภท คือ สิทธิที่เป็นจริง (positive right) และสิทธิทางศีลธรรม (moral right) สิทธิที่เป็นจริง ได้แก่ สิทธิที่มีอยู่จริง บังคับกันได้จริง ๆ การบังคับกันได้จริงนั้นอาจจะเกิดจากการที่มีกฎหมายรับรองสิทธินั้น ๆ อย่างชัดเจน ซึ่งอาจจะเรียกว่าสิทธิตามกฎหมาย หรืออาจเกิดการยอมรับโดยทั่วไป เพราะมีจารีตประเพณีรับรองไว้ หรือโดยสามัญสำนึกของคนโดยทั่วไปยอมรับว่ามีอยู่หรือสามารถทำได้ ส่วนสิทธิทางศีลธรรมเป็นเรื่องของสิ่งที่ควรจะเป็น ควรจะมีตามความรู้สึกของแต่ละบุคคล เช่น ความยุติธรรม ความเสมอภาค เป็นต้น<sup>4</sup>

<sup>3</sup> วิชฌุ เครื่องงาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, 2530), หน้า 640-641.

<sup>4</sup> กฤตยชญ์ ศิริเขต, "ความสำคัญของสิทธิส่วนบุคคลในงานสื่อสารมวลชน" กฎหมายและจริยธรรมสื่อสารมวลชน. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 405-406.

ส่วนสิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ชื่อเสียง ฯลฯ นั้น เมื่อมีกฎหมายรับรองจึงถือเป็นสิทธิทางกฎหมาย ซึ่งจัดว่าเป็นชนิดหนึ่งของสิทธิที่เป็นจริง สิทธิดังกล่าวเมื่อกฎหมายยอมรับรองคุ้มครอง ย่อมถือได้ว่ามีสิทธิในสิ่งที่กฎหมายรับรองคุ้มครองนั้น ความเป็นเจ้าของ ซึ่งอาจเรียกสิทธิดังกล่าวได้ว่า สิทธิส่วนบุคคล คำว่า "สิทธิส่วนบุคคล" โดยทั่วไปแล้วจึงเป็นการกำหนดสิทธิในทางกฎหมายเอกชนมากกว่า แต่สิทธิทางกฎหมายเอกชนที่คุ้มครองบุคคลในด้านชื่อเสียง เกียรติยศย่อมก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นในอันที่จะไม่ก้าวล่วงต่อสิทธิส่วนบุคคลนั้น หากมีการก้าวล่วงต่อสิทธิส่วนบุคคลเหล่านี้ เจ้าของสิทธิก็ย่อมมีสิทธิทางกฎหมายจะขอให้รัฐจัดการแก้ไขหรือปกป้องสิทธิของเขาได้

สิทธิส่วนบุคคล หรืออีกความหมายหนึ่ง คือ สิทธิความเป็นส่วนตัว (Right of Privacy) อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ เป็นสิทธิของบุคคลที่จะอยู่โดยลำพัง (To be let alone) โดยปลอดจากการแทรกแซงหรือถือเอา หรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในเรื่องส่วนตัว หรือกิจกรรมส่วนตัวโดยแท้จริงของเขา หรือการนำข้อเท็จจริงส่วนตัวของเขาไปเผยแพร่แก่บุคคลอื่น หรือต่อสาธารณชน อันทำให้เขาได้รับความเดือดร้อน รำคาญ อับอายหรือทุกข์ทรมานใจ รวมถึงการเข้าถือเอาชื่อ หรือภาพของเขาไปใช้เพื่อประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยมิได้รับความยินยอมจากเขา

สิทธิดังกล่าวนี้ มีมานานแล้วในสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 โดยหลักกฎหมายในเรื่องนี้ ห้ามบุคคลใดหรือสื่อมวลชนใด กระทำการดังต่อไปนี้ คือ การใช้ชื่อหรือรูปถ่ายของบุคคลอื่นเพื่อการโฆษณา โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของภาพหรือชื่อนั้น หรือตีพิมพ์เรื่องราวของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยปราศจากความยินยอมของบุคคลเหล่านั้น แม้เรื่องราวที่ตีพิมพ์จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียง และเกียรติยศของเขาก็ตาม แต่ถ้าจะทำให้เขาเป็นที่สนใจต่อสาธารณชนในเรื่องที่เป็นส่วนตัวโดยแท้แล้วจะกระทำไม่ได้ หรือแม้แต่การตีพิมพ์ข้อความหรือภาพของบุคคลในรูปแบบข่าว เหล่านี้เป็นต้น จะเห็นว่าเป็นการละเมิดในเรื่องส่วนตัวของบุคคล และเนื่องจากในปัจจุบันนี้มีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารสูงขึ้น กว้างไกลขึ้น ดังนั้นการคุ้มครองสิทธิในชีวิตส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญอเมริกา ยังรวมไปถึง การดักฟังเสียงสนทนาโดยเครื่องมือใด ๆ ก็ตาม การแอบถ่ายภาพหรือบันทึกภาพทัศนเอาไว้ การเปิดเผยเรื่องราวของบุคคลอื่นในเรื่องที่ตนเองเข้าไปเกี่ยวข้องในฐานะ

แพทย์ ลูกจ้าง ทนายความ นักบวช หรือการก่อความอึดอัดรำคาญแก่บุคคลอื่นในการเข้าไปยุ่ง  
เกี่ยวในเรื่องส่วนตัวของเขา เหล่านี้เป็นต้น<sup>5</sup>

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งประกาศโดยองค์การสหประชาชาติ เมื่อ  
ค.ศ. 1948 ได้กำหนดไว้เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในข้อ 12 ว่า "บุคคลย่อมไม่  
ถูกแทรกแซงโดยพลการในความเป็นอยู่ส่วนตัว ในครอบครัว ในเคหสถาน หรือในการสื่อสาร  
หรือไม่อาจถูกลบล้างในเกียรติยศ และชื่อเสียง บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการปกป้อง  
คุ้มครองโดยกฎหมายต่อการก้าวล่วงในสิทธิเช่นนั้น"

เมื่อใดก็ตามที่มีการก้าวล่วงต่อสิทธิส่วนบุคคล การแก้ไขในทางเอกชนก็คือ การ  
เรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหายหรือกระทำการใด ๆ เพื่อทดแทนหรือชดเชยความเสียหายนั้น  
ส่วนการแก้ไขในทางมหาชนก็คือ การลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ๆ

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะกล่าวถึง การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้พ้นจากการก้าวเข้า  
ไปล่วงละเมิดหรือแทรกแซงทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ความจำเป็นที่จะต้องมีการคุ้มครอง  
ข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องมาจากเหตุพื้นฐานของการยอมรับในสิทธิมนุษยชนของมนุษย์เพิ่มมากขึ้น  
และจากผลกระทบในพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีของระบบสื่อสารมวลชน

---

<sup>5</sup> กฤตยชญ์ ศิริเขต, "กฎหมายกับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล," กฎหมายและ  
จริยธรรมสื่อสารมวลชน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช,  
2532), หน้า 410.

การนำเสนอข้อมูล การใช้ข้อมูล หรือการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลอื่น เป็นสาเหตุนำไปสู่ความเสื่อมเสียทั้งภาพพจน์ภายนอก และภาพลักษณ์ภายใน ซึ่งได้แก่ ความมีฐานะ มีหน้าตาในสังคม และความเชื่อถือนับถือในบุคคลเหล่านั้น การล้วงละเมิดเข้าไปรู้ถึงข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลอื่น ก่อให้เกิดความวุ่นวายและความไม่สงบในสังคม และอาจเป็นปัญหาบางประการสำหรับการก่อให้เกิดอาชญากรรมด้านอื่นต่อไป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาวิธีการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้พ้นจากการแทรกแซงหรือคุกคามหรือล้วงละเมิดจากบุคคลอื่น ไม่ว่าจะเป็นทั้งภาครัฐและเอกชน โดยคำนึงถึงขอบเขตของการกระทำที่ก่อให้เกิดการล้วงละเมิดดังกล่าวว่าควรมีขอบเขตแค่ไหนเพียงใด ทั้งกำหนดเกณฑ์ในทางอาญาเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้พ้นจากการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงขอบเขตและลักษณะของการกระทำที่ทำความผิดต่อข้อมูลส่วนบุคคล
2. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีของรัฐ ในการลงโทษการทำความผิด
3. เพื่อศึกษาถึง กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่ในประเทศไทยเกี่ยวกับการทำความผิดต่อข้อมูลส่วนบุคคล
4. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์หรือกฎหมายของต่างประเทศอันเป็นประโยชน์ต่อการหาแนวทางในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
5. เพื่อเป็นพื้นฐานของการศึกษาวิจัยระดับสูงต่อไป

### ประโยชน์ของการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงขอบเขตและลักษณะของการกระทำความผิดต่อข้อมูลส่วนบุคคล
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีของรัฐ ในการลงโทษผู้กระทำความผิด
3. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ตามกฎหมายไทย
4. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายต่างประเทศ รวมถึงแนวทางในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
5. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อนิสิต นักศึกษา ตลอดจนผู้สนใจจะได้ศึกษาวิจัยต่อไป

### ขอบเขตและวิธีการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาถึงแนวนโยบายของรัฐ ในการใช้อำนาจรัฐเข้าคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ให้พ้นจากการถูกละเมิดหรือล่วงละเมิดจากบุคคลอื่น

มาตรการทางกฎหมายอาญา และมาตรการอื่นในการคุ้มครองการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศในประเด็นที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในการใช้อำนาจรัฐต่อการกระทำความผิด และขอบเขตของการกระทำความผิดต่อข้อมูลส่วนบุคคลในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนการพัฒนากฎหมายและเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายต่อไป

### สมมติฐานของวิทยานิพนธ์

การกำหนดให้มีมาตรการทางอาญาเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นเรื่องจำเป็นยิ่ง เพราะในปัจจุบันปัจเจกชนจะถูกล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวมากขึ้น และความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีเอื้อให้มีการละเมิด โดยที่บุคคลผู้ถูกล่วงละเมิดไม่อาจรู้ได้ถึงการกระทำนั้นและโดยที่ในปัจจุบัน กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ข้อมูลส่วนบุคคล ยังขาดความสมบูรณ์หรือในบางกรณีไม่สามารถนำมาปรับใช้กับการกระทำที่เพิ่งเกิดขึ้นได้ หากมิได้มีการกำหนดขอบเขตของการกระทำความผิดเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลขึ้น สิ่งนี้อาจได้รับความเสียหายได้