

การสร้างสมดุระหว่างกาเปิดเผยข้อมูลหน่วยงานของรัฐของพระราชบัญญัติข้อมูล
ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพระราชบัญญัติ
คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

นางสาวศุทธิกานต์ สนขุนทด

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2565

หัวข้อเอกัตศึกษา การสร้างสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลหน่วยงานของรัฐของ
พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กับการ
คุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วน
บุคคล พ.ศ. 2562

โดย นางสาวศุทธิกานต์ สนขุนทด

รหัสประจำตัว 648 02456 34

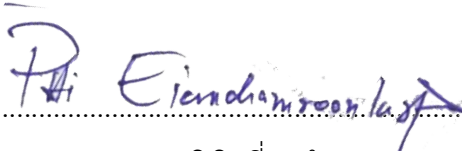
หลักสูตร ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมวดวิชา กฎหมายธุรกิจทั่วไป

อาจารย์ที่ปรึกษา ผศ.ดร.ปิติ เอี่ยมจรรย์ลาภ

ปีการศึกษา 2565

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

ลงชื่อ..........อาจารย์ที่ปรึกษา
(.....ผศ.ดร.ปิติ เอี่ยมจรรย์ลาภ.....)

กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษาศาสนาฉบับนี้ไม่อาจสำเร็จได้ หากไม่ได้รับความกรุณาอย่างยั้งจาก ผศ.ดร.ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ ที่เป็นรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาของเอกัตศึกษาศาสนาฉบับนี้ ทั้งได้สละเวลาอันมีค่าให้คำปรึกษา พร้อมชี้แนะแนวทาง และให้ความเห็นเพื่อให้เอกัตศึกษาศาสนาฉบับนี้มีเนื้อหาครบถ้วนสมบูรณ์ อีกทั้ง ผศ.ดร.ศารทูล สันติวาสะ และ ผศ.ดร.ธิดารัตน์ ศิลปภิมรย์สุข กรรมการสอบเอกัตศึกษา สำหรับคำแนะนำทางด้านวิชาการ ความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำเอกัตศึกษาเล่มนี้จนเสร็จสมบูรณ์

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่ช่วยประสานงานและให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่เช่นกัน

ขอขอบคุณบิดา มารดา ผู้อยู่เบื้องหลังทุกความสำเร็จในชีวิตของผู้เขียน คอยให้กำลังใจและสนับสนุนในเรื่องการศึกษาอย่างเต็มที่มาโดยตลอด และน้องสาวที่คอยอยู่เคียงข้างในทุกๆ เรื่อง

ขอบคุณหัวหน้าส่วนงานและเพื่อนร่วมงานในทีมทุกท่านที่เข้าใจและให้การช่วยเหลือในส่วนงานที่เกี่ยวข้อง

ขอขอบคุณนางสาวกมลชนก อินวะษา เพื่อนผู้แนะนำให้เข้ามาศึกษาในหลักสูตร ฯ นี้ พร้อมทั้งคอยให้คำปรึกษา คำแนะนำและให้กำลังใจผู้เขียนมาโดยตลอด นายสมชนก ชัยประเสริฐสกุล เพื่อนบัดดี้ผู้ร่วมทุกข์ร่วมสุขและให้การช่วยเหลือกันเสมอมาในระหว่างการศึกษา รวมทั้งเพื่อนร่วมหลักสูตร ฯ ในปีการศึกษา 2565 ทุกท่าน ที่ให้การช่วยเหลือกันมาตลอดเช่นเดียวกัน หากไม่มีบุคคลเหล่านี้เอกัตศึกษาศาสนาเล่มนี้ไม่อาจเสร็จสมบูรณ์ได้

ท้ายนี้ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกัตศึกษาศาสนาฉบับนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจจะศึกษา และเป็นแนวทางในการศึกษาเรื่องนี้ต่อไปในอนาคต หากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้เพียงผู้เดียวและขออภัยไว้ ณ ที่นี้

บทคัดย่อ

หลังจากที่ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายว่าด้วยการให้สิทธิกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล รวมไปถึงการสร้างมาตรฐานการรักษาข้อมูลส่วนบุคคล ตั้งแต่การเก็บ รวบรวม หรือใช้ข้อมูลส่วนบุคคลให้ถูกวัตถุประสงค์ตามคำยินยอมของเจ้าของข้อมูล ซึ่งเป็นการบังคับใช้ทั้งในหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ขณะเดียวกันพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีการบังคับใช้ในหน่วยงานภาครัฐ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐเพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็น และใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อีกทั้งเพื่อให้ประชาชนสามารถปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้ประกอบกับได้รับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกัน อย่างไรก็ตามหน่วยงานราชการซึ่งปัจจุบันอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ จึงควรจัดให้มีกระบวนการหรือขั้นตอนที่เป็นมาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตั้งแต่การจัดเก็บ การรักษา การใช้ หรือการโอนข้อมูลให้มีความปลอดภัย การกำหนดข้อยกเว้นของการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมายเพื่อให้เกิดเป็นมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้มีความสัมพันธ์หรือแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องกัน

ดังนั้นเอกกัตศึกษาเล่มนี้ ต้องการจะศึกษาว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สามารถที่จะดำเนินการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการตามคำร้องขอได้หรือไม่ ขณะเดียวกันการเปิดเผยนั้นจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลจนเกินสมควรหรือไม่ ดังนั้นจะมีหลักเกณฑ์หรือกลไกใดที่จะเข้ามาช่วยให้การดำเนินการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวนี้สามารถดำเนินการไปได้อย่างสมดุล และสอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เมื่อพิจารณาในภาพรวมควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่เป็นการทำลายการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคลจนเกินสมควร และสามารถเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลได้ โดยภายในหน่วยงานอาจจะ มี 1.การกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำร้องขอว่าผู้ร้องขอมีวัตถุประสงค์ในการนำข้อมูลเหล่านั้นไปใช้เพื่ออะไร 2. กำหนดสิทธิและหน้าที่รวมถึงอำนาจในการเก็บรวบรวมใช้หรือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ รวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจจะถูกรวมอยู่ด้วย เมื่อทราบแล้วว่าใครมีหน้าที่อย่างไร มีสิทธิเข้าถึงได้มากน้อยแค่ไหน และ 3. สามารถ

เปิดเผยข้อมูลใดได้บ้าง กล่าวคือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกรวมอยู่ในข้อมูลข่าวสารราชการ หากมีความจำเป็นต้องเปิดเผย ควรมีการลบ ตัดทอน หรือแก้ไขข้อมูลดังกล่าว โดยอาจจะใช้วิธีลดขนาดข้อมูล หรือทำให้เป็นข้อมูลนิรนาม (Anonymization) หรือเป็นการแฝงข้อมูล (Pseudonymization)

5. กำหนดความเสี่ยงสำหรับการเปิดเผยข้อมูลว่าข้อมูลประเภทแต่ละประเภท มีความเสี่ยงมากน้อยเพียงใด จากนั้นก็ใช้ 6. มาตรการในการบริหารจัดการเข้ามาดูแลในเรื่องของการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลอย่างเหมาะสม ขณะเดียวกัน 7. เจ้าหน้าที่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลควรจะได้รับ การฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ ทบทวนหน้าที่และขอบเขตงานของตนตลอดเวลา และ 8. ควรมีการประเมินผลการดำเนินงานว่าการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวมีประโยชน์และประสิทธิภาพต่อสาธารณชนและปัจเจกชนมากน้อยเพียงใด เป็นต้น

สารบัญ

หน้า

กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อ	ข
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ช
บทที่ 1	1
บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมติฐานการศึกษา.....	5
1.3 ขอบเขตการศึกษา.....	5
1.4 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2	7
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ.....	7
2.2 ฐานและเนื้อหาของสิทธิที่ควรรับรู้.....	8
2.2.1 สิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information).....	8
2.2.2 สิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy).....	10
2.2.3 ข้อมูลส่วนบุคคลในฐานข้อมูลของรัฐ.....	12
2.2.4 ข้อมูลของปัจเจกบุคคลที่ถูกเปิดเผยและเข้าถึงได้	13
2.3 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว.....	14
2.3.1 โอกาสและความท้าทายการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวโดยหน่วยงาน ของรัฐ.....	14

2.3.2 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐ	15
2.3.3 หน้าที่ของหน่วยงานรัฐตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.....	16
2.4 การสร้างความสมดุลของเปิดเผยและความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล.....	20
2.4.1 การพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะ	20
2.5.2 การพิจารณาถึงความความเป็นส่วนตัว	21
2.5.3 ปัญหาของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลในทางปฏิบัติ	22
2.6 สิทธิส่วนบุคคลของบุคคลสาธารณะตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา	23
2.7 บทสรุป	24
บทที่ 3	26
มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการและการคุ้มครอง	
ความเป็นส่วนตัวของกฎหมายประเทศไทยและต่างประเทศ	26
3.1 ประเทศไทย	26
3.1.1 บทกฎหมายและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง.....	27
3.1.1.1 รัฐธรรมนูญและความรับผิดในฐานละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พาณิชย์	27
3.1.1.2 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.....	29
3.1.1.3 พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562	31
3.1.1.4 กรอบในการวิเคราะห์การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วน บุคคล พ.ศ. 2562 และกฎหมายต่างประเทศ	33
3.2 สหภาพยุโรป.....	34
3.2.1 บทกฎหมายและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง.....	35
3.2.1.1 GDPR.....	35
3.2.1.2 แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	37
3.3 สหรัฐอเมริกา	38
3.2.2.1 กฎหมายสหพันธรัฐ (Federal Law).....	40

3.2.2.2 Privacy Act of 1974	40
3.2.2.3 แนวทางการปฏิบัติของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.....	42
3.3 สรุปผลการวิเคราะห์หลักการและแนวคิดการเปิดเผยข้อมูลหน่วยงานของรัฐและ การคุ้มครองความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคลของกฎหมายไทยและต่างประเทศ	43
ตารางที่ 2: เปรียบเทียบสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	46
บทที่ 4	50
บทวิเคราะห์	50
4.1 บทวิเคราะห์ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการและการคุ้มครองความ เป็นส่วนบุคคลของปัจเจกชนตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ	50
4.2 แนวทางการวิเคราะห์เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดย หน่วยงานของรัฐและความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล.....	51
4.2.1 การวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 200/2565....	53
4.2.2 การวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 482/2564	55
4.2.3 การวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 130/2564	57
4.3 วิเคราะห์ปัญหาการเปิดเผยข้อมูล (Openness) หน่วยงานรัฐและการคุ้มครอง ความเป็นส่วนตัว (Privacy) ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ.....	59
4.4 สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลหน่วยงานของรัฐและการคุ้มครอง ความเป็นส่วนตัวตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ	64
4.5 แนวทางการปฏิบัติเพื่อสร้างสมดุลระหว่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน	68
บทที่ 5	71
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	71
5.1 บทสรุป	71
5.2 เทคโนโลยีกับการสร้างสมดุลของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการและ การคุ้มครองความเป็นส่วนตัว	74
5.3 ข้อเสนอแนะ	75

5.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	76
5.3.2.1 มาตรการเชิงเทคนิค	76
5.3.2.2 มาตรการในการบริการจัดการ.....	77
บรรณานุกรม.....	78
อ้างอิง	84

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 : การวิเคราะห์การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และกฎหมายต่างประเทศ.....	34
ตารางที่ 2: เปรียบเทียบสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	46
ตารางที่ 3: การวิเคราะห์เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐ และความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล.....	51
ตารางที่ 4: คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 200/2565	54
ตารางที่ 5: คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 482/2564	56
ตารางที่ 6: คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ฯ ที่ สค 130/2564.....	58

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ข้อมูล (Data) คือขุมทรัพย์ของโลกปัจจุบันและอนาคต หนึ่งในเหตุผลที่ทำให้ข้อมูลมีความสำคัญ คือการมีข้อมูลส่วนบุคคล (Personal data) เป็นองค์ประกอบร่วมด้วย ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะเปิดเผยหรือปกปิดข้อมูลอันเป็นเรื่องส่วนตัวของตนได้ ด้วยความรวดเร็วและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในปัจจุบันทำให้เกิดการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งสามารถทำได้โดยง่ายและสะดวก เป็นเหตุให้เกิดการล่วงละเมิดในสิทธิความเป็นส่วนบุคคลจำนวนมาก ซึ่งข้อมูลเหล่านี้หากมีการรั่วไหลออกไปโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ดี นับเป็นการสร้างความเดือดร้อน รำคาญ หรือความเสียหายให้แก่เจ้าของข้อมูล ไม่ว่าจะเป็นความปลอดภัยในชีวิตร่างกาย สิทธิและเสรีภาพ หรือการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์โดยปราศจากความยินยอมก็ย่อมทำให้เกิดความเสียหาย หรือความเดือดร้อน รำคาญกับเจ้าของข้อมูลได้เช่นกัน¹ จึงเป็นเหตุให้มีการกำหนดกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นมา

หลังจากที่ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection Act: PDPA) ในราชกิจจานุเบกษาซึ่งมีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์ วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2564 เป็นกฎหมายว่าด้วยการให้สิทธิกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล รวมไปถึงการสร้างมาตรฐานการรักษาข้อมูลส่วนบุคคล โดยการเก็บ รวบรวม หรือใช้ข้อมูลส่วนบุคคลให้ถูกต้องวัตถุประสงค์ตามคำยินยอมที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ยินยอมให้เปิดเผย² โดยกฎหมายจะเข้ามาจัดระเบียบและควบคุมการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นระบบ ระเบียบมากขึ้น ทำให้เกิดมาตรฐานและกลไกการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ดี ซึ่งเป็นแนวคิดในการสร้างความเชื่อมั่นของหน่วยงานรัฐและเอกชนกับประชาชน

¹ วิริยะ รามสมภพ, “ความสัมพันธ์เชิงวิเคราะห์ของร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล พ.ศ.... กับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540,” [ออนไลน์]. (บทความเชิงวิชาการ), (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.), 2562). 1. แหล่งที่มา <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABIWEBSITE/DRAWER01/GENERAL/DATA0024/00024282.PDF> [27 กันยายน 2565]

² วันพิชิต ชินตระกูลชัย. PDPA คืออะไร? [ออนไลน์]. Ragnar Corporation, แหล่งที่มา <https://t-reg.co/blog/t-reg-knowledge/what-is-pdpa/> [28 กันยายน 2565]

ผู้ทรงสิทธิ³ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ไม่ได้มุ่งเน้นไปที่เรื่องของการเปิดเผยหรือการปกปิดข้อมูล เพียงแต่จะเข้ามาเพื่อมาอำนวยความสะดวกในเรื่องกระบวนการการเปิดเผยหรือการปกปิดข้อมูลเท่านั้น ดังนั้นการตราพระราชบัญญัติข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ขึ้นมานั้น จึงเสมือนเป็นการรองรับ การลดการแทรกแซงในสิทธิความเป็นส่วนบุคคล และคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีการกำหนดมาตรฐานและวิธีการในการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล⁴ ไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว

ขณะเดียวกันพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีการบังคับใช้ในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมีมาก่อนพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 นานมาก เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเช่นเดียวกัน พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆของรัฐเพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้ โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อีกทั้งเพื่อให้ประชาชนสามารถปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้ประกอบกับได้รับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกัน⁵ โดยจะเน้นการเปิดเผยเป็นหลัก และปกปิดเป็นข้อยกเว้น กรณีมีการขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการต้องมีการร้องขอไปที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (กขร.) จากนั้นคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (กขร.) ก็จะทำการวินิจฉัยในข้อมูลที่มีการร้องขอ การที่หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่หน่วยงานของตนเก็บรักษาไว้ ไม่ว่าจะเป็นการเปิดเผยต่อหน่วยงานของรัฐอื่น หรือเปิดเผยต่อบุคคลใดๆจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อน เว้นแต่กรณีที่กฎหมายยกเว้นให้เปิดเผยได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอม⁶

³ สมาคมนักศึกษาเก่า สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ สมาคมนักศึกษาเก่าคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ร่วมกับ PDPA Thailand. ความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการกับพระราชบัญญัติคุ้มครองส่วนบุคคล. (เสวนา). [ออนไลน์] แหล่งที่มา <https://www.facebook.com/PDPA.Thailand/videos/554277086323808/> [25 สิงหาคม 2565]

⁴ เขมภัทร ทฤษฎีกุณ. ยกเว้น กฎหมาย 'PDPA' กับผลที่ตามมา [ออนไลน์]. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), แหล่งที่มา <https://tdri.or.th/2022/08/pdpa-waiving-enforcement/> [25 สิงหาคม 2565]

⁵ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, หมายเหตุ.

⁶ วิริยะ รามสมภพ, ความสัมพันธ์เชิงวิเคราะห์ของร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล พ.ศ..... กับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. 1

อย่างไรก็ดี ในกรณีของการยกเว้น หากมีขอบเขตของการยกเว้นที่กว้างเกินไป อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน⁷ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 32 ได้วางหลักในสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”⁸

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ หน่วยงานรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้ประชาชนได้รับทราบ ประชาชนมีสิทธิรับรู้และสามารถเข้าถึงได้ แต่ในกรณีที่มีข้อมูลส่วนบุคคลถูกรวมอยู่ในข้อมูลข่าวสารของราชการด้วยแล้วนั้น ข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านั้น จะได้รับการคุ้มครองโดยมิให้นำไปเปิดเผยเป็นการทั่วไป⁹ ซึ่งรัฐมีสิทธิที่จะปฏิเสธการเปิดเผยนั้นโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์เอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน มาตรา 15(5) กล่าวต่อไปอีกว่า รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร¹⁰ ดังนั้นข้อมูลข่าวสารราชการจะต้องเปิดเผยให้ประชาชนได้รับทราบแต่จะไม่เปิดเผยก็ได้ หากการเปิดเผยนั้นเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควร แท้จริงแล้วในมติของรัฐคำว่า “การรุกรานเกินสมควร” ควรถูกตีความอย่างไร ในขณะที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 กล่าวไว้ว่าข้อมูลส่วนบุคคลจะเปิดเผยไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลและหากเป็นข้อมูลอ่อนไหว (Sensitive data) จะต้องได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งหรือเข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตามกฎหมายหนึ่งบอกว่าห้ามเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล แต่กฎหมายอีกฉบับหนึ่งบอกให้เปิดเผย แต่จะไม่เปิดเผยก็ได้ หากการเปิดเผยนั้นเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลมากเกินสมควร ดังนั้นหากต้องการให้ช่องว่างระหว่างกฎหมายในกรณีของการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเกิดความสมดุลกันจะมีแนวทางหรือวิธีปฏิบัติใดบ้างที่จะทำให้กฎหมายทั้งสองฉบับสามารถดำเนินไปในทิศทางเดียวกันได้

อย่างไรก็ตามการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ขึ้นมาย่อมส่งผลต่อการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐและเอกชนในวงกว้าง เนื่องจากประเทศไทยยังให้ความสำคัญกับ

⁷ เขมภัทร ทฤษฎีคุณ. ยกเว้น กฎหมาย ‘PDPA’ กับผลที่ตามมา [ออนไลน์]. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) แหล่งที่มา: <https://tdri.or.th/2022/08/pdpa-waiving-enforcement/> [26 สิงหาคม 2565]

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560, มาตรา 32.

⁹ พันตำรวจโทธีรรัตน์ วิเชียรสรรค์. “การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องระหว่างรัฐกับประชาชน.” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต หลักสูตร ปรอ. รุ่นที่ 56 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2556), 21

¹⁰ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, มาตรา 15 และมาตรา 15(5)

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลค่อนข้างน้อย อีกทั้งเจ้าของข้อมูล ผู้ควบคุมข้อมูล และผู้ประมวลผลข้อมูลยังไม่ค่อยมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายดังกล่าว สำหรับหน่วยงานราชการเองซึ่งอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ก็มีข่าวของการละเมิดอยู่บ่อยครั้ง จึงควรจัดให้มีกระบวนการหรือขั้นตอนที่เป็นมาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตั้งแต่การจัดเก็บ การรักษา การใช้ หรือการโอนข้อมูลให้มีความปลอดภัย การกำหนดข้อยกเว้นของการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมายเพื่อให้เกิดเป็นมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้มีความสัมพันธ์หรือแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องกัน¹¹

จึงเป็นที่มาของเอกกัตศึกษาเล่มนี้ ที่ผู้ศึกษาวิจัยต้องการจะศึกษาว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 สามารถที่จะดำเนินการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามคำร้องขอได้หรือไม่ ขณะเดียวกันการเปิดเผยนั้นจะเป็นการการรุกล้ำสิทธิส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลจนเกินสมควรหรือไม่ และจะมีหลักเกณฑ์หรือกลไกใดที่จะเข้ามาช่วยให้ดำเนินการในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวนั้นสามารถดำเนินการไปได้อย่างสมดุลและสอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวคิดและหลักเกณฑ์การพิจารณาการเปิดเผยและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562
2. เพื่อศึกษาปัญหาการเกี่ยวกับการปรับใช้กฎหมายในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวคิดมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวเพื่อนำมาวิเคราะห์และปรับใช้
4. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อสร้างความสมดุลหรือบูรณาการให้กฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวเป็นไปแนวทางเดียวกันและสามารถการทำงานร่วมกันได้อย่างเหมาะสม

¹¹ ธนาชัย สุนทรอนันตชัย ปกรณ์ ปาลวงษ์พานิช และกษมา สุขนิวัฒน์ชัย, “มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล.” (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2561), 342-343

1.2 สมมติฐานการศึกษา

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 นั้นสามารถดำเนินการได้โดยไม่เป็นการทำลายการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคลจนเกินสมควรและสามารถเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้

1.3 ขอบเขตการศึกษา

เอกตศึกษานี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำการศึกษา วิเคราะห์ การเปิดเผยและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 โดยจะทำการอย่างไรให้กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวนี้ มีแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และสามารถทำงานร่วมกันได้ อีกทั้งยังคงรักษาหลักธรรมาภิบาลและในขณะเดียวกันก็ยังรักษาความเป็นส่วนตัวได้อย่างเหมาะสมเช่นกัน

1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าจะใช้วิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) และเปรียบเทียบโดยใช้วิธีการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูล เอกสาร หนังสือ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทความทางวิชาการ วารสาร ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ รวมทั้งสืบค้นข้อมูลจากทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆที่เกี่ยวข้อง เมื่อรวบรวมข้อมูลได้แล้วก็ทำการประเมินถึงความครบถ้วน ถูกต้อง และความน่าเชื่อถือของข้อมูล รวมถึงปรึกษากับท่านอาจารย์ที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องที่ทำการศึกษา เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่จะสามารถทำให้กฎหมายทั้งสองฉบับนี้สามารถทำงานร่วมกันได้โดยเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความแตกต่างของแนวคิดและหลักเกณฑ์การพิจารณาการเปิดเผยและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

2. ทำให้ทราบถึงวิธีการการปรับใช้กฎหมายในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562
3. ทำให้ทราบถึงแนวคิดมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวเพื่อนำมาวิเคราะห์และปรับใช้
4. ทำให้สามารถจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อสร้างความสมดุลหรือบูรณาการให้กฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวเป็นไปแนวทางเดียวกันและสามารถการทำงานร่วมกันได้อย่างเหมาะสม

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ

สิทธิถือกำเนิดมาพร้อมหลักประกันเพื่อความมั่นคงปลอดภัย เป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่มนุษย์ควรได้รับและเป็นสิ่งที่ได้มาโดยธรรมชาติ โดยความหมายทั่วไปแล้วสิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมที่บุคคลสามารถที่จะมีหรือกระทำอะไรก็ได้ที่มีกฎหมายรองรับ แต่จะทำอะไรก็ได้ไม่ได้หมายความว่า ทำอะไรได้ตามใจ เพราะหากทำอะไรลงไปแล้วเกิดไปกระทบสิทธิของคนอื่นหรือทำให้คนอื่นต้องเดือดร้อนเสียหาย หรือสูญเสียอะไรบางอย่าง การกระทำดังกล่าวก็เป็นสิ่งที่ต้องห้ามอีกทั้งยังเป็นการละเมิดสิทธิผู้อื่นได้เช่นกัน¹² นอกจากนี้ยังมีสิทธิอีกลักษณะหนึ่งที่มีความสำคัญซึ่งเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชนคือ สิทธิตามรัฐธรรมนูญ หมายถึงอำนาจที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรอง คุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในการที่จะกระทำการใด หรือไม่กระทำการใด ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิของตน ดังนั้นสิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงมีความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายต้องให้ความเคารพ ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญ¹³

จากเหตุผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ.2540 กล่าวไว้ว่า ให้ประชาชนมีโอกาสดูข้อมูลข่าวสารในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆของรัฐ ประชาชนสามารถแสดงความเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้ และประชาชนควรมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ ทำให้ประชาชนมีโอกาสได้รู้ถึงสิทธิหน้าที่และสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งให้การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกัน¹⁴

และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 กล่าวไว้ว่า ปัจจุบันมีการล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมากจนสร้างความเดือดร้อนรำคาญเสียหายให้แก่เจ้าของข้อมูลประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ทำให้เกิดการเก็บรวบรวม ใช้ หรือ

¹² คณิน บุญสุวรรณ. สิทธิ และเสรีภาพ แท้จริงแล้วเหมือนกันอย่างไร [ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, แหล่งที่มา <http://web.krisdika.go.th/data/activity/act83.htm> [17 พฤศจิกายน 2565]

¹³ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ. สิทธิ และเสรีภาพ แท้จริงแล้วเหมือนกันอย่างไร [ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, แหล่งที่มา <http://web.krisdika.go.th/data/activity/act83.htm> [17 พฤศจิกายน 2565]

¹⁴ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, หมายเหตุ

เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นเหตุให้เกิดการละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งสามารถทำได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็ว อีกทั้งยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวม การตราพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ขึ้นมาเพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ กลไก หรือมาตรฐานในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป¹⁵

จากเหตุผลของกฎหมาย 2 ฉบับดังกล่าวข้างต้น จะขอกกล่าวถึงเนื้อหาของสิทธิ การเปิดเผย และการเข้าถึงได้ของข้อมูล รวมทั้งการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเนื้อหา วัตถุประสงค์และผลของการใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อสร้างความสมดุลของการเปิดเผยข้อมูลและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวในเวลาเดียวกัน

2.2 ฐานและเนื้อหาของสิทธิที่ควรรับรู้

2.2.1 สิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information)

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐอยู่บนพื้นฐานแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนในการเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ.2540 ซึ่งคำว่า “ข้อมูลข่าวสาร” หมายถึง สิ่งที่มีสื่อให้รู้ถึงเรื่องราว ข้อเท็จจริง ข้อมูลหรือสิ่งใดๆ โดยผ่านการสื่อสารไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดก็ตาม¹⁶ ส่วน “ข้อมูลข่าวสารราชการ” หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูล เกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับเอกชน¹⁷ จากนิยามข้างต้น จึงนำมาซึ่ง สิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) ซึ่งถือได้ว่าสิทธิดังกล่าวเป็นเครื่องมือและเป็นกลไก สำคัญในการทำให้เจตนารมณ์ของกฎหมายให้อำนาจและตรากฎหมายรับรองให้ประชาชนสามารถ เข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้

อีกทั้งสิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ได้ให้การรับรองไว้หลายลักษณะ ซึ่งวางหลักการสำคัญไว้ 4 ประการ

1. รับรองไว้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล แต่ไม่ใช่สิทธิโดยสมบูรณ์ คืออาจถูก จำกัดโดยการออกกฎหมายเป็นบทบัญญัติเฉพาะเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าวตาม ความจำเป็นและเหมาะสม
2. สิทธิที่ได้รับความคุ้มครอง คือสิทธิที่ได้รับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ
3. ข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องอยู่ในความคุ้มครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ

¹⁵ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, หมายเหตุ

¹⁶ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, มาตรา 4

¹⁷ เรื่องเดียวกัน.

4. ข้อยกเว้นที่บุคคลไม่สามารถใช้สิทธินี้ได้ คือการเปิดเผยจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กฎหมายบัญญัติ¹⁸

กล่าวคือสิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนจะรับรู้และเข้าถึงข้อมูล หรือข่าวสารในการครอบครองของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูล หรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน และตามที่กฎหมายบัญญัติ ตามมาตรา 56¹⁹ และรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะ (ที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงหรือเป็นความลับของทางราชการ) และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้โดยสะดวก ตามมาตรา 59²⁰ เป็นต้น อย่างไรก็ตามเจตนารมณ์ในการรับรองของรัฐธรรมนูญเป็นไปเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ อีกทั้งทำให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐและง่ายต่อการตรวจสอบ

หากพิจารณาไปถึงหลักการรับรองสิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ (UN's Universal Declaration of Human Rights) กล่าวว่า ทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยปราศจากการแทรกแซง และในการแสวงหา ได้รับ และให้ข้อมูลและความคิดผ่านสื่อใด ๆ โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ตามมาตรา 19²¹

ดังนั้นการตรากฎหมายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ.2540 ของประเทศไทย จึงเป็นการสะท้อนถึงการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร นำมาซึ่งข้อมูลในมือที่สามารถนำมาใช้ในการแสดงความคิดเห็นได้ ถือว่าเป็น Eco System ที่ดีและเหมาะสมกับในการใช้สิทธิที่บุคคลสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตามระบอบประชาธิปไตย แต่ก็จะมีข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดบางประการตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้

¹⁸ กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน [ออนไลน์]. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แหล่งที่มา https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=34912 [17 พฤศจิกายน 2565]

¹⁹ รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 56

²⁰ รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 59

²¹ Universal Declaration of Human Rights Article 19[Online]. United Nations. Available from: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> [17 November 2022]

2.2.2 สิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy)

ความเป็นส่วนตัวเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่สนับสนุนเสรีภาพในการสมาคม ความคิด และการแสดงออก ตลอดจนเสรีภาพจากการเลือกปฏิบัติ โดยทั่วไปแล้วความเป็นส่วนตัวจะปราศจากการแทรกแซง และปราศจากการถูกรุกล้ำความเป็นส่วนตัวโดยที่ไม่ถูกเชื่อมโยงข้อมูลต่าง ๆ จนสามารถระบุตัวตนได้ และสิ่งค้ำประกันสิทธิความเป็นส่วนตัวที่มีความสำคัญมาก คือเรื่องของความปลอดภัยในสถานการณ์ต่างๆ²²

ในปัจจุบัน “ความเป็นส่วนตัว” ด้วนับเป็น “สิทธิ” ที่ทุกคนให้ความสำคัญ และเป็นเรื่องสำคัญลำดับต้น ๆ ในทุก ๆ ประเทศ การให้คำจำกัดความก็จะแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์และความเข้าใจ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วพบว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัวครอบคลุมไปยังสิทธิต่าง ๆ หลายประการ ไม่ว่าจะเป็น สิทธิในความเป็นส่วนตัวที่เกี่ยวข้องกับข้อมูล (Information Privacy) สิทธิในความเป็นส่วนตัวในชีวิตร่างกาย (Bodily Privacy) ความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร หรือแม้แต่ความเป็นส่วนตัวในเคหะสถาน (Territorial Privacy) เป็นต้น สำหรับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กล่าวถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัวไว้ว่า สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง การกระทำใดไม่ว่าด้วยวิธีใดก็ตาม โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้เป็นเจ้าของข้อมูล ถือเป็นการละเมิด และหากกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวนั้นจะกระทำมิได้ ยกเว้นในกรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ตามมาตรา 35²³ ดังนั้นสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right to Privacy) หมายถึงสิทธิของบุคคลตามหลักขั้นพื้นฐานของกฎหมายที่จะอยู่ตามลำพังโดยปราศจากการรบกวนหรือสอดแทรกจากผู้อื่นที่ทำให้เกิดความเดือดร้อน รำคาญใจ เสียหาย อับอาย หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ²⁴

การเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ยุคดิจิทัล (Digital Transformation) นำมาซึ่งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี “ข้อมูล” ที่เพิ่มมากขึ้น นำมาซึ่งการประมวลผลที่รวดเร็ว และการจัดเก็บข้อมูลได้อย่างเป็นระบบ แต่ก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการรั่วไหล จนนำมาซึ่งการละเมิดของข้อมูลย่อมสามารถเกิดขึ้นได้เสมอ ดังนั้นสถานะทางสังคมที่อยู่ในเครือข่ายของสังคมที่เชื่อมโยงกันด้วยเทคโนโลยี การสื่อสาร การใช้ข้อมูลข่าวสาร บุคคลย่อมได้รับการปกป้อง ด้วยสิทธิในความเป็นส่วนตัวที่เกี่ยวข้องกับข้อมูล (Information Privacy) และการจะนำข้อมูลส่วนบุคคลไปเผยแพร่โดยที่เจ้าตัวไม่ยินยอมนั้นไม่

²² What is privacy? [Online]. Office of the Australian Information Commissioner (Oaic), Available from: <https://www.oaic.gov.au/privacy/your-privacy-rights/what-is-privacy> [17 November 2022]

²³ รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 35

²⁴ สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์. สิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right of privacy) [ออนไลน์]. สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, แหล่งที่มา <https://www.eta.or.th/th/Useful-Resource/terminology/หมวดหม-ส/558.aspx> [17 พฤศจิกายน 2565]

สามารถกระทำได้ เราอาจพบเห็นการละเมิดความเป็นส่วนตัวจากการใช้ข้อมูลอยู่บ่อยครั้ง²⁵ เช่น การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลจากการเผยแพร่ข้อมูลโดยหน่วยงานของรัฐ หรือแม้กระทั่งเอกชนเองที่มีระบบการดูแลและปกป้องข้อมูลเป็นอย่างดี อาจเกิดขึ้นทั้งกรณีตั้งใจและไม่ได้ตั้งใจ เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการนำแนวคิดขององค์การร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ที่ได้วางหลักการในการดำเนินการที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลต้องได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสมตั้งแต่การเก็บรวบรวม การเก็บรักษา และการเปิดเผย โดย OECD ได้วางหลักการสำคัญไว้ 8 ประการ²⁶ ดังนี้

1. **หลักข้อจำกัดในการเก็บรวบรวมข้อมูล:** การเก็บข้อมูลต้องชอบด้วยกฎหมาย โดยได้รับการยินยอมจากเจ้าของข้อมูล
2. **หลักคุณภาพของข้อมูล:** ข้อมูลที่เก็บรวบรวมนั้นต้องแจ้งวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และเป็นโดยอำนาจหน้าที่ ต้องมีความถูกต้อง สมบูรณ์ และทันสมัยอยู่เสมอ
3. **หลักการกำหนดวัตถุประสงค์:** ข้อมูลที่เก็บรวบรวมนั้นต้องสามารถบอกได้ว่า ข้อมูลที่เก็บจะเก็บ เก็บรวบรวมไปเพื่ออะไร และต้องกำหนดระยะเวลาการจัดเก็บหรือรักษาข้อมูลโดยชัดเจน
4. **หลักข้อจำกัดในการนำไปใช้:** ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะต้องไม่มีการเปิดเผย เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อน
5. **หลักการรักษาความมั่นคงปลอดภัยข้อมูล:** จะต้องมีมาตรการในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสม
6. **หลักการเปิดเผยข้อมูล:** กำหนดวิธีการในการเปิดเผยข้อมูล ซึ่งต้องไม่กระทบต่อความเป็นส่วนตัว หากมีการปรับปรุงแก้ไข หรือพัฒนาแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ต้องมีการประกาศนโยบายฯ ให้ทราบ
7. **หลักการมีส่วนร่วมของบุคคล:** กำหนดให้บุคคลมีสิทธิในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลของตน เช่น ได้รับการแจ้งว่ามีข้อมูลของตนถูกจัดเก็บอยู่ ซึ่งสามารถที่จะตรวจสอบและแก้ไขได้เมื่อมีเหตุอันควร
8. **หลักความรับผิดชอบ:** กำหนดความรับผิดชอบในกรณีที่มีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล

²⁵ รองศาสตราจารย์ยืน ภูสุวรรณ. ความเป็นส่วนตัวในโลกไซเบอร์ [ออนไลน์]. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, แหล่งที่มา <https://learningdq-dc.ku.ac.th/course/?c=8&l=4> [18 พฤศจิกายน 2565]

²⁶ อริยพร โพธิโส. หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล [ออนไลน์]. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, แหล่งที่มา <http://web.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/upload/Image/b/all/all74.pdf> [18 พฤศจิกายน 2565]

2.2.3 ข้อมูลส่วนบุคคลในฐานะข้อมูลของรัฐ

หน่วยงานของรัฐมีการดำเนินงานและการให้บริการประชาชนในหลายรูปแบบ ขณะเดียวกันการดำเนินงานและการให้บริการประชาชนนั้น หน่วยงานของรัฐได้มีการเก็บข้อมูลของประชาชนไว้เป็นจำนวนมาก ปัจจุบันการเก็บข้อมูลไม่ได้จำกัดอยู่แค่บนกระดาษเพียงเท่านั้น ด้วยเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ภาครัฐจึงมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นและส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนยอมรับและปรับใช้ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น นับได้ว่าเป็นกลไกสำคัญในการควบคุม ตรวจสอบ และสามารถที่จะเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้ระบบราชการมีประสิทธิภาพ และธรรมาภิบาล นำมาซึ่งความไว้วางใจ และความเชื่อมั่นต่อการทำงานของหน่วยงานของรัฐมากขึ้น สิ่งเหล่านี้นำมาซึ่งการเก็บรวบรวม ใช้และเปิดเผยข้อมูลซึ่งจะต้องเป็นไปตามกรอบของกฎหมาย

การเก็บรวบรวม ใช้และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หน่วยงานของรัฐ²⁷ นับว่ามีสถานะเป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล²⁸ นอกจากจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 แล้วขณะเดียวกันหน่วยงานของรัฐก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ๑ อีกด้วย เมื่อพิจารณาตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ๑ ได้กล่าวไว้ว่าไม่ใช่ทุกหน่วยงานของรัฐที่จะถูกบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ๑ จะไม่บังคับใช้กับ (1) หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการคลัง การรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ ความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์²⁹ (2) สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภารวมถึงกรมการที่แต่งตั้งโดยสภา³⁰ (3) การพิพากษาคดีของศาล และการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี รวมทั้งการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา³¹ ดังนั้นหากพิจารณาคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ก็ต้องพิจารณาว่าหน่วยงานดังกล่าวเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ดังกล่าวข้างต้นหรือไม่ หากไม่ใช่ก็ต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ๑

²⁷ หน่วยงานของรัฐ คือ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีพิพากษา องค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

²⁸ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล คือ ผู้ที่มีหน้าที่หรืออำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

²⁹ พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 4(2)

³⁰ พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 4(4)

³¹ พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 4(5)

สำหรับหน่วยงานที่ไม่ได้รับการยกเว้นข้อมูลส่วนบุคคลอาจจะถูกเก็บในฐานข้อมูลของรัฐ โดยมีกรณีศึกษา เช่น คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน³² โดยผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงเทศบาลตำบลด่านเกวียนขอข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนที่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทน โดยทางเทศบาลตำบลด่านเกวียนปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์ ผู้ซึ่งเป็นพนักงานเทศบาลของตำบลอื่น โดยให้เหตุผลว่าบุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน...ผู้อุทธรณ์เป็นพนักงานเทศบาลตำบลอื่น ย่อมไม่มีสิทธิที่จะได้รู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของพนักงานเทศบาลตำบลด่านเกวียนซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับตน ดังนั้นจึงไม่ขอเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสำหรับรายการดังกล่าว เป็นต้น อย่างไรก็ตามผู้อุทธรณ์จึงยื่นหนังสือถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการโดยอาศัยหลักการปฏิเสธคำขอของเทศบาลตำบลโคกกรวดเกี่ยวกับการถูกจำกัดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ ในขณะที่เดียวกันข้อมูลส่วนบุคคลไม่ว่าจะเป็น ชื่อ-สกุล เบอร์ติดต่อ อัตราเงินเดือน อัตราค่าตอบแทน และประโยชน์ตอบแทนอื่นใด ๆ ของพนักงานเทศบาลตำบลโคกกรวดถือเป็นส่วนหนึ่งในข้อมูลสาธารณะดังกล่าว (กรณีศึกษาของคำวินิจฉัยจะกล่าวต่อไปโดยละเอียดในบทที่ 4) อย่างไรก็ตามจะมีวิธีการใดที่เหมาะสมสำหรับการจัดการกับข้อมูลข้างต้นให้เกิดความสมดุลกันระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารกับการรักษาความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล

2.2.4 ข้อมูลของปัจเจกบุคคลที่ถูกเปิดเผยและเข้าถึงได้

ยุคอินเทอร์เน็ตที่เฟื่องฟูและคนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย³³ จากที่ทราบกันคืออยู่แล้วว่าในยุคของเทคโนโลยีและการพัฒนาอินเทอร์เน็ตนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงมากมาย การเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ นำมาซึ่งการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลด้วยวิธีการใหม่ ๆ เช่นกัน กล่าวคือการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตในปัจจุบันเป็นเรื่องปกติในชีวิตประจำวันของมนุษย์ การเข้าถึงทำได้โดยง่าย ข้อมูลต่าง ๆ บนโลกของอินเทอร์เน็ตมีจำนวนมากมายมหาศาล แต่การบริหารจัดการกับข้อมูลนั้น ผู้ซึ่งมีสิทธิในการถือครองข้อมูลโดยมากมักมีความละเลย และไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องความปลอดภัยของข้อมูลเท่าไรนัก นำมาซึ่งการเกิดการโจรกรรมของข้อมูล หรืออาชญากรรมทางไซเบอร์ ทำให้

³² คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน

³³ รองศาสตราจารย์ยืน ภูสุวรรณ. ความเป็นส่วนตัวในโลกไซเบอร์ [ออนไลน์]. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, แหล่งที่มา <https://learningdq-dc.ku.ac.th/course/?c=8&l=4> [19 พฤศจิกายน 2565]

ข้อมูลต่าง ๆ จากการให้บริการรั่วไหลออกไปโดยตั้งใจ และบางครั้งอาจจะเกิดจากการประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่เอง และการที่หน่วยงานของรัฐพยายามดำเนินงานบนฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในยุคดิจิทัลดิจิทัลคือการตั้งใจที่จะแสดงความโปร่งใสเกี่ยวกับการบริหารงานของหน่วยงานหรือการถือครองข้อมูลสาธารณะต่าง ๆ อีกทั้งสามารถที่จะให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ นับว่าเป็นเรื่องที่ทำหาย เนื่องจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ประชาชนมีสิทธิร้องขอให้มีการเปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ นั้น อาจจะมีข้อมูลที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วย จึงนับว่าเป็นเรื่องที่ทำหายในการบริหารจัดการข้อมูลในส่วนนี้ การเข้าถึงข้อมูลที่ถูกเปิดเผยโดยหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ต้องเปิดเผยนั้นจะต้องสร้างความมั่นใจ หรือสร้างความสมดุลในการเปิดเผยให้ได้ว่าข้อมูลที่จะถูกเปิดเผยต่อสาธารณะชนนั้น หากมีการเข้าถึงได้ตามสิทธิของการร้องขอ หรือเข้าถึงได้โดยสาธารณะแล้วต้องข้อมูลเหล่านั้นจะต้องไม่รุกรานความเป็นส่วนตัวและไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับปัจเจกบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

2.3 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคล

2.3.1 โอกาสและความท้าทายการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคลโดยหน่วยงานของรัฐ

การเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานรัฐ (Openness) กับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว (Privacy) นับว่าเป็นโอกาสและถือเป็นความท้าทายที่สำคัญ³⁴ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ ตามมาตรา 37 กล่าวไว้ว่าหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล (Data Controller) มีหน้าที่ต้องมีการรักษาความปลอดภัยทางไซเบอร์ จัดให้มีมาตรการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสม ห้ามไม่ให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม อีกทั้งควรมีระยะเวลาในการจัดเก็บ และทำลายข้อมูลส่วนบุคคลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการเก็บรักษา หรือเมื่อเกินความจำเป็นตามวัตถุประสงค์³⁵ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้การทำความเข้าใจถึงโอกาส และความท้าทายควรเริ่มต้นจากความเข้าใจถึงหน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล และการพิจารณาการสร้างสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลของรัฐ ขณะเดียวกันการเปิดเผยนั้นก็ยังต้องมีการรักษาความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคลได้ในเวลาเดียวกัน

³⁴ ปิติ เอี่ยมจรรย์กุลลาภ. กลุ่มย่อยที่ 1 ประชาธิปไตยและความท้าทายของเทคโนโลยีสมัยใหม่ [ออนไลน์]. การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 24, แหล่งที่มา <https://web.facebook.com/kpi.ac.th/videos/559497936180043> [22 พฤศจิกายน 2565]

³⁵ พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 37

2.3.2 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐ

มีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐ และส่วนราชการที่จะเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยถือว่าข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของรัฐนั้นจะเกี่ยวข้องกับเรื่องของการปลอดภัยหรือประโยชน์ที่สำคัญของแผ่นดินและถือเป็นข้อกำหนดทางวินัยของทางราชการ³⁶ สำหรับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมซึ่งหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งมีทั้งประโยชน์ส่วนบุคคลของผู้ที่ขอให้เปิดเผยและของบุคคลที่สามจะต้องบริหารจัดการให้อยู่ในสถานะที่สมดุลกัน การพิจารณาถึงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงจะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมร่วมกับประโยชน์ส่วนบุคคล³⁷ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ได้กำหนดข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐ โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถนำข้อยกเว้นมาใช้เป็นเหตุผลในการปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการได้ เช่น ใช้มาตรา 14 ในการปฏิเสธการเปิดเผย หากข้อมูลข่าวสารนั้นจะทำให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์³⁸ และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ สามารถใช้อ้างเพื่อปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร หากการเปิดเผยนี้ทำให้เกิดความเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดหรือหากมีการเปิดเผยแล้วจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควร³⁹ ข้อมูลข่าวสารราชการส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลข่าวสารที่เป็นสาธารณะ โดยหน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบหรือตรวจสอบได้โดยไม่จำเป็นต้องร้องขอ หน่วยงานของรัฐจะยึดหลักประการสำคัญ คือ “เปิดเผยเป็นหลักและปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ทั้งนี้หน่วยงานของรัฐจะต้องพิจารณารูปแบบในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้วย หากข้อมูลข่าวสารที่ถูกเปิดเผยนั้น มีข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วยแล้ว หน่วยงานของรัฐหรือผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องมีการจัดการกับข้อมูลเหล่านั้นอย่างไร อีกทั้งการพิจารณาการเปิดเผยควรต้องมีการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์เอกชนเป็นสำคัญ⁴⁰

³⁶ ดร.ชาญชัย แสวงศักดิ์, ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ และนายสมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการกับข้อพิจารณาทางกฎหมายปกครอง, (พิมพ์ครั้งที่ 1/2543 กรุงเทพฯ: ธรรมนิติ), 11

³⁷ เรื่องเดียวกัน, 31

³⁸ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, มาตรา 14

³⁹ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, มาตรา 15

⁴⁰ ธนาชัย สุทรอนันตชัย ปกรณ์ ปาลวงษ์พานิช และเกษมา สุขนิวัฒน์ชัย, มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2561), 22-23

2.3.3 หน้าที่ของหน่วยงานรัฐตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้มีสถานะตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ หน่วยงานของรัฐจะต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ฉบับนี้ และหากเป็นผู้อยู่ในสถานะที่มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หน่วยงานของรัฐนั้นจะมีสถานะเป็น “ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล” (Data Controller) พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ เข้ามากำหนดหน้าที่และมาตรฐานให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลว่าต้องทำอะไรจึงจะได้ชื่อว่าเป็นผู้ที่มีความระมัดระวังในการดูแลข้อมูลส่วนบุคคลอย่างเต็มที่แล้วโดยปราศจากการละเมิดความเป็นส่วนตัวและไม่ได้ตั้งใจที่จะทำให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

นับเป็นความท้าทายสำคัญที่จะต้องมีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์โดยจะต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสม สำหรับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อรักษาความเป็นส่วนตัวจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐ ในบริบทที่เทคโนโลยีกำลังพัฒนาส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการรักษาความเป็นส่วนตัวระหว่างหน่วยงานของรัฐและปัจเจกชน ความท้าทายประการแรกเป็นการหาความสมดุลระหว่างความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชน ความโปร่งใส และความรับผิดชอบในการเปิดเผย ประการที่สองความล้มเหลวของสมดุลในพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ความเป็นส่วนตัว และประการที่สามความเสี่ยงของการเปิดเผยข้อมูลโดยหน่วยงานของรัฐกับการรุกรานความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนจนสามารถระบุถึงตัวตนได้ ตัวบทกฎหมายได้กำหนดหน้าที่สำคัญของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไว้โดย

ประการที่ 1 มาตรา 37(1) กล่าวไว้ว่าต้องจัดให้มีมาตรการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสม (Data Security) ซึ่งจะต้องรักษาข้อมูลให้เป็นความลับ และไม่ให้บุคคลอื่นเข้าถึงข้อมูลหรือใช้งานโดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อป้องกันการสูญหาย การเข้าถึง การใช้ การเปลี่ยนแปลง การแก้ไข และการเปิดเผย⁴¹ อีกทั้งการรักษาความมั่นคงปลอดภัยต้องจัดให้มีมาตรการเชิงเทคนิค และเชิงบริหารจัดการในการประมวลผลข้อมูลที่เหมาะสมกับความเสี่ยงด้วย

ประการที่ 2 การเก็บรวบรวม ใช้ ประมวลผล และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องคำนึงถึงสิทธิความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลเป็นสำคัญ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องอธิบายได้ว่าในแต่ละกิจกรรมที่ได้กระทำไปนั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไรก็ตามเวลาที่เก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องพิจารณาว่ามีฐานการประมวลผลตามกฎหมาย (Lawful Basis) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ที่รับรองไว้ตามมาตรา 24 หรือไม่ และไม่ว่าการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำไปเพื่อวัตถุประสงค์ใด

⁴¹ พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 37(1)

ทุกครั้งที่มีการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลต้องสามารถต้องพึงระลึกไว้เสมอว่ามีฐานการประมวลผลตามกฎหมายใดที่จะสามารถอ้างอิงเพื่อกระทำได้บ้าง⁴² ฐานการประมวลผลตามกฎหมาย มีรายละเอียดดังนี้

1. ฐานสัญญา (Contract) เป็นการปฏิบัติตามสัญญาตามปกติทางการค้าระหว่างผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล⁴³ เช่น เว็บไซต์รับจองโรงแรมเก็บรวบรวมข้อมูลบัตรเครดิตของลูกค้าไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการจองห้องพักเป็นไปตามคำขอของเจ้าของข้อมูลก่อนที่จะเข้าสู่การทำสัญญาจองห้องพัก⁴⁴

2. ฐานหน้าที่ตามกฎหมาย (Legal Obligation) เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายกฎหมายบอกให้ต้องทำอะไรก็ย่อมต้องปฏิบัติตาม เช่น นายจ้างเปิดเผยข้อมูลเงินเดือนของลูกจ้างต่อกรมสรรพากรเพื่อแจ้งรายละเอียดในการคำนวณรายได้รายจ่ายของกิจการตามมาตรา 65 แห่งประมวลรัษฎากร⁴⁵

3. ฐานประโยชน์อันชอบธรรม (Legitimate interest) เป็นการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อป้องกัน หรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของเจ้าของข้อมูล เช่น การติดตั้งกล้อง CCTV เพื่อความปลอดภัยโดยมีการมีติดป้ายการแจ้งให้ทราบ ทำให้เกิดความคาดหมาย และเห็นได้ชัดถึงประโยชน์ในความปลอดภัยนั้น⁴⁶

4. ฐานภารกิจของรัฐ (Public task) เป็นฐานการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินภารกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐที่ได้มอบ

⁴² ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ, ดนพร จิตต์จรุงเกียรติ, ภัทริน จิตต์จรุงเกียรติ, ประศักดิ์ ชาวชาติ, ดุขดี ดุษฎีพานิชย์ และ จุฑามล เตติ, ถาม -ตอบ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ. ศ. 2562 สำหรับผู้ปฏิบัติงาน, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: บริษัท แดเน็กซ์ อินเทอร์เน็ตเซอร์วิส จำกัด, 2565). 58

⁴³ ชญานี ศรีกระจ่าง. กฎหมาย PDPA กับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในภาคธุรกิจ [ออนไลน์]. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, แหล่งที่มา <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/128060> [19 พฤศจิกายน 2565]

⁴⁴ ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง, พัฒนพร โกวพัฒน์กิจ, พีรพัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล, เสกสิริ นิวัตติ์ยวงศ์, ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ, ชวิน อุ่นภัทร, วิดีร์ตัน ทิพย์สัมฤทธิ์กุล, ภูมิศิริ ดำรงวุฒิ และโมกข์พิศุทธิ์ รัตารุณ. Thailand Data Protection Guidelines 3.0 แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2563), 69

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, 88

⁴⁶ พีรพัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล. แนวปฏิบัติที่ดีและการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 [ออนไลน์]. คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, แหล่งที่มา <https://www.youtube.com/watch?v=hhdN1zO1hJE&t=5156s> [20 พฤศจิกายน 2565]

ให้แก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล⁴⁷ อย่างไรก็ตามผู้ควบคุมข้อมูลอาจจะรวมถึงหน่วยงานเอกชนที่ปฏิบัติหน้าที่ในการใช้อำนาจที่รัฐได้มอบหมายให้เพื่อผลประโยชน์สาธารณะตามกฎหมาย เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจสอบความถูกต้องของรายการทรัพย์สินและหนี้สินจากสถาบันการเงิน⁴⁸

5. ฐานเจตนาเหตุ วิจัย สถิติ (Scientific or Research) เป็นฐานที่ผู้ควบคุมข้อมูลมีความจำเป็นต้องประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อใช้ในการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์ หรือสถิติ การปฏิบัติตามฐานนี้ไม่สามารถอ้างอิงฐานนี้เพียงฐานเดียวโดดๆได้ อาจต้องอ้างอิงฐานตามกฎหมายอื่นร่วมด้วย และต้องมีมาตรการปกป้องคุ้มครองข้อมูลนั้นอย่างเหมาะสม เช่น บริษัทผลิตยาทำการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อใช้ในการวิจัยพัฒนายารักษาโควิด-19⁴⁹ ซึ่งอาจจะต้องอ้างการขอเก็บข้อมูลตามฐานภารกิจของรัฐ (Public Task) ฐานการปฏิบัติตามกฎหมาย (Legal Obligation) หรืออาจต้องอาศัยการตัดสินใจตามฐานความยินยอม (Consent) กับเจ้าของข้อมูล⁵⁰ เป็นต้น

6. ฐานประโยชน์สำคัญต่อชีวิต (Vital Interest) เป็นฐานการประมวลผลข้อมูลสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลอ่อนไหว (Sensitive data) เพื่อป้องกัน หรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ ฐานนี้ได้เฉพาะในกรณีที่เจ้าของข้อมูลอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถให้ความยินยอมได้⁵¹ เช่น โรงพยาบาลหนึ่งเปิดเผยประวัติสุขภาพต่ออีกโรงพยาบาลเพื่อช่วยเหลือผู้ป่วยประสบอุบัติเหตุทางรถยนต์ที่ต้องการการรักษาอย่างเร่งด่วนและหมดสติ⁵²

7. ฐานความยินยอม (Consent) เป็นอย่างสุดท้ายที่ควรนึกถึง เป็นฐานที่แสดงถึงความไม่จำเป็น เพราะเรามีฐานอีกตั้งโดยพื้นฐานแล้วฐานการประมวลผลตามกฎหมายมีถึง 6 ฐาน หากหลุดจาก 6 ฐานตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ก็จะหลุดมาเข้าฐานนี้เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลสมัครใจ

⁴⁷ พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 24(4)

⁴⁸ ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง, พัฒนาการ โกวพัฒน์กิจ, พีรพัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล, เสกสิริ นิวัติชัยวงศ์, ปิติ เอี่ยมจรรย์ลาภ, ชวิน อุ่นภัทร, ฐิติรัตน์ ทิพย์สัมฤทธิ์กุล, ภูมิศิริ ดำรงวุฒิ และเมกซ์พิศุทธิ์ รัตารุณ, 89.

⁴⁹ ชญานี ศรีกระจำง. กฎหมาย PDPA กับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในภาครัฐกิจ [ออนไลน์]. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, แหล่งที่มา <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/128060> [19 พฤศจิกายน 2565]

⁵⁰ เคลียร์ชัดเรื่อง consent ตาม PDPA [ออนไลน์]. บริษัท เอ็นเดต้าธอ จำกัด, แหล่งที่มา <https://pdpa.pro/blogs/pdpa-consent> [19 พฤศจิกายน 2565]

⁵¹ เรื่องเดียวกัน

⁵² ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง, พัฒนาการ โกวพัฒน์กิจ, พีรพัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล, เสกสิริ นิวัติชัยวงศ์, ปิติ เอี่ยมจรรย์ลาภ, ชวิน อุ่นภัทร, ฐิติรัตน์ ทิพย์สัมฤทธิ์กุล, ภูมิศิริ ดำรงวุฒิ และเมกซ์พิศุทธิ์ รัตารุณ, 87.

และหากเจ้าของข้อมูลเลือกที่จะปฏิเสธผู้ควบคุมข้อมูลเมื่อใดฐานการประมวลผลนี้ย่อมไม่สามารถประมวลผลข้อมูลได้

ประการที่ 3 หลักการในการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ความเป็นส่วนตัว

หลักการในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต้องคำนึงถึงความเป็นส่วนตัว (Privacy) เป็นสำคัญ การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัว จะต้องไม่ถูกละเมิดหรือถูกรุกล้ำจนเกินสมควร ซึ่งการป้องกันสิ่งเหล่านั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องมีความเป็นธรรม (Fairness) กล่าวคือ ข้อมูลที่ถูกการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยนั้นจะต้องไม่มีผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลมากกว่าผลประโยชน์ของการใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้น อีกทั้งการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลความโปร่งใส (Transparency) เป็นสิ่งสำคัญอย่างมาก การทำให้เกิดความโปร่งใส นั้น ต้องมีการแจ้งให้เจ้าของข้อมูล (Data Subject) ทราบก่อนหรือในขณะที่เก็บรวบรวมข้อมูลนั้นว่ามีวัตถุประสงค์เพื่ออะไรบ้าง และจะต้องใช้ข้อมูลเหล่านั้นให้ตรงตามวัตถุประสงค์ (Purpose Limitation) ให้ตรงตามที่แจ้ง (Notice) ไว้ตอนแรก หากหน่วยงานของรัฐผู้ซึ่งมีฐานะเป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลไม่ตรงวัตถุประสงค์ จะต้องมีความรับผิดชอบโดยตรงทันที อีกทั้งการเก็บรวบรวมข้อมูลจะต้องเก็บข้อมูลอย่างถูกต้อง (Accuracy) ตั้งแต่ขั้นตอนการเก็บรวบรวม ใช้ จนถึงการเปิดเผยข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างถูกต้องหมายความว่า การจำกัดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลหรือแก้ไขข้อมูล กล่าวคือจะไม่มีใครที่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลหรือทำให้ข้อมูลนั้นถูกลบหรือแก้ไขได้โดยง่าย การเก็บรวบรวมข้อมูลจะต้องเก็บเท่าที่จำเป็น (Data Minimization) เมื่อครบกำหนดระยะเวลาในการใช้ หรือเปิดเผยจะต้องทำการลบ หรือทำลายตามระยะเวลาที่แจ้งไว้ ข้อมูลเหล่านั้นจะต้องถูกใช้เท่าที่จำเป็น

อย่างไรก็ตามเวลาที่เรากำลังจะเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หน่วยงานของรัฐผู้ซึ่งมีฐานะเป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะต้องบอกให้ได้ถึงความจำเป็นว่า ต้องการจะเก็บข้อมูลเหล่านั้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ใดและเมื่อเก็บข้อมูลเหล่านั้นมาแล้ว กฎหมายบอกไว้ว่าข้อมูลเหล่านั้นจะต้องถูกนำมาใช้เท่าที่จำเป็น เมื่อถึงเวลาที่ใช้ หรือเปิดเผยเรียบร้อยแล้วจะต้องมีการลบข้อมูลตามระยะเวลาที่กำหนด และข้อมูลเหล่านั้นจะต้องถูกดูแลรักษาให้มีความปลอดภัยเป็นอย่างดี⁵³

⁵³ พีรพัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล. แนวปฏิบัติที่ดีและการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 [ออนไลน์]. คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, แหล่งที่มา <https://www.youtube.com/watch?v=hhdN1zO1hJE&t=5156s> [22 พฤศจิกายน 2565]

2.4 การสร้างความสมดุลของเปิดเผยและความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล

2.4.1 การพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะ

สิทธิในการรับรู้ หรือเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ถูกรับรองโดยรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ประชาชนสามารถรับรู้ รับทราบและเข้าถึงได้ “ข้อมูลข่าวสารราชการ” เป็นข้อมูลที่ถูกระบุไว้เป็นความลับ หรือเป็นเรื่องราวภายในของส่วนราชการ ขณะเดียวกันประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น อีกทั้งข้อมูลข่าวสารเป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการดำเนินงานของภาครัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน สิ่งที่เห็นได้ชัดในปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐมีการบริหารงานที่เปลี่ยนแปลงไปคือหน่วยงานภาครัฐพยายามแสดงจุดยืนในเรื่องของความโปร่งใส (Transparency) ในการปฏิบัติงาน สามารถตรวจสอบได้ และมีความเป็นธรรม ส่งผลถึงเรื่องของความรับผิดชอบ (Accountability) ของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้มีการเปิดเผยต่อสาธารณะที่กว้างขวาง และการเปิดเผยนั้นต้องมีการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลอย่างเหมาะสม และเพียงพอ การเปิดเผยข้อมูลจากทางภาครัฐนับเป็นประโยชน์สาธารณะที่ดีเป็นการให้ประชาชนได้สามารถมีสิทธิแสดงความคิดเห็น และใช้สิทธิทางการเมืองได้อย่างถูกต้องตรงกับความ เป็นจริงซึ่งการเปิดเผยนี้ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ประชาชนได้ใช้สิทธิและหน้าที่ของตนเองได้อย่างเต็มที่ เพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตน⁵⁴ อีกทั้งเพื่อต้องการสร้างการมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชน สอดคล้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการสร้างสมดุลในการพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นมิติทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม⁵⁵ แต่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นสาธารณะก็อาจจะทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นในระบบการจัดการ การจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องหรือกระทบต่อความเป็นส่วนตัวและอาจนำมาซึ่งความไม่ปลอดภัยในชีวิตได้

“ข้อมูลข่าวสารราชการ” เป็นข้อมูลที่ถูกระบุไว้เป็นความลับ หรือเป็นเรื่องราวภายในของส่วนราชการ คงปฏิเสธไม่ได้ว่าข้อมูลข่าวสารราชการบางประเภทมีการบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวเอาไว้ แม้ว่าสิทธิในการรับรู้ หรือเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ถูกรับรองโดยรัฐธรรมนูญนั้นปัจเจกบุคคลโดยทั่วไปสามารถมีสิทธิเข้าถึง อย่างไรก็ตามการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐนั้น หน่วยงานของรัฐมีสิทธิจะเปิดเผยหรือไม่

⁵⁴ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, หมายเหตุ

⁵⁵ ธนาชัย สุนทรอนันตชัย ปกรณ์ ปาลวงษ์พานิช และเกษมา สุขนิวัฒน์ชัย, มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2561), 16

เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นหรือไม่ก็ได้ หากทำการเปิดเผยนั้นไม่ชัดหรือแย้งกับข้อยกเว้นที่กฎหมายให้การรับรองไว้และไม่เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควร

สิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะจัดเป็นหลักการรับรองเสรีภาพเป็นพื้นฐานการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและศิลปะข้อมูลข่าวสารเป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ย่อมต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องสามารถตรวจสอบได้ประกอบกับการใช้เหตุผลในการตัดสินใจทางการเมืองด้วยตนเอง

2.5.2 การพิจารณาถึงความความเป็นส่วนตัว

จากการพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะ ในหัวข้อ 2.4.1 แล้ว การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นสาธารณะนับว่าต่อประโยชน์ต่อประชาชนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว ในอีกทางเพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานภาครัฐนั้น ทางหน่วยงานควรพิจารณาหรือคำนึงถึงความความเป็นส่วนตัวหรือความเป็นปัจเจกของบุคคลด้วยว่า บุคคลย่อมมีสิทธิทางกฎหมายที่จะได้รับความเป็นส่วนตัวเช่นเดียวกัน จึงเหตุว่าหากจะมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดนั้น ควรได้รับความยินยอมในการเปิดเผยจากเจ้าของข้อมูลเสียก่อนก่อนและหากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลอ่อนไหว (Sensitive data) ยังต้องได้รับการยินยอมโดยชัดแจ้งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และมาตรา 421 ได้กล่าวถึงเรื่องการละเมิดไว้ว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เกิดความเสียหาย ถึงแก่ชีวิตก็ดี ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิ ถือว่าผู้นั้นทำละเมิดต้องชดเชยค่าสินไหม และการใช้สิทธิที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย กล่าวคือที่หากเกิดการละเมิดขึ้นแล้วจะต้องได้รับการเยียวยาและถือเป็นหลักการพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญที่ให้การรับรองสิทธิไว้ อีกทั้งปัจจุบันข้อมูลต่าง ๆ มีการเคลื่อนไหวที่รวดเร็วกว่าเดิมมาก ด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรมต่าง ๆ รวมทั้งการพัฒนาในองค์ความรู้ของมนุษย์ ยิ่งทำให้เกิดการพัฒนาและการใช้ข้อมูลในรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลย่อมกระทบถึงข้อมูลส่วนตัวของแต่ละปัจเจกบุคคลอย่างแน่นอน ปัจจุบันจึงมีการตรากฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ ขึ้นมา โดยมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตั้งแต่กระบวนการเริ่มแรกของการเก็บรวบรวมข้อมูล กำหนดหน้าที่ และมาตรฐานให้ผู้ประกอบการ หน่วยงาน ที่เป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล รู้ว่าจะต้องทำอะไร จึงจะได้ชื่อว่าเป็นผู้ที่ได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเต็มที่แล้ว ไม่ได้จงใจ หรือประมาทที่จะทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายโดยเฉพาะการละเมิดในสิทธิความเป็นส่วนตัว ต่างจากการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่หากเกิดการละเมิดขึ้นแล้วจะต้องได้รับการเยียวยา หากพิจารณาถึงความเป็นส่วน

บุคคลจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแล้ว การเปิดเผยนั้นจะต้องคำนึงถึงความเป็นส่วนบุคคลโดยข้อมูลที่ถูกเปิดเผยควรอยู่ในรูปแบบของข้อมูลที่ไม่สามารถอ้างอิงหรือเชื่อมโยงการระบุตัวตนได้ เพื่อความปลอดภัยในชีวิตหรือผลกระทบอื่นใดที่เป็นการรบกวนผู้เป็นเจ้าของข้อมูล เป็นต้น

2.5.3 ปัญหาของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลในทางปฏิบัติ

ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชนมีความสอดคล้องสัมพันธ์กัน เนื่องจากกิจการการให้บริการบางอย่างมีผู้ดำเนินการทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น โรงพยาบาล เป็นต้น⁵⁶ จึงเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน เนื่องจากต้องถือปฏิบัติตามกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการฯ และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ

เดิมก่อนจะมีการตรากฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ หน่วยงานภาครัฐ ถือปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการฯ ส่วนภาคเอกชน ถือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นทั่วไป เนื่องด้วยปัจจุบันกรณีของการล่วงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจึงเกิดการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ กลไก หรือมาตรการในการกำกับดูแลการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นหลักการทั่วไป⁵⁷ อีกทั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ นิยามว่าผู้ที่ต้องถือปฏิบัติว่าควรจะเป็นใครบ้าง ซึ่งก็คงไม่พ้นหน่วยงานภาครัฐ โลกนี้มีคนที่ใช้ข้อมูลเป็นตัวการใหญ่อยู่สองคน หนึ่งคือ “รัฐ” สอง คือ “ภาคธุรกิจ” ผู้ควบคุมข้อมูลคือบุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล และจะประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลได้ตามขอบเขตที่ได้รับตามยินยอมหรืออาศัยฐานทางกฎหมายในการประมวลผลอื่นๆ⁵⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ ไม่ได้มีมาเพื่อจะยกเลิกกฎหมายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ แต่จะเป็นส่วนเข้ามาเติมเต็มหรือขยายให้มันกว้างขึ้นซึ่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ไม่มีรายละเอียดในการกำหนดโทษ และกระบวนการที่ดีในการจัดเก็บข้อมูลและรวบรวมใช้ ในเรื่องของฐานความรับผิดชอบจึงเป็นส่วนที่จะเข้ามาเติมเต็มและขยายไปสู่ประชาชนและภาคเอกชน

⁵⁶ ธนาชัย สุนทรอนันตชัย ปกรณ์ ปาลวงษ์พานิช และเกษมา สุขนิวัฒน์ชัย, มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล, 335-336.

⁵⁷ พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, หมายเหตุ

⁵⁸ นันทวิรา ฉันทะจรัสศิลป์. ความแตกต่างระหว่างผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล (Data Controller) กับผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Data Processor) [ออนไลน์]. ฝ่ายบริการความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, แหล่งที่มา <https://www.thailibrary.in.th/2021/09/25/data-controller-data-processor/> [22 พฤศจิกายน 2565]

มากขึ้น อีกทั้งหลักการต่างที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ มีหลักการที่จะต้องเคารพสิทธิของเจ้าของข้อมูล ขณะเดียวกันก็ต้องมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล⁵⁹ ดังนั้นหน่วยงานที่อยู่ในฐานะผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล จึงเกิดความสับสนว่าตนจะต้องถือปฏิบัติตามกฎหมายตัวใดจึงจะเกิดความสมดุลและเป็นประโยชน์ที่สุดต่อประชาชนผู้ใช้ข้อมูล

2.6 สิทธิส่วนบุคคลของบุคคลสาธารณะตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา

แนวคิดทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลนั้นมีพัฒนาการมาจากบทความเรื่อง "The Right to Privacy" โดย Warren และ Brandies ซึ่งได้ให้ความหมายของสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวว่า หมายถึง สิทธิที่จะอยู่โดยลำพัง ปราศจากการรบกวน กล่าวคือ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะไม่ถูกสังเกต รู้เห็น สืบความลับ รวมทั้งมีสิทธิที่จะอยู่โดยปราศจากการแทรกแซงจากสังคม ระบบกฎหมายสหรัฐอเมริกาได้รับการพัฒนาต่อเนืองมา โดย William L. Prosser ได้ขยายความการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวออกไป โดยแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ การแทรกแซงความสันโดษของผู้อื่น การแสวงหาประโยชน์จากชื่อหรือลักษณะของผู้อื่นโดยมิได้รับความยินยอม การเปิดเผยเรื่องราวส่วนตัวของผู้อื่นต่อสาธารณะ และการเผยแพร่ซึ่งทำให้ผู้อื่นเสื่อมเสียในสายตาของสาธารณชน ซึ่งศาลในสหรัฐอเมริกาได้นำหลักดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณาคดีในบริบทของกฎหมาย ลักษณะละเมิด (Privacy Tort) อีกด้วย

เอกสารทางการชิ้นแรกๆที่รับการรับรองเสรีในการพูดและการแสดงออกในฐานะสิทธิพลเมืองของประชาชนทั่วไป น่าจะเป็นในบทบัญญัติเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับที่ 1 (the first amendment) โดยประเทศสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองหลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) ไว้ในรัฐธรรมนูญ และศาลสูงสุดได้วางบรรทัดฐานไว้ว่าเสรีภาพดังกล่าวนี้เป็นกลไกสำคัญในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในระบบตลาดเสรี (Free Market of ideas) ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่สมบูรณ์ สามารถวิเคราะห์ เข้าใจและตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อมูลในสังคมอุดมปัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพดังกล่าวย่อมมีขอบเขต เพราะสิทธิและเสรีภาพนี้เป็นสิ่งที่จะต้องเกี่ยวพันกับปัจเจกชนอื่น รวมถึงความสงบเรียบร้อยของสังคม รัฐจึงอาจใช้อำนาจในการจัดระเบียบการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างที่สุดที่จะต้องใช้วิธีการในการจัดระเบียบหรือควบคุมการใน

⁵⁹ เสียรชัย ณ นคร, อุดมธิปก ไพรเกษตร, ธิทัต ขวัญจินดา และเยี่ยมศักดิ์ คุ้มอินทร์. ความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการกับพระราชบัญญัติคุ้มครองส่วนบุคคล [ออนไลน์]. PDPA Thailand, แหล่งที่มา https://web.facebook.com/PDPA.Thailand/videos/เสวนาหัวข้อ-ความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการกับ-pdpa/554277086323808/?rhc=1&_rdr [22 พฤศจิกายน 2565]

กรณีของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ไม่ว่าจะ เป็นของภาครัฐหรือเอกชนควรมีกฎเกณฑ์อย่างชัดเจน
 สิ่งนั้นหมายถึงกฎหมายที่จะเข้ามาควบคุมในการกระทำดังกล่าว

2.7 บทสรุป

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับบุคคล แม้จะมีฐานอันชอบด้วยกฎหมายใน
 การประมวลผลเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ชอบด้วย
 กฎหมาย แต่ก็ไม่ใช่สิ่งเดียวที่ทำให้การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลชอบด้วยกฎหมาย⁶⁰ ยังมีหลัก
 กฎหมายอีกหลายฉบับที่ให้การรับรองความเป็นส่วนบุคคลด้วยเช่นกัน อาทิ พระราชบัญญัติข้อมูล
 ข่าวสารของราชการ ฯ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
 ไทย รวมทั้งหลักในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการยอมรับในกติการะหว่างประเทศและ
 กฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญ เช่น หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามแนวทางขององค์การ
 เพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) และหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตาม
 แนวทางกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป (GDPR) เป็นต้น

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ และการรักษาความเป็นส่วนบุคคลนั้นโดยหลักการ
 แล้วกฎหมายจึงเข้ามาช่วยดูแลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องส่วนบุคคลหรือเป็นอัตลักษณ์ที่อาจจะส่งผล
 กระทบต่อการดำเนินชีวิตหรือกระทบต่อเราในโลกไซเบอร์นั้น หากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นไม่ได้
 รับอนุญาตหรือไม่ได้รับการยินยอมให้เปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นก็ย่อมถือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล การนำ
 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นไปใช้จะต้องได้รับความยินยอม และต้องแจ้งถึงวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนว่าจะ
 นำข้อมูลดังกล่าวไปใช้เพื่ออะไร เช่น เพื่อการให้บริการ แต่ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้เรา
 ถูกรุกล้ำความเป็นส่วนตัว ข้อมูลที่เป็นข้อมูลส่วนตัวส่วนบุคคลหลุดเข้าไปสู่โลกดิจิทัลมากขึ้น อาจจะ
 นำมาซึ่งการละเมิดโดยตั้งใจก็ดี หรือไม่ตั้งใจก็ดี อย่างไรก็ตามกฎหมายได้บัญญัติถึงสิทธิในความเป็น
 ส่วนตัวไว้ ซึ่งเป็นเรื่องทีละเอียดอ่อน ดังนั้นจึงต้องมีความพอดีระหว่างคำว่า ความเป็นสาธารณะ
 (Public) กับความเป็นส่วนตัว (Privacy) และยังคงกำหนดขอบเขตของความเป็นส่วนตัวได้ หากทุก
 สิ่งทุกอย่างเปิดเผยไม่ได้ ก็จะไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลที่ผิดจริยธรรม ศีลธรรม และเรื่องที่ผิด
 กฎหมายได้ และหากทุกอย่างเป็นสาธารณะทั้งหมดหมด จะทำให้การดำเนินกิจกรรมระหว่างกันแยก

⁶⁰ ปรีดา โชติมานนท์. “ฐานอันชอบด้วยกฎหมายในการเก็บรวบรวม ใช้และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล.”
 [ออนไลน์]. วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ (1 กรกฎาคม - 31 ธันวาคม 2564) : 101-130 สืบค้นเมื่อ 22
 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/lawjournal/article/view/256446/172961>

ข้อมูลได้ยากขึ้น⁶¹ อย่างไรก็ตามการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคลถือเป็นเรื่องความท้าทายและโอกาสในเวลาเดียวกันในการจัดการบริหารข้อมูลและมาตรการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสมทางไซเบอร์ สำหรับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่ให้เกิดความเสี่ยง⁶² จะมีมาตรการหรือแนวปฏิบัติจะเป็นอย่างไรนั้น จะกล่าวอีกครั้งในบทที่ 4 ซึ่งจะเป็นการวิเคราะห์ถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัว และสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลพร้อมทั้งกรณีศึกษาเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของไทยและต่างประเทศ

⁶¹ รองศาสตราจารย์ยืน ภูสุวรรณ. ความเป็นส่วนตัวในโลกไซเบอร์ [ออนไลน์]. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, แหล่งที่มา <https://learningdq-dc.ku.ac.th/course/?c=8&l=4> [22 พฤศจิกายน 2565]

⁶² ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ. กลุ่มย่อยที่ 1 ประชาธิปไตยและความท้าทายของเทคโนโลยีสมัยใหม่ [ออนไลน์]. การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 24, แหล่งที่มา <https://web.facebook.com/kpi.ac.th/videos/559497936180043> [23 พฤศจิกายน 2565]

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการและการคุ้มครองความเป็นส่วนบุคคลของกฎหมายประเทศไทยและต่างประเทศ

จากกรณีศึกษาคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน⁶³ ที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ซึ่งเป็นอำนาจของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 สามารถที่จะเปิดเผยได้ แต่การเปิดเผยนั้นต้องลบ ตัดทอน หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยนั้นจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ตามมาตรา 15(5) จึงเป็นการแสดงให้เห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นดำเนินการไปด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ขณะเดียวกันการดำเนินการดังกล่าวของหน่วยงานของรัฐทำลายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจนเกินสมควร และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสามารถเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ ได้

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวซึ่งปรากฏตามทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้องตามที่ได้กล่าวในบทที่ 2 นั้นจะต้องอาศัยทั้งการตรากฎหมายรับรองและเงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าวตลอดจนการกำหนดรายละเอียดของสิทธิในความเป็นส่วนตัว ดังนั้นในบทที่ 3 นี้จะกล่าวถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แนวปฏิบัติ และกรณีศึกษาเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวใน (3.1) ประเทศไทย (3.2) สหภาพยุโรป (3.3) ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเนื้อหาในบทที่ 3 นี้ให้ความสำคัญกับแนวทางการบัญญัติกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์กฎหมายในเชิงเปรียบเทียบ

3.1 ประเทศไทย

การตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในระบบกฎหมายไทยเป็นการรับรองถึง “สิทธิในความเป็นส่วนตัว” ในด้านกระบวนการ และมาตรการที่ต้องการทำให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันเป็นไปเพื่อป้องกันก่อนที่จะเกิดความเสียหายหรือก่อนที่จะมีปัญหาใน

⁶³ คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน

การละเมิดเกิดขึ้น แต่กฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ไม่ได้อยู่โดยปราศจากการเชื่อมโยงจากกฎหมายอื่น ในระบบกฎหมายไทยได้มีการรับรองถึงสิทธิในความเป็นส่วนตัว ไว้ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว อีกทั้งฐานทางกฎหมายที่กล่าวไว้ในบทที่ 2 ยังสามารถช่วยสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว ทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลที่จะถูกเปิดเผยโดยหน่วยงานของรัฐนั้น กลายเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวตนของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้

3.1.1 บทกฎหมายและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

3.1.1.1 รัฐธรรมนูญและความรับผิดชอบในฐานะละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ สิ่งหนึ่งที่แสดงความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ คือกฎหมายใด ๆ ที่ใช้บังคับหรือจะใช้บังคับนั้นจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นแม่บทนั้นมิได้ เรียกว่า หลักความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหลักการนี้ได้รับการรับรองไว้ตั้งแต่ในรัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงปัจจุบัน⁶⁴

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติรับรองเรื่องการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลไว้ บทบัญญัติดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมและขยายความเนื้อหาเรื่อย ๆ จนมีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการบัญญัติในเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัว ไว้ในมาตรา 34⁶⁵ กล่าวไว้ว่าสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง กล่าวคือไม่ว่าจะมีการเผยแพร่ข้อมูลด้วยวิธีการใดให้เป็นสาธารณะ แล้วไปละเมิดในสิทธิตามบทบัญญัติของมาตรา 34 ย่อมถือว่าเป็นการละเมิด ส่วนประเด็นสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารนั้น มาตรา 58 กล่าวไว้ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของรัฐ เว้นแต่การ

⁶⁴ พงษ์อวัฒน์ บุญพิทักษ์. สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 [ออนไลน์]. สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แหล่งที่มา https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1728 [1 ธันวาคม 2565]

⁶⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 34

เปิดเผยข้อมูลนั้น จะมีข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด เช่น กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ⁶⁶ ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติมาตราที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองปกป้องสิทธิส่วนบุคคลซึ่งรวมถึงผู้ให้ข้อมูลใน มาตรา 32 โดยได้กล่าวไว้ว่าสิทธิส่วนบุคคลคือสิทธิประจำตัวของบุคคลอันประกอบด้วยเสรีภาพในร่างกาย การดำรงชีวิต ความเป็นส่วนตัว และความเป็นอยู่ส่วนบุคคล คือสถานะที่บุคคลจะรอดพ้นจากการสังเกตการรู้เห็น การสืบความลับ การรบกวนต่าง ๆ และมีความสันโดษการกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่น หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใดจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ และมาตรา 36 โดยได้กล่าวไว้ว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันไม่ว่าในทางใด ๆ ทั้งนี้ เพื่อการตรวจสอบการใช้ หรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่สื่อสารถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อให้ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกันจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้⁶⁷

รัฐธรรมนูญไทยรับรองมาตรา 32 รับรองเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวเอาไว้ แต่ก็ยังไม่ได้พูดถึงเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลว่าจะต้องทำอะไร กฎหมายบอกเพียงว่าการกระทำใดอันเป็นการละเมิดซึ่งกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าจะทางใดจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่อาศัยบทบัญญัติที่ตราขึ้นซึ่งเป็นฐานที่สำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ จากการการรับรองสิทธิส่วนบุคคลและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าว หากเกิดการกระทำที่เป็นการก้าวล่วงหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิในความเป็นส่วนบุคคล กฎหมายไทยเป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกันอยู่แล้ว นั้น กล่าวคือเราสามารถอาศัยหลักกฎหมายในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อเรียกร้องการละเมิดนั้นได้ ซึ่งการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และมาตรา 421 ซึ่งกฎหมายได้กล่าวถึงเรื่องการละเมิดไว้ว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เกิดความเสียหาย ถึงแก่ชีวิตก็ดี ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิ ถือว่าผู้นั้นทำละเมิดต้องชดใช้ค่าสินไหม และการใช้สิทธิที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย กล่าวคือที่หากเกิดการละเมิดขึ้นแล้วจะต้องได้รับการเยียวยา⁶⁸ เป็นต้น

⁶⁶ นคร เสรีรักษ์. สิทธิที่จะรู้ในรัฐธรรมนูญ [ออนไลน์]. สถาบันนโยบายการศึกษา, แหล่งที่มา <https://www.fpps.or.th/news.php?detail=n1188756686.news> [3 ธันวาคม 2565]

⁶⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 36

⁶⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 420 และมาตรา 421

3.1.1.2 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน⁶⁹ ได้แสดงให้เห็นถึงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐ ซึ่งการเปิดเผยนั้นมีข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่รวมอยู่ด้วย ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นหน้าที่ประการหนึ่งของหน่วยงานรัฐในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการ ต่าง ๆ ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็นและเพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง ที่เป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้นอันเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย⁷⁰

อย่างไรก็ตามการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการของภาครัฐแล้วก็ต้องคำนึงถึงการที่ประชาชนควรได้รับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและปกป้องผู้ควบคุมข้อมูลควบคู่กันไปด้วยในเวลาเดียวกัน ซึ่งมาตรา 15 ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ได้กล่าวไว้ว่า ข้อมูลข่าวสารของราชการเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีดุลยพินิจเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยก็ได้ โดยต้องคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน⁷¹ อีกทั้งในมาตรา 15(5) ยังกล่าวต่อไปอีกว่า รายงานทางการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยนั้นจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควร⁷² เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลยพินิจที่อาจเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยก็ได้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ กฎหมายมีเจตนารมณ์ให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการให้ได้มากที่สุด เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองและสามารถปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้ อีกทั้งยังแสดงถึงกระบวนการทำงานที่โปร่งใสประชาชนสามารถตรวจการดำเนินการได้ โดยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ จะเน้น “การเปิดเผยเป็นหลัก และปกปิดเป็นข้อยกเว้น” แต่กฎหมายฉบับนี้อาจจะยังไม่ได้กล่าวครอบคลุม

⁶⁹ คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน

⁷⁰ ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ, “บทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) และแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.” (โครงการวิจัย สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า), 28

⁷¹ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, มาตรา 15 วรรคหนึ่ง

⁷² พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, มาตรา 15(5)

ไปถึงเรื่องของกระบวนการในของการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลว่าแต่ละหน่วยงาน ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานนั้นจะมีกระบวนการในการจัดการดูแลข้อมูลต่างๆเหล่านั้นอย่างไร ควบคุมข้อมูลมีขั้นตอนหรือมาตรการใด และจะมั่นใจได้อย่างไรว่าข้อมูลข่าวสารที่ได้เปิดเผยสู่สาธารณะชนนั้น ได้มีการจัดการข้อมูลอย่างถูกต้อง มีการรักษาความลับ รวมทั้งมีมาตรการในเรื่องความปลอดภัย หรือความเสี่ยงทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการถูกละเมิด⁷³ และการนำข้อมูลไปนั้นใช้ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ตามภารกิจที่แจ้งไว้

ด้วยความที่ข้อมูลข่าวสารของราชการแต่ละประเภทมีลักษณะ สภาพและความสำคัญที่แตกต่างกัน กฎหมายจึงได้กำหนด วิธีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ 3 วิธี ในลักษณะดังนี้

1. การเปิดเผยโดยการนำข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่กำหนดไปพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา
2. การเปิดเผยโดยการจัดข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่กำหนดไว้สำหรับให้ประชาชนมาตรวจดูได้
3. การเปิดเผยโดยการจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการตามให้ตามที่มีผู้มาขอเป็นการเฉพาะราย

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการเปิดเผยสองวิธีการแรกนั้น กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้เปิดเผยแก่สาธารณะโดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ร้องขอ แต่ในกรณีหลังเป็นการเปิดเผย เมื่อมีผู้ประสงค์จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนั้นได้ยื่นคำร้องขอ อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายกำหนดให้การเปิดเผยข้อมูลเป็นหลักสำคัญ แต่ก็ได้กำหนดข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองประโยชน์อื่น เช่น ความมั่นคงของรัฐ สิทธิส่วนบุคคล ดังสะท้อนให้เห็นจาก ข้อยกเว้นมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ

ข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ ข้อสำคัญในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดย

1. ข้อมูลข่าวสารที่ห้ามให้เปิดเผยตามมาตรา 14 เป็นข้อมูลข่าวสารที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จัดเป็นข้อยกเว้นของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการโดยที่เจ้าหน้าที่ไม่ต้องใช้ดุลพินิจใดๆในการเปิดเผยเป็นการห้ามเปิดเผยอย่างเด็ดขาด

⁷³ Open Government and Protecting Privacy [Online]. Information and Privacy Commissioner of Ontario, Available from: <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/2017/03/open-gov-privacy.pdf> [29 November 2023]

2. ข้อมูลข่าวสารที่อาจมีคำสั่งให้เปิดเผยก็ได้ตามมาตรา 15 เป็นการอาศัยดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการเปิดเผยซึ่งการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่จะต้องคำนึงถึงหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐประโยชน์สาธารณะและเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

3.1.1.3 พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ เป็นกฎหมายว่าด้วยการให้สิทธิกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากข้อมูลข่าวสารของบุคคลจำนวนมากส่วนหนึ่งอยู่ในภาคของเอกชน การตรากฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ เป็นกฎหมายที่กำหนดดลไกขึ้นมาทำหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตั้งแต่กระบวนการแรก คือการเก็บรวบรวมข้อมูล ในยุคที่มีการติดต่อสื่อสารกันผ่านในโลกดิจิทัลและผู้ใช้งานเทคโนโลยีที่มากขึ้น ต่างก็มีการเปิดเผยข้อมูลส่วนตัวเพื่อแลกมาซึ่งความสะดวกสบาย ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับชื่อ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ พฤติกรรมการติดต่อสื่อสาร ฯลฯ ข้อมูลเหล่านี้เมื่อรวมกันมาก ๆ จะเป็นประโยชน์มาหาศาลต่อผู้ถือครองข้อมูล แต่ก็เป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่อาจเปิดช่องให้เกิดการละเมิดความเป็นส่วนตัวได้อย่างง่ายดาย⁷⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ จึงเป็นกฎหมายเข้ามาช่วยส่งเสริมหรือพัฒนาเรื่องของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวให้เป็นมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางที่เป็นหลักทั่วไป โดยอยู่บนฐานแนวคิด “ปกปิดเป็นหลัก เปิดเผยเป็นข้อยกเว้น” ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลหมายถึง ข้อใดที่เกี่ยวกับบุคคลและสามารถระบุไปถึงตัวตนของบุคคลนั้นได้ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งมีหลักของการคุ้มครองสาระสำคัญคือ ไม่ว่านจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนก็ตามต่างต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นมาตรฐานและข้อมูลนั้นจะต้องมีความมั่นคงปลอดภัย ในส่วนของการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้ง ขณะเดียวกันการยินยอมนั้นหากเจ้าของข้อมูลต้องการถอนความยินยอม ย่อมสามารถที่จะทำเมื่อใดก็ย่อมได้ เว้นแต่จะมีข้อจำกัดที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ การเก็บรวบรวมข้อมูลไม่ว่าจะกรณีใดๆก็ตาม กฎหมายหมายบอกไว้ว่าให้เก็บเท่าที่จำเป็น (Data minimization) และหากเจ้าของข้อมูลเห็นว่ามีการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นไม่ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิในการร้องเรียนได้เช่นกัน อย่างไรก็ตามหากผู้ที่ทำหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ทำให้เจ้าของข้อมูลได้รับความ

⁷⁴ iLaw. พ.ร.บ.ข้อมูลส่วนบุคคลฯ ใหม่ วางหลักสวดยุทธ แต่ไม่คุ้มครองประชาชนจากรัฐ/ทหาร [ออนไลน์]. โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw), แหล่งที่มา <https://ilaw.or.th/node/5330> [30 พฤศจิกายน 2565]

เสียหาย เสื่อมเสียชื่อเสียง หรือถูกดูหมิ่นเกลียดชัง ต้องถูกระวางโทษตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้เช่นกัน⁷⁵

จากคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคมการบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน ในส่วนของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้แสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ โดยคำนึงประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องแล้วนั้น คำอุทธรณ์ดังกล่าว คณะกรรมการการวินิจฉัยได้พิจารณาให้มีการเปิดเผยเพื่อสร้างความโปร่งใส แต่การเปิดเผยนั้น จะต้องทำการลบ หรือตัดทอน หรือจะต้องกระทำด้วยประการใดๆ ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นจนสามารถระบุความเป็นตัวตนของบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนับได้ว่า สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ

การใช้และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล⁷⁶ ต้องได้รับความยินยอมตามมาตรา 19 จากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมได้โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องขอความยินยอม ต้องไม่ใช่หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้กับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล การใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับยกเว้น ไม่ต้องขอความยินยอม โดยที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องบันทึกการใช้หรือเปิดเผยนั้นไว้

ข้อยกเว้นของพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562
มาตรา 4⁷⁷ ได้ระบุไว้ว่า กฎหมายนี้ไม่ใช่บังคับแก่ (หรือยกเว้นในกรณี ดังนี้)

1. การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อกิจกรรมในครอบครัวของบุคคลนั้นเท่านั้น
2. การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึง ความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์

⁷⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 22

⁷⁶ Digital Council of Thailand. สรุปสาระสำคัญพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา https://www.dct.or.th/upload/downloads/1612025563SummaryPDPA_DigitalCouncilofThailand.pdf [20 ธันวาคม 2565]

⁷⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 4

3. บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมไว้เฉพาะ เพื่อกิจการสื่อมวลชน งานศิลปกรรม หรืองานวรรณกรรมอันเป็นไปตามจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ หรือเป็นประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

4. สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา รวมถึงคณะกรรมการสิทธิการที่แต่งตั้งโดยสภาดังกล่าว ซึ่งเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในการพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา หรือคณะกรรมการสิทธิการ แล้วแต่กรณี

5. การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์ รวมทั้งการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

6. การดำเนินการกับข้อมูลของบริษัทข้อมูลเครดิตและสมาชิกตามกฎหมายว่าด้วย การประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะมีข้อยกเว้นในบางประการ เจ้าหน้าที่ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลยังต้องจัดให้มีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นไปตามมาตรฐานอย่างเหมาะสม

3.1.1.4 กรอบในการวิเคราะห์การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และกฎหมายต่างประเทศ

การรับรองสิทธิในเรื่องของการที่ได้รับความคุ้มครองในความเป็นส่วนตัว โดยการทำให้ข้อมูลที่ถูกเปิดเผยโดยหน่วยงานของรัฐนั้นไม่สามารถที่จะระบุตัวบุคคลได้ โดยแสดงให้เห็นว่าสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองความเปิดเผยส่วนตัวจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐนั้น ข้อมูลส่วนบุคคลตามแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องที่ถูกกล่าวในบทที่ 2 นั้นได้ถูก รับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ ของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม มีประเด็นให้ต้องศึกษาและวิเคราะห์ต่อไปว่ามาตรฐานทางกฎหมายข้างต้นสอดคล้องกับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนบุคคลตามกฎหมายระดับสากลหรือไม่ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาและวิเคราะห์ดังกล่าว จึงขอเสนอกรอบในการวิเคราะห์องค์ประกอบของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐและการคุ้มครองความเป็นส่วนบุคคลของกฎหมายต่างประเทศ⁷⁸ ดังนี้

⁷⁸ ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ, “บทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) และแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.” (โครงการวิจัย สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า), 34

ตารางที่ 1 : การวิเคราะห์การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และกฎหมายต่างประเทศ

ประเด็น	กฎหมายไทย	ประเด็นในการพิจารณากฎหมายต่างประเทศ
1. ผู้ทรงสิทธิ	<ul style="list-style-type: none"> ● เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล 	<ul style="list-style-type: none"> ● มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศมีรายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้ทรงสิทธิอย่างไร
2. ผู้มีหน้าที่	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล 	<ul style="list-style-type: none"> ● มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศมีรายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอย่างไร
3. ขอบเขต	<ul style="list-style-type: none"> ● การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล ● การคุ้มครองความเป็นส่วนตัวจากการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยหน่วยงานของรัฐ 	<ul style="list-style-type: none"> ● การดำเนินการมีลักษณะอย่างไร ● การดำเนินการในแต่ละกรณีจะถูกเลือกใช้อย่างไร ● ผู้ที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไรจึงจะถือเป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย
4. ข้อยกเว้นการเปิดเผย	<ul style="list-style-type: none"> ● สิทธิความเป็นส่วนบุคคลของผู้ทรงสิทธิ ● ประโยชน์สาธารณะและเอกชนที่เกี่ยวข้องกัน หรือข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด 	<ul style="list-style-type: none"> ● การชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิในความเป็นส่วนตัวจะมีแนวทางอย่างไร ● การชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิในความเป็นส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะและเอกชนที่เกี่ยวข้องกัน หรือข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดจะมีแนวทางอย่างไร

ที่มา : เรียบเรียงจาก โครงการวิจัย เรื่อง บทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) และแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ปิติ เอี่ยมจรรย์ลาภ)

3.2 สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปได้ให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาในเรื่องของการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลและความเป็นส่วนตัว และได้ดำเนินการออกกฎหมาย รวมถึงแนวทางการดำเนินนโยบายต่างๆ เพื่อ

รองรับ ป้องกัน เพื่อจัดการกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิด⁷⁹ จึงเกิดเป็นกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือ General Data Protection Regulation : GDPR ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 25 พฤษภาคม 2561 เป็นกฎหมายใหม่ที่มาแทนกฎหมายเดิม หรือ EU Data Protection Directive ซึ่งใช้บังคับมาตั้งแต่ปี 2538 GDPR มีสาระสำคัญในการเข้ามาช่วยจัดการข้อมูลส่วนบุคคลและเพิ่มมาตรการปกป้องข้อมูลต่าง ๆ GDPR ไม่ใช่กฎหมายที่เข้ามาเปลี่ยนแปลงหลักการเดิม เพียงแต่ขยายความเรื่องการคุ้มครองข้อมูลและข้อมูลส่วนบุคคลของ EU ให้มีความชัดเจนและรัดกุมมากยิ่งขึ้น เพิ่มความโปร่งใส และเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วยุโรป และสิ่งสำคัญคือการคุ้มครองข้อมูลของพลเมือง EU ที่ไม่ว่าข้อมูลจะเก็บอยู่ที่ใดในโลก ก็ต้องทำตาม GDPR โดยข้อบังคับฉบับนี้ให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและเสรีภาพในการเคลื่อนไหวข้อมูล อีกทั้งยังให้การรับรองว่าข้อมูลจะได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ในกฎหมายกำหนดไว้ว่า ข้อมูลเหล่านี้จะไม่สามารถนำไปใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ หากไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล การละเมิดกฎระเบียบนี้อาจถูกปรับเป็นจำนวนเงินค่อนข้างสูง และกฎหมายนี้จะมีผลบังคับใช้ปกป้องข้อมูลพลเมืองสหภาพยุโรปไม่ว่าจะอยู่ที่ใดในโลกนี้ และแม้ว่าบริษัทธุรกิจดังกล่าวจะไม่ได้ตั้งอยู่ในสหภาพยุโรปก็ตาม⁸⁰

3.2.1 บทกฎหมายและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

3.2.1.1 GDPR

เดิมประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมาเป็นระยะเวลาค่อนข้างยาวนาน ดังที่ปรากฏเห็นได้ชัดจากพระราชบัญญัติชาวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งได้กล่าวถึงข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีรากฐานมาจาก Privacy Framework ของ EU Directive 1995 (2538) อันเป็นต้นแบบของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในหลายประเทศ และจาก Privacy Framework ดังกล่าว ทางสหภาพยุโรปได้มีพัฒนาจนนำไปสู่การบังคับใช้ General Data Protection Regulation: GDPR เมื่อปี 2561 ซึ่งเป็นแนวทางการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป รวมถึงประเทศไทยที่เริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากปัจจุบันเกิดการคุกคามในสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นจำนวนมาก หากประเทศไทย

⁷⁹ นคร เสรีรักษ์, ณรงค์ ใจหาญ, ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, ศุภเกียรติ ศุภศักดิ์ศึกษาร, และนิชานันท์ นันทศิริธรรม. General Data Protection Regulation ฉบับภาษาไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: พี. เพรส, 2562), หน้า v.

⁸⁰ สำนักเจรจาการค้าบริการและการลงทุน. กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป [ออนไลน์]. กรมการค้าบริการและการลงทุน, แหล่งที่มา <https://stang.sc.mahidol.ac.th/pdf/itlaw/gdpr.pdf> [1 ธันวาคม 2565]

ยังไม่มีคำถามที่สำคัญว่า ข้อมูลที่ถูกคุกคามนั้นใครเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษากระบวนการในการจัดเก็บเป็นอย่างไร ผู้ใดสามารถมีสิทธิในการเข้าถึงบ้าง และต้องถูกจัดเก็บไว้อย่างปลอดภัยเป็นระยะเวลาอันนานเท่าใด หากยังไม่เกิดการตอบคำถามในประเด็นเหล่านี้ แน่ใจว่าการคุกคาม หรือการล่วงละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลย่อมเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างทวีคูณ สอดรับกับการพัฒนาและความสามารถทางเทคโนโลยีที่ทันสมัย กลายเป็นช่องโหว่ให้เกิดอาชญากรรมทางไซเบอร์ตามมา จนในที่สุดประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA) ขึ้นภายหลังจากที่ GDPR มีผลบังคับใช้เพียง 1 ปี ซึ่งหลักการส่วนใหญ่ตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA) มีต้นแบบมาจาก GDPR และได้มีการพัฒนากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในรายละเอียดบางอย่างเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย⁸¹

มาตรา 5 ของ GDPR⁸² กล่าวถึงหลักการที่เกี่ยวข้องกับการประมวลผล⁸³ ข้อมูลส่วนบุคคล โดย

1. ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้อง

(a) ถูกประมวลผลโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นธรรม ด้วยวิธีที่โปร่งใส ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรม (ชอบด้วยกฎหมาย เป็นธรรม โปร่งใส)

(b) ถูกรวบรวมโดยต้องมีวัตถุประสงค์ที่ ชัดเจน ชอบธรรม และไม่ถูกประมวลผลนอกเหนือไปจากตามที่ตกลงไว้ หากการประมวลผลที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ การวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์ หรือประโยชน์ทางสถิติจะต้องไม่ถูกมารวมพิจารณาว่าเป็นวัตถุประสงค์ตามที่ตกลงกันไว้ตั้งแต่แรก (กำหนดขอบเขตของวัตถุประสงค์)

(c) อยู่ในขอบเขตที่จำเป็นโดยสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ตามที่ตกลงกันไว้ตั้งแต่แรก (เก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลเท่าที่จำเป็น (Data Minimization))

(d) มีความถูกต้อง และปัจจุบันเสมอ หากจำเป็น ข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ถูกต้อง หรือมีการเปลี่ยนแปลงจะถูกลบ หรือได้รับแก้ไขโดยไม่ล่าช้า (ความถูกต้อง)

⁸¹ ทรงพล หนูบ้านเกาะ และสุพิชญา เอกยะติ. เปรียบเทียบ GDPR กับ PDPA ในประเด็นสำคัญ [ออนไลน์]. PDPA Thailand, แหล่งที่มา <https://pdpa.online.th/gdpr-vs-pdpa/> [1 ธันวาคม 2565]

⁸² กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของ สหภาพยุโรป, มาตรา 5

⁸³ การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล หมายถึง ปฏิบัติการใด ๆ หรือชุดของปฏิบัติการใด ๆ ที่ดำเนินการกับข้อมูลส่วนบุคคลหรือชุดของข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ว่าจะด้วยวิธีการอัตโนมัติหรือไม่ก็ตาม เช่น การเก็บรวบรวม การบันทึก การจัดระบบ การวางโครงสร้าง การเก็บรักษา การปรับใช้หรือการแปรสภาพ การค้นคืน การสืบค้นข้อมูลเพิ่มเติม การใช้ประโยชน์การเปิดเผยโดยการส่งต่อ เผยแพร่ หรือวิธีอื่นใดอันทำให้เข้าถึงได้การจัดเรียงหรือรวมเข้าด้วยกัน การจำกัดการเข้าถึง การลบหรือทำลาย

(e) ถูกเก็บรักษาในลักษณะที่อนุญาตให้มีการระบุตัวตนของผู้เป็นเจ้าของข้อมูล ไม่นานเกินความจำเป็น ข้อมูลส่วนบุคคลอาจถูกเก็บรักษาไว้ในระยะเวลาที่นานขึ้นเมื่อการประมวลผลเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการทำจดหมายเหตุอันเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ วัตถุประสงค์ในการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การประมวลผลนั้นต้องนำมาตรการทางเทคนิค และการบริหารจัดการที่เหมาะสมมาถือปฏิบัติเพื่อให้ข้อมูลนั้นได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม (กำหนดขอบเขตการเก็บรักษา)

(f) ถูกประมวลผลด้วยวิธีการที่มีความมั่นคงความปลอดภัย โดยใช้มาตรการทางเทคนิค หรือการจัดการตามสมควร (ความสมบูรณ์และเป็นความลับ)

2. ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลควรเป็นผู้รับผิดชอบต่ออนุมาตรา 1 ในมาตรานี้ และสามารถปฏิบัติตามได้ (การถูกตรวจสอบได้)

การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเป็นหนึ่งในการประมวลผลข้อมูลตามมาตรา 4 เรื่องของคำนิยาม เมื่อผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำการประมวลผลข้อมูล (การเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผย) ตามบทบัญญัติของกฎหมาย GDPR ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสม กล่าวคือต้องทำการมาตรฐาน และกระบวนการที่สอดคล้องกฎหมาย อีกทั้งยังต้องอาศัยมาตรการทางเทคนิค เข้ามาช่วยการจัดการด้วยวิธีการที่เหมาะสม เพื่อให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้รับความปลอดภัย ก่อให้เกิดความเป็นส่วนตัวแก่ผู้เป็นเจ้าของข้อมูล อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงความสามารถทางเทคโนโลยีที่เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งมีผลที่ทำให้เกิดทั้งการคุกคามหรือการล่วงละเมิดข้อมูล ขณะเดียวกันก็ยังเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยเข้ามาบริหารจัดการให้ข้อมูลต่าง ๆ ที่อยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำการควบคุมข้อมูลนั้น เกิดความปลอดภัย และสามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ว่าข้อมูลที่ถูกประมวลผลนั้นจะได้รับการประมวลผลอย่างปลอดภัย กล่าวคือเป็นวิธีการหรือเป็นแนวทางที่จะเข้ามาช่วยเสริมหรือรักษาในความเป็นส่วนตัวของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.2.1.2 แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

กฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของต่างประเทศมิได้มีการพัฒนาการ และมีความก้าวหน้าในด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ที่แสดงให้เห็นถึงมาตรฐานของการปฏิบัติงาน มีหลักการที่สำคัญส่วนใหญ่มักจะสอดคล้องกับกรอบข้อตกลงระหว่างประเทศที่จำเป็นอย่างมากกับการพัฒนามาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลข่าวสาร ส่วนกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทยได้มีการพัฒนาให้ทัดเทียมกับระดับสากล ซึ่งกฎหมายต่างประเทศที่ผู้วิจัยอยู่ในความสนใจของผู้ทำการศึกษาวิจัย คือกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.3 สหรัฐอเมริกา

กฎหมาย Freedom of Information (FOIA) เป็นกฎหมายทั่วไปที่กำหนดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ กล่าวคือให้การรับรองสิทธิแก่สาธารณชนในการขอเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานรัฐ เป็นกฎหมายที่ทำให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับรัฐบาลของตน หน่วยงานของรัฐบาลจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลใด ๆ ที่ร้องขอภายใต้ FOIA เว้นแต่จะอยู่ภายใต้ข้อยกเว้นที่ได้รับการรับรองไว้ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ความเป็นส่วนตัว ความมั่นคงของชาติ และการบังคับใช้กฎหมาย⁸⁴ ในกรณีต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม FOIA ของสหรัฐอเมริกาเป็นกฎหมายที่มีหลักการคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ในการกำหนดข้อยกเว้นของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ซึ่งการเปิดเผยนั้นจะต้องอาศัยอำนาจให้เป็นไปตามดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการตีความคำขอที่มีการร้องขอให้เปิดเผยนั้นจะเข้าข้อยกเว้นที่จะไม่ให้เปิดเผยหรือไม่ กรณีข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อยกเว้น ไม่สามารถเปิดเผยได้ หน่วยงานของรัฐมีสิทธิที่จะปฏิเสธการเปิดเผย ซึ่งคล้ายกับมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ

ข้อยกเว้นที่ FOIA⁸⁵ ได้กำหนดไว้นั้น ประกอบไปด้วย

1. ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศในข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
2. ข้อบังคับและวิธีปฏิบัติของบุคลากรภายในหน่วยงาน
3. ข้อมูลสำคัญซึ่งถูกห้ามมิให้เปิดเผยโดยกฎหมายอื่น
4. ความลับทางการค้าและข้อมูลอื่น ๆ ทางธุรกิจซึ่งเป็นความลับ
5. ข้อมูลการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานหรือภายในหน่วยงานราชการ
6. แฟ้มข้อมูลส่วนบุคคล ประวัติทางการแพทย์ และแฟ้มข้อมูลอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความส่วนบุคคล
7. ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย
8. ข้อมูลเกี่ยวกับการดูแลควบคุมสถาบันการเงิน
9. ข้อมูลทางธรณีวิทยาเกี่ยวกับแรงชุดเจาะน้ำมัน

⁸⁴ What is FOIA? [Online]. Office of Information Policy (OIP). U.S. Department of Justice, Available from: <https://www.foia.gov/about.html> [1 December 2023]

⁸⁵ Robert Longley. เกี่ยวกับเสรีภาพของข้อมูลพระราชบัญญัติ [ออนไลน์]. Eferit, แหล่งที่มา <https://th.eferit.com/เกี่ยวกับเสรีภาพของข้อมูล/> [19 ธันวาคม 2565]

อย่างไรก็ตาม FOIA มีหลักการที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูล คือหลักการ คัดแยกอย่างสมเหตุสมผล (Reasonably segregable)⁸⁶ กรณีของคำขอใดที่มีบางส่วนที่เข้าขอยกเว้นในขณะที่บางส่วนของข้อมูลนั้นไม่เข้าขอยกเว้น หากข้อความส่วนใดที่ไม่ได้รับขอยกเว้นสามารถเปิดเผยได้ โดยใช้หลักการคัดแยกอย่างสมเหตุสมผล กล่าวคือคัดแยกหรือคัดเลือกข้อมูลโดยเปิดเผยเฉพาะส่วนที่ไม่เข้าขอยกเว้น ประเด็นนี้มีความสำคัญ เช่น หากมีข้อมูลเพียงบางส่วนหรือบางหน้าตกอยู่ภายใต้ขอยกเว้น 1-9 ข้อตามขอยกเว้นของ FOIA เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจปฏิเสธการเข้าถึงข้อมูลเอกสารราชการทั้งหมดได้ เช่น ชุดข้อมูล 100 หน้ามีเพียง 5 หน้าที่เกี่ยวข้องกับความลับทางการค้า เช่นนี้ก็ต้องเปิดเผยโดยคัดแยกเฉพาะส่วน 5 หน้าดังกล่าวออกไปโดยไม่ให้มีการเปิดเผย

ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) เป็นประเทศที่เกิดการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมากและเป็นประเทศที่ยังไม่มีกฎหมายกลางที่วางหลักเกณฑ์เป็นการทั่วไปสำหรับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่จะมีการตรากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะเรื่อง (Sectoral law)⁸⁷ การตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสหรัฐอเมริกาคือลักษณะของการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าจะวางหลักเกณฑ์อย่างเป็นทางการเพื่อป้องกันปัญหานั้น จึงประกอบไปด้วยกฎหมายหลาย ๆ ส่วน ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งต่างจากกฎหมายของประเทศสหภาพยุโรปที่มีกฎหมายกลางในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป

อีกทั้งสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้ความสำคัญกับการเข้าถึงข้อมูลมากกว่าการรักษาในความเป็นส่วนตัว และซึ่งจะเห็นได้จากแนวคิดและการตรากฎหมายหลายฉบับ สหรัฐอเมริกาให้สิทธิแก่เอกชนในการดูแล และควบคุมตนเอง โดยให้หน่วยงานของเอกชนออกกฎหมายตนเองหรือระบบควบคุมตนเอง (Self-Regulations) แต่ก็จะมีการควบคุมการใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ของภาครัฐอีกที กฎหมายแต่ละฉบับจะให้สิทธิแก่ผู้ที่ถูกละเมิดเป็นการปกป้องคุ้มครองเอกชนด้วยตนเองโดยสามารถดำเนินคดีทางศาลได้ ซึ่งศาลสามารถกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive damage) แก่ผู้กระทำการละเมิดได้อีกด้วย ข้อดีของ Self-Regulations คือมีความยืดหยุ่นและสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทีที่โดยเฉพาะการละเมิดที่เกี่ยวข้องกับเกี่ยวกับเทคโนโลยี

⁸⁶ คณาธิป ทองรวีวงศ์, “ขอยกเว้นการเปิดเผยข้อมูลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ศึกษากรณีข้อมูลส่วนบุคคล.” (วารสารนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1), 61

⁸⁷ คณาธิป ทองรวีวงศ์, “การปฏิรูปกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทยเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน.” (รายงานวิจัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร), 70

3.2.2.1 กฎหมายสหพันธรัฐ (Federal Law)

กฎหมายระดับสหพันธรัฐ (Federal Law) ไม่มีกฎหมายกลางหรือกฎหมายแม่บทที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล อย่างไรก็ตามสหรัฐอเมริกาได้มีการตรากฎหมาย Privacy Act of 1974 เป็นกฎหมายที่ช่วยป้องกันไม่ให้ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐถูกรู้ว่าเป็นส่วนตัวและมีการตรากฎหมายอื่นหลายฉบับ เช่น Right to Financial Privacy Act (1978) (กฎหมายสิทธิความเป็นส่วนตัวทางการเงิน) Bank Secrecy Act of 1970 (กฎหมายเกี่ยวกับความลับในกิจการของธนาคาร) เป็นต้น

3.2.2.2 Privacy Act of 1974

Privacy Act of 1974 เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล ได้กำหนดสิทธิของเจ้าของข้อมูลที่สำคัญไว้สองประการ คือสิทธิที่จะได้รับสำเนาข้อมูลของตนเองและสิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลของตนเองเพื่อทำการตรวจสอบและสามารถแก้ไขความถูกต้องของข้อมูลได้ กล่าวคือเจ้าของข้อมูลที่จะเข้าถึงข้อมูลของตนเองเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง การแก้ไขข้อมูลที่ผิด นอกจากนี้แล้วกฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดทำมาตรการที่เหมาะสม เพียงพอที่จะรักษาและป้องกันมิให้มีการใช้ข้อมูลไปในทางทุจริตอีกด้วย และกฎหมายฉบับนี้คุ้มครองไปถึงผู้ไร้ความสามารถ เช่น ผู้เยาว์ หรือคนไร้ความสามารถที่ไม่ใช้สิทธิด้วยตนเองได้ โดยให้ผู้ปกครองหรือผู้อนุบาลเป็นผู้ทำแทน⁸⁸ อีกทั้งยังได้วางแนวทางหลักที่สำคัญไว้ 5 ประการ⁸⁹ คือ

1. ข้อมูลข่าวสารนั้นต้องได้มาโดยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลนั้นมากที่สุดเท่าที่ทำได้
2. แจ้งมีการแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบว่าหน่วยงานใดเป็นผู้เก็บรวบรวมดังกล่าว และต้องบอกให้รู้ถึงวัตถุประสงค์ใดในการเก็บข้อมูลนั้น อีกทั้งต้องแจ้งเงื่อนไขในกรณีที่มีการสื่อสารข้อมูลนั้นไปยังหน่วยงานอื่น
3. มีการทบทวนและปรับปรุงให้ข้อมูลข่าวสารนั้นมีความถูกต้องและทันสมัยอยู่เสมอ หากต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น

⁸⁸ กฎหมายเฉพาะว่าด้วยการคุ้มครองส่วนบุคคล [ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารราชการ, แหล่งที่มา <http://www.oic.go.th/FILEROOM/CABOICFORM02/DRAWER05/GENERAL/DATA0000/00000332.PDF> [3 ธันวาคม 2565]

⁸⁹ ธนาชัย สุนทรอนันตชัย ปกรณ์ ปาลวงษ์พานิช และกษมา สุขนิวัฒน์ชัย, มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2561), 141-142

4. ต้องมีการแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบ เมื่อมีการสื่อสารหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารนั้น ไปยังบุคคลอื่นตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้
5. ต้องมีการบริหารจัดการข้อมูลทางด้านเทคนิคและทางกายภาพ เพื่อคุ้มครองความด้านความลับและการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล เพื่อคุ้มครองป้องกันต่อการคุกคาม การละเมิด หรืออันตรายใดๆที่มีผลทำให้ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลได้รับความเสียหาย

Privacy Act of 1974 ได้กำหนดหน้าที่กำหนดหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐไว้ดังนี้

หน่วยงานของรัฐต้องรักษาข้อมูลด้วยความถูกต้องและเลือกจัดเก็บเฉพาะข้อมูลเท่าที่จำเป็น การเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บและการนำข้อมูลไปใช้ หากต้องเผยแพร่ต้องตรวจว่าข้อมูลที่กำลังจะถูกเผยแพร่มีความถูกต้องหรือไม่ ได้มีการกำหนดมาตรการที่เหมาะสม เพียงพอหรือยังในเรื่องด้านความปลอดภัยและการรักษาความลับของข้อมูล แต่ก็จะมีข้อยกเว้นในกรณีหากต้องที่จะทำการเปิดเผยข้อมูล แล้วไม่ต้องขออนุมัติจากบุคคลผู้ทำการเก็บข้อมูล กล่าวคือการเผยแพร่นั้นต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในตอนแรกของการเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่นั้นต้องเป็นไปเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ การเผยแพร่นั้นต้องเป็นไปเพื่อสถาบันหรือองค์กรซึ่งมีสิทธิจะใช้ข้อมูลข่าวสารนั้นและข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกับข้อมูลอ่อนไหว (Sensitive data)

อีกทั้งสหรัฐอเมริกาได้มีการตรากฎหมายระหว่างประเทศที่จะเข้ามาช่วยคุ้มครองในเรื่องความเป็นส่วนตัวของพลเมืองในประเทศสมาชิก ซึ่งมี Safe Harbor Privacy principles เป็นหลักการที่มีผลมาจากการที่สหภาพยุโรปประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา ในขณะที่เดียวกันก็เพื่อให้แน่ใจว่าข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมืองในประเทศสมาชิกจะถูกเก็บไว้อย่างปลอดภัยในบริบทของการถ่ายโอนข้อมูลระหว่างประเทศระหว่างประเทศ⁹⁰ จึงเกิดเป็น Safe Harbor Agreement วางหลักไว้ว่า บริษัทอเมริกันใดที่ทำธุรกรรมระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา กับสหภาพยุโรป ต้องการที่จะได้รับข้อมูลส่วนบุคคลจากสหภาพยุโรปก็จะต้องแสดงเจตนาให้ความ

⁹⁰ วรณรัชชา ทรัพย์รัตพาตชา, “ปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการโอนข้อมูลระหว่างประเทศกับสหภาพยุโรป: ศึกษาผลกระทบของคดีคำพิพากษาศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปในคดี C-362/14 ต่อโครงการเซฟฮาร์เบอร์ (Safe Harbour).” (วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 45

ยินยอมต่อ Federal Trade Commission (FTC) ว่าจะต้องปฏิบัติตาม Directive 95/46⁹¹ อย่างไรก็ดี ตาม Safe Harbor ปัจจุบันไม่ได้มีการบังคับใช้อีกต่อไป จากคำพิพากษาคำวินิจฉัยที่ 2000/520 ในคดี Schrems เพื่อรับรองระดับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขององค์กรภายใต้โครงการเซฟฮาร์เบอร์ เนื่องด้วยการมีข้อกำหนดยกเว้นให้องค์กรและหน่วยงานที่เข้าร่วม ไม่ต้องปฏิบัติตามหลักการของโครงการเซฟฮาร์เบอร์ได้ หากเป็นกรณีที่มีความจำเป็นในการคุ้มครองความมั่นคงของประเทศสหรัฐอเมริกา ประโยชน์สาธารณะ กฎหมายภายในของประเทศสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนแปลงไปทำให้คำวินิจฉัยดังกล่าวไม่มีความชอบธรรมอีกต่อไป⁹² จึงส่งผลให้ข้อตกลงนี้ตกเป็นโมฆะ

จากคำตัดสินดังกล่าวจึงเกิดปัญหาการโอนข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างทั้งสองประเทศทำให้บริษัทในสหรัฐอเมริกาได้รับผลกระทบอย่างมาก จึงได้มีการหารือแนวทางแก้ไขปัญหาความเป็นโมฆะของข้อตกลง Safe Harbour และบรรลุแนวทางแก้ไขออกมาเป็นกรอบข้อตกลงฉบับใหม่ที่เรียกว่า “EU-U.S. Privacy Shield” ภายใต้กรอบข้อตกลงมีหลักการสำคัญได้ 3 ประการ คือ

1. เพิ่มมาตรฐานและมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยกำหนดให้บริษัทในสหรัฐอเมริกาดำเนินการตอบและแก้ไขข้อร้องเรียนภายในระยะเวลาที่กำหนด อีกทั้งต้องมีกระบวนการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอนุญาโตตุลาการโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย
2. กำหนดให้ U.S. Department of Commerce และ Federal Trade Commission (FTC) มีหน้าที่ตรวจตราการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนยุโรปและดำเนินการบังคับตามกฎหมายและต้องมีการชดเชยเยียวยาให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิด
3. ต้องกำหนดมาตรการการดูแลที่ชัดเจน มีวิธีการป้องกันและการตรวจสอบหน่วยงานของภาครัฐที่กระทำการโดยมิชอบอย่างได้สัดส่วนและต้องมีการทบทวนการดำเนินการร่วมกัน เช่น การประชุมประจำปีและรายงานผลการดำเนินงาน⁹³ เป็นต้น

3.2.2.3 แนวทางการปฏิบัติของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

Privacy Act 1974 เป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิส่วนบุคคลในข้อมูลข่าวสารกฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีเฉพาะ กฎหมายของสหรัฐอเมริกาจะอยู่ใน

⁹¹ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, “กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย,” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 34, ฉบับที่ 4, 541 (2547)

⁹² คณาธิป ทองรวีวงศ์, “ข้อยกเว้นการเปิดเผยข้อมูลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ศึกษากรณีข้อมูลส่วนบุคคล.” (วารสารนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1), 151

⁹³ อรรถพล พานิชย์ไพศาลกุล. EU-U.S. Privacy Shield กรอบข้อตกลงการโอนข้อมูลระหว่างสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาฉบับใหม่ [ออนไลน์]. สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, แหล่งที่มา <https://ictlawcenter.etda.or.th/contents/detail/article-eu-us-privacy-shield> [5 ธันวาคม 2565]

รูปแบบของการออกกฎหมายหลาย ๆ ฉบับ ซึ่งจะทำให้การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกิจการใด กิจการหนึ่งเป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม Privacy Act 1974 ไม่ได้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมโดยตรง การควบคุมจะเป็นการให้สิทธิแก่ประชาชนในการดำเนินการต่างๆเอง เช่น หากเกิดข้อพิพาท ประชาชนจะต้องเป็นผู้หน้าที่ดำเนินการนำคดีเข้าสู่ศาลเอง แตกต่างกับกฎหมายของประเทศไทย พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการฯ ประกอบไปด้วยคณะกรรมการ 2 องค์กร ที่จะเข้ามาดูแลใน กฎหมายฉบับนี้ คือ 1. คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มีอำนาจในการวางหลักเกณฑ์และ ข้อกำหนดต่างๆ และ 2. คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จะทำหน้าที่ในการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสาร คณะกรรมการวินิจฉัยไม่ได้มีสถานะเป็นศาล เป็นเพียงฝ่ายปกครองประเภทหนึ่งที่มี อำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาทเท่านั้น⁹⁴

3.3 สรุปผลการวิเคราะห์หลักการและแนวความคิดการเปิดเผยข้อมูลหน่วยงานของรัฐและการคุ้มครอง ความเป็นส่วนบุคคลของกฎหมายไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาตัวบทกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนทำการเปรียบเทียบซึ่งประกอบไปด้วย กฎหมาย GDPR ของสหภาพยุโรป FOIA ของสหรัฐอเมริกา พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2562 นั้น แสดงถึง สาระสำคัญของกฎหมายซึ่งมีภาระกิจในการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งในบท ที่ 3 จะแสดงให้เห็นถึงสาระสำคัญของกฎหมาย 4 ประการ ได้แก่ (1) การกำหนดตัวผู้ทรงสิทธิ (2) การกำหนดผู้มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิ (3) การกำหนดเนื้อหาของเปิดเผยข้อมูล และ (4) ข้อยกเว้นของ การเปิดเผย โดย

ประการที่หนึ่ง ต้องตอบคำถามให้ได้ว่าใครคือผู้ทรงสิทธิ กล่าวคือ “ผู้เป็นเจ้าของข้อมูล” จะมีสิทธิเรียกร้องอย่างไรบ้างตามกฎหมายที่ได้ให้สิทธิไว้ เมื่อได้มีการเปรียบเทียบกฎหมายทั้ง 4 ฉบับ พบว่าพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการฯ ได้ให้การรับรองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการ โดยถือว่าข้อมูลส่วนใหญ่จะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ ตามมาตรา 9 อาจมีข้อยกเว้นบางประการที่มี คำสั่งมิให้เปิดเผย อีกทั้งยังมีสิทธิที่จะเรียกร้องหรืออุทธรณ์เพื่อให้มีการทบทวนคำสั่ง ตามมาตรา 13 โดยมีหลักสำคัญ คือการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล⁹⁵ ส่วนพระราชบัญญัติการ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ มีหลักการคล้ายกับ GDPR โดยกฎหมายได้ให้การรับรองสิทธิแก่ผู้เป็น

⁹⁴ นคร เสรีรักษ์, ความเป็นส่วนตัว: ความคิด ความรู้ ความจริง และพัฒนาการ เรื่องการคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคลในประเทศไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: พี. เพรส, 2557), 313-317

⁹⁵ เรื่องเดิม, 107

เจ้าของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยและการรักษาความเป็นส่วนตัวไว้หลายประการ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ตามหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ประกอบไปด้วยสิทธิในการเข้าถึง แก้ไข ลบ คัดค้านการประมวลผล ระบุการใช้ การโอนย้าย การได้รับแจ้ง และการถอนความยินยอมที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิส่วนใหญ่ได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ 3 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ และ FOIA ของสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติถึงสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการได้ ภายใต้ข้อยกเว้นมิให้เปิดเผย 9 ประการตามที่เคยกล่าวไว้ข้างต้น ขณะที่ Privacy Act 1974 ให้สิทธิเฉพาะบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลเท่านั้นเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง แก้ไขข้อมูลที่ผิด แต่ก็อาจจะมีข้อยกเว้นมิให้เปิดเผยบางประการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่นกัน

ประการที่สอง คำถามต่อมาคือ เมื่อมีผู้ทรงสิทธิที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว แล้วใครจะเข้ามาเป็น “ผู้มีหน้าที่” ในการดำเนินการดูแลข้อมูลส่วนบุคคล มีอำนาจในการตัดสินใจ (Determine) เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล กฎหมายแต่ละฉบับอาจจะให้คำนิยามกับคำว่าผู้มีหน้าที่ต่างไปจาก GDPR ได้ให้คำนิยามในความหมายไว้ซึ่งเป็นกฎหมายสากล พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ FOIA ของสหรัฐอเมริกา Privacy Act 1974 มักใช้คำกลางๆว่า หน่วยงานของรัฐ เป็นผู้เข้ามามีการดูแลและตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ตามมาตรา 37 GDPR ตามมาตรา 24 ที่ใช้คำว่า ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล (Controller) กล่าวคือ แม้จะใช้คำที่ต่างกันแต่ลักษณะหน้าที่ในภาพรวมคล้ายกัน

ประการที่สาม เมื่อทราบว่าผู้ทรงสิทธิและผู้มีหน้าที่เป็นใครแล้ว ประการต่อมา คือขอบเขตของการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูล ขณะเดียวกันการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลต้องได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว ในกรณีที่มีข้อมูลที่อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นส่วนตัวของตนรวมอยู่ในข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นด้วย ซึ่งแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ มีแนวคิด “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนบุคคลให้อยู่ในภาวะที่สมดุลกัน ตามมาตรา 7 มาตรา 9 มาตรา 11 และมาตรา 26 อีกทั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของรัฐไม่อาจเปิดเผยได้ เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นบางประการ ส่วนพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ มีแนวคิด “ปกปิดเป็นหลัก เปิดเผยเนข้อยกเว้น” กฎหมายกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งจะต้องทำตามกระบวนการและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะมีบทบัญญัติไว้ในมาตรา 24 กล่าวไว้ว่า หากต้องทำการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลใด การเปิดเผยนั้นจะต้องได้รับความ

ยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของข้อมูล ในกรณีของกฎหมายต่างประเทศ GDPR มาตรา 6 กล่าวไว้ว่า คำว่า Processing ให้นำมาใช้ในการใช้และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลด้วย ดังนั้นเงื่อนไขการใช้ และการเปิดเผยข้อมูลโดยชอบด้วยกฎหมายจึงเป็นเงื่อนไขเดียวกับการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยต้องได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งเช่นเดียวกันและ FOIA ของสหรัฐอเมริกา มีลักษณะคล้ายกับพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการฯของไทย แต่จะมีข้อยกเว้นในการเปิดเผยโดยใช้หลักการคัดแยกอย่าง สมเหตุสมผล (Reasonably segregable) เป็นการปฏิเสธการเปิดเผยในเอกสารบางส่วนที่อยู่ใน ข้อยกเว้น และ Privacy Act 1974 มีแนวคิด “ไม่มีการเปิดเผย โดยไม่ได้รับความยินยอม” กล่าวคือ การเปิดเผยนั้นต้องได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้ง โดยการร้องขอให้มีการเปิดเผยจะต้องทำเป็นลาย อักษรหรือเป็นไปตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ตามมาตรา 5 ดังนั้นแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไม่ว่าจะเป็นกฎหมายใดก็ตาม ต้องการได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจาก เจ้าของข้อมูลถือเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ประการที่สี่ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการ ฯ โดยข้อมูลส่วนใหญ่จะต้องเปิดเผยเป็นสาธารณะเพื่อแสดงความโปร่งใสและตรวจสอบ ได้ แต่ก็จะมีข้อยกเว้นบางประการเท่านั้นที่จะมีคำสั่งไม่ให้เปิดเผยหรือสามารถเปิดเผยได้ หากการ เปิดเผยนั้นไม่ไปกระทบสิทธิในความเป็นส่วนตัวหรือรุกรานสิทธิส่วนตัวจนเกินสมควร⁹⁶ อย่างไรก็ตาม ประชาชนก็มีสิทธิในการขอให้เปิดหรือขอให้มีการทบทวนคำสั่งโดยการร้องเรียนหรืออุทธรณ์ต่อผู้มี อำนาจให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวโดยการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่เป็นการชั่งน้ำหนักระหว่าง ผลประโยชน์สาธารณะกับผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลเพื่อหาจุดสมดุลของทั้งสองฝ่ายอย่าง เหมาะสม การชั่งน้ำหนักดังกล่าวเชื่อมโยงมายังพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ ซึ่ง เป็นเป็นกฎหมายกลางที่ถูกพัฒนามาจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ จะเน้นให้ น้ำหนักไปที่การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยมีความประสงค์ไม่ให้เกิดการละเมิดหรือรุกรานใน ความ เป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคลมากเกินไปตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคน ไว้ ในกฎหมายต่างประเทศ Privacy Act 1974 มีการชั่งน้ำหนักที่จะเปิดเผยที่คล้ายกับพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ แต่อาศัยอำนาจของศาลในการใช้ดุลยพินิจสำหรับการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารนั้น

จากองค์ประกอบทั้งสี่ข้อข้างต้น จะนำไปวิเคราะห์เพิ่มเติมร่วมกับกรณีศึกษาเกี่ยวกับการ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในกรณีศึกษาต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐว่ามีข้อจำกัดหรือความท้าทายอะไร สำหรับการคุ้มครองการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการให้อยู่อยู่ในสภาวะที่สมดุลกัน ระหว่างผลประโยชน์สาธารณะกับผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4

⁹⁶ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, มาตรา 15(5)

ตารางที่ 2: เปรียบเทียบสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 2 : เปรียบเทียบสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง					
กฎหมาย	สหภาพยุโรป	FOIA (สหรัฐอเมริกา)	PRIVACY ACT 1974	พ.ร.บ.การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ	พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารราชการฯ
1.รูปแบบ	ใช้ระบบกฎหมายแม่บทเป็นกฎหมายกลาง (Comprehensive law)	ไม่มีกฎหมายแม่บท หรือกฎหมายกลางวางหลักเกณฑ์การทั่วไป (Sectoral law)	ระบบการควบคุมตนเอง (Self-regulation)	มีฐานะเป็นกฎหมายกลาง (General data protection) กำหนดหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะทั่วไป	เป็นกฎหมายหลักซึ่งมีขอบเขตการคุ้มครองอย่างจำกัดเฉพาะแต่ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐเท่านั้น
2.เจตนารมณ์	เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันทั่วทั้งสหภาพ และกรณีที่มีการเคลื่อนย้ายข้อมูลส่วนบุคคลในตลาดเสรี สร้างความโปร่งใสทางเศรษฐกิจ อีกทั้งเพื่อเป็นการรับประกันว่าการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน ⁹⁷	เพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนในการเรียกร้องการเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ จากหน่วยงานรัฐในสหพันธรัฐ และมีจุดมุ่งหมายเพื่อทำให้การทำงานของหน่วยงานรัฐบาลของสหรัฐมีความโปร่งใสมากขึ้น	ป้องกันเพื่อไม่ให้มีการจัดเก็บ วิเคราะห์ หรือเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งจะนำข้อมูลไปใช้ในทางที่มีขอบ	กำหนดให้เป็นกฎหมายที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ ทั่วโลก มาตรฐานการกำกับดูแลเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ให้เป็นหลักการทั่วไป เพื่อป้องกันการละเมิดในสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล	เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนิน การของรัฐ แสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมือง เพื่อพัฒนา ระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคง และรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนเพื่อส่งเสริมเป็นการการบริหารงานของรัฐมี ประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

⁹⁷ นคร เสรีรักษ์, ณรงค์ ใจหาญ, ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, ศุภเกียรติ ศุภศักดิ์ศึกษากร, และนิชานันท์ นันทศิริศรีธรรม. General Data Protection Regulation ฉบับภาษาไทย, 7

ตารางที่ 2 : เปรียบเทียบสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมาย	สหภาพยุโรป	FOIA (สหรัฐอเมริกา)	PRIVACY ACT 1974	พ.ร.บ.การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ	พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารราชการฯ
3.หลักการสำคัญ	กำหนดมาตรฐานให้การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเป็นธรรม ต้องรวบรวมข้อมูลด้วยวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ขอบด้วยกฎหมาย ถูกต้องแม่นยำ การเก็บข้อมูลต้องเก็บเท่าที่จำเป็น จัดให้มีการรักษาปลอดภัย รวมถึงมีวิธีการป้องกันข้อโดยมาตรการทางเทคนิค หรือด้วยมาตรการที่เหมาะสม ⁹⁸	หน่วยงานรัฐรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการเพื่อเป็นการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐให้มีความโปร่งใสมากขึ้นโดยปราศจากการทุจริต	การรับรองสิทธิเจ้าของข้อมูลที่จะเข้าถึงข้อมูลของตนเองเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง การแก้ไขข้อมูลที่ผิดและหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดหามาตรการอย่างเหมาะสมเพียงพอที่จะรักษาและป้องกันให้ข้อมูลมีความปลอดภัย	การเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้ง หากปราศจากความยินยอม ย่อมถือว่าเป็นการละเมิด และเจ้าของข้อมูลมีสิทธิในการขอแก้ไข ลบ หรือไม่อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้	หน่วยงานรัฐมีหน้าที่ตามมาตรา 9 ต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการให้ประชาชนได้เข้าตรวจสอบและรับรองสิทธิของประชาชนในการยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารราชการตามมาตรา 11
4.ขอบเขตการบังคับใช้	ใช้กับองค์กรต่างๆที่ได้มีการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมืองในสหภาพยุโรป ไม่ว่าจะ เป็นองค์กรในสหภาพยุโรป หรือองค์กรที่ไม่ได้อยู่ในสหภาพยุโรป แต่ได้มีการจำหน่ายสินค้าและบริการให้แก่พลเมืองของสหภาพยุโรปด้วย	บังคับใช้เฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Government agencies) ไม่รวมข้อมูลส่วนบุคคลที่รวมอยู่ในภาคเอกชน	คุ้มครองข้อมูลของประชาชนที่ถูกจัดเก็บและรักษาโดยหน่วยงานต่างๆ ของรัฐเท่านั้น	การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล และบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน	ความคุ้มครองเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารที่จัดเก็บและอยู่ในความครอบครองของราชการ โดยไม่ครอบคลุมถึงข้อมูลส่วนบุคคลในความครอบครองขององค์กรภาคเอกชน ⁹⁹

⁹⁸ ข้อกำหนด (ของสหภาพยุโรป) 2016/679 แห่งสภายุโรปและที่ประชุมยุโรป, บรรพ 2 มาตรา 5

⁹⁹ สหชน รัตนไพจิตร. กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.oic.go.th/FILEROOM/CABOICFORM02/DRAWER05/GENERAL/DATA0000/000003331.PDF> [5 ธันวาคม 2565]

ตารางที่ 2 : เปรียบเทียบสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมาย	สหภาพยุโรป	FOIA (สหรัฐอเมริกา)	PRIVACY ACT 1974	พ.ร.บ.การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ	พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารราชการฯ
5.บุคคลที่จะได้รับการคุ้มครอง	ข้อมูลที่ถูกประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่คำนึงถึงสัญชาติหรือถิ่นพำนัก ไม่รวมถึงนิติบุคคล (มาตรา 14) ¹⁰⁰ บังคับใช้กับข้อมูลใดๆ ก็ตามที่เกี่ยวข้องกับบุคคลธรรมดาที่ถูกระบุตัวตนหรือสามารถระบุอัตลักษณ์ได้ไม่รวมถึงบุคคลที่ถึงแก่กรรมไปแล้ว (มาตรา 27) ¹⁰¹	ให้สิทธิแก่บุคคลใด ๆ ก็ได้ ในการเข้าถึงบันทึกข้อมูลใด ๆ ซึ่งครอบคลุมเนื้อหาข้อมูลทั้งหมดของหน่วยงานราชการ และสามารถเข้าถึงในศาลได้	เฉพาะบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล โดยบุคคลนั้นต้องเป็นประชาชนชาวอเมริกัน หรือมีภูมิลำเนาถาวรโดยถูกต้องตามกฎหมายในประเทศอเมริกา ¹⁰²	ข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกประมวลผลโดยผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ราชอาณาจักร หรือการประมวลผลข้อมูลที่ได้กระทำนอกราชอาณาจักรก็ตาม (มาตรา 5) และบุคคลธรรมดา แต่ไม่รวมถึงบุคคลที่ถึงแก่กรรมแล้ว	เฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะมิถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยหรือไม่ก็ตาม และบุคคลธรรมดาสัญชาติต่างด้าว เฉพาะที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย รวมถึงบุคคลที่ถึงแก่กรรมแล้ว แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของนิติบุคคล (มาตรา 21)
6.ข้อยกเว้น	ไม่มีการเปิดเผยโดยไม่ได้รับความยินยอม และการยินยอม กรณีที่เกี่ยวข้องกับ ความมั่นคงของชาติ การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล และข้อกำหนดบางประการระหว่างประเทศ	ไม่เปิดเผยในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ การบังคับใช้กฎหมาย สิทธิส่วนบุคคล ผลประโยชน์ทางธุรกิจของเอกชน รวมทั้งประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของภาครัฐ (ตามข้อยกเว้นที่	ไม่มีการเปิดเผยโดยไม่ได้รับความยินยอม และการยินยอม จะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร	ห้ามใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ยกเว้นเป็นไปตามข้อยกเว้น	ไม่เปิดเผยในกรณีมีความจำเป็นเพื่อรักษาความเป็นส่วนตัวของบุคคล ความมั่นคงของรัฐ และการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 15

¹⁰⁰ กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป, มาตรา 8¹⁰¹ กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป, มาตรา 15¹⁰² อุตม รัฐอมฤต และคณะ. รายงานผลการดำเนินการโครงการพัฒนามาตรการในการดำเนินการ การพิจารณาความเหมาะสม ความเป็นไปได้ เพื่อจัดทำแนวทาง ขั้นตอนและวิธีการในการเข้าร่วม

ตารางที่ 2 : เปรียบเทียบสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง					
กฎหมาย	สหภาพยุโรป	FOIA (สหรัฐอเมริกา)	PRIVACY ACT 1974	พ.ร.บ.การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ	พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารราชการฯ
		กล่าวไปข้อ 1-9 ข้างต้น) และ ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่		มาตรา 24 ¹⁰³ และ 26 ¹⁰⁴ ตามที่ กฎหมายกำหนดไว้ (มาตรา 27)	
7.การ ดำเนินการ (กรณีจำเป็น เพื่อคุ้มครอง ความเป็น ส่วนตัว)	หากปรากฏความจำเป็นอย่าง ชัดเจนที่จะต้องเปิดเผย ควรมี มาตรการทางเทคนิคตาม สมควร เช่น การแปลงข้อมูลให้ อยู่ในรูปแบบอื่น	หากปรากฏความจำเป็นอย่าง ชัดเจนที่จะต้องป้องกันการรุกร้า ความเป็นส่วนตัวเกินสมควร (unwarranted invasion of personal privacy) หน่วยงาน ของรัฐสามารถลบรายละเอียด ออกได้	หากปรากฏความจำเป็นอย่าง ชัดเจนที่จะต้องเปิดเผยกฎหมาย ได้ให้สิทธิในการได้รับความ คุ้มครองป้องกันจากการนำข้อมูล ไปเปิดเผย โดยอาจจะมี มาตรการป้องกันตามสมควร	หากปรากฏความจำเป็นอย่าง ชัดเจนที่จะต้องเปิดเผย ต้องทำ ให้เป็นข้อมูลนิรนาม หรือทำให้ ไม่สามารถกลับมาระบุถึงตัว บุคคลได้	ถ้ามีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผย ตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 อยู่ ด้วย ให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดย ประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารนั้น (มาตรา 9 วรรค สอง)

¹⁰³ พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 24

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 26

บทที่ 4

บทวิเคราะห์

4.1 บทวิเคราะห์ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ประการสำคัญ คือเพื่อศึกษาการบัญญัติเกี่ยวกับปัญหาการเปิดเผยข้อมูลหน่วยงานของรัฐและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนในกฎหมายไทยว่ามีความครอบคลุมเพียงใด และมีหลักเกณฑ์ตลอดจนแนวทางในการบังคับใช้อย่างไร ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาวิจัยจึงได้ทำการศึกษาตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อยกเว้นของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง และ (5) ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และหน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูล ตามมาตรา 37 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ในการจัดการให้มีมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลอย่างเหมาะสม ที่จะแสดงให้เห็นว่าการแม้ว่าหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ที่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้กับประชาชนได้รับทราบ ขณะเดียวกันการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นสาธารณะนั้น สามารถรักษาความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคลได้ในเวลาเดียวกัน กฎหมายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ มีการตราขึ้นก่อนมาเป็นระยะเวลาค่อนข้างนาน บังคับใช้เฉพาะในหน่วยงานของภาครัฐ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ เป็นกฎหมายกลางซึ่งถูกพัฒนามาจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ มีผลบังคับใช้กับทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งมีการพัฒนาและอ้างอิงหลักการสากลตามกฎหมายต่างประเทศเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับประเทศอื่นทั่วโลก

หากพิจารณาถึงสิ่งที่ผู้วิจัยต้องการจะศึกษากฎหมายทั้ง 2 ฉบับจะสามารถสร้างสมดุลกันได้อย่างไรและจะทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคลจากการเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานของรัฐได้อย่างไรนั้น งานวิจัยนี้จะอาศัยวิธีการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายในเชิงเปรียบเทียบของกฎหมายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ กฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ รวมทั้งกฎหมายต่างประเทศ

เพื่อแสดงให้เห็นถึงตัวอย่างการสร้างสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล บทที่ 4 จะยกตัวอย่างจากกรณีศึกษาดังนี้

1. คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน
2. คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 482/2564 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม จังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน
3. คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 130/2564 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลขุนหาญเกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และการใช้รถส่วนกลาง

4.2 แนวทางการวิเคราะห์เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐและความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล

ตารางที่ 3: การวิเคราะห์เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐและความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล

แนวทางการวิเคราะห์เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐ และความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล				
ข้อมูล	รายละเอียดคำอุทธรณ์			
รายละเอียด	FOIA U.S.	PRIVACY ACT U.S.	ข้อมูลข่าวสารราชการ	ข้อมูลส่วนบุคคล
การแยกแยะองค์ประกอบ	รายละเอียดตามคำร้องขอในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐเท่านั้น	รายละเอียดที่สามารถระบุถึงบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	รายละเอียดตามคำร้องขอในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐเท่านั้น	รายละเอียดที่สามารถระบุถึงบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
ประโยชน์ที่ประชาชนพึงได้รับ	ความถูกต้องโปร่งใสและตรวจสอบได้ของหน่วยงานของรัฐ (ประโยชน์สาธารณะ)	สิทธิในความเป็นส่วนตัว	ความถูกต้องโปร่งใส และตรวจสอบได้ของหน่วยงานของรัฐ (ประโยชน์สาธารณะ)	สิทธิในความเป็นส่วนตัว

แนวทางวิเคราะห์เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานของรัฐ และความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล				
การดำเนินการ (กรณีจำเป็นเพื่อ คุ้มครองความเป็น ส่วนตัว)	หากมีการรู้ค่าความ เป็นส่วนตัวเกินสมควร หน่วยงานของรัฐ สามารถลบรายละเอียด ออกได้	หากมีการรู้ค่าความ เป็นส่วนตัวเกินสมควร หน่วยงานของรัฐ สามารถลบ รายละเอียดออกได้	การเก็บข้อมูลหรือลบ ข้อมูลเป็นไปตามกรอบ เวลาที่กำหนดโดย กฎหมาย	เมื่อข้อมูลหมดความ จำเป็นผู้เป็นเจ้าของ ข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้ ลบหรือไม่ให้มีการ เปิดเผยข้อมูล
การเปิดเผยข้อมูล	สามารถเปิดเผยได้	ไม่สามารถเปิดเผยได้	สามารถเปิดเผยได้	ไม่สามารถเปิดเผยได้

ที่มา : เรียบเรียงจาก เอกสารประกอบการการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 24 ประจำปี 2565:
“ความท้าทายของความมั่นคงใหม่กับประชาธิปไตย” (ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ)

หน่วยงานของรัฐ¹⁰⁵ หมายถึง (1) ราชการส่วนกลาง (2) ราชการส่วนภูมิภาค (3) ราชการส่วนท้องถิ่น (4) รัฐวิสาหกิจ (5) ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (6) ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาคดี (7) องค์กรควบคุม (8) หน่วยงานอิสระและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ข้อมูลข่าวสาร¹⁰⁶ หมายถึง สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราว ข้อเท็จจริง ข้อมูลหรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะกระทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผ่นผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้

ข้อมูลข่าวสารของราชการ¹⁰⁷ หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมของหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

¹⁰⁵ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนานันต์, “พระราชบัญญัติคุ้มครองข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540”, วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 17 ตอน 2 (สิงหาคม 2541), 5

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, มาตรา 4

¹⁰⁷ ธนาชัย สุนทรอนันตชัย ปกรณ์ ปาลวงษ์พานิช และกษมา สุขนิวัฒน์ชัย, มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล, 42

4.2.1 การวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน

คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน¹⁰⁸ โดยผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงเทศบาลตำบลด่านเกวียนขอข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนที่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทน จำนวน 3 รายการ

รายการที่ 1 เรื่องการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี

รายการที่ 2 รายงานการประชุมในการพิจารณาการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี

รายการที่ 3 หลักฐานการลงรับหนังสือขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษของผู้มอบอำนาจ

เทศบาลตำบลด่านเกวียนปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้เหตุผลสรุปความ ดังนี้

รายการที่ 1 ภายใต้บังคับมาตรา 14 และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน...แต่ผู้อุทธรณ์เป็นพนักงานเทศบาลตำบลเมืองใหม่โคกกรวดย่อมไม่มีสิทธิที่จะได้รู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของพนักงานเทศบาลตำบลด่านเกวียน ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับตนดังนั้นจึงไม่ขอเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสำหรับรายการดังกล่าว

รายการที่ 2 ความเห็นของคณะกรรมการไม่ได้เป็นประโยชน์สาธารณะ และไม่เป็นประโยชน์ต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงไม่ขอเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

รายการที่ 3 ไม่ทราบถึงวัตถุประสงค์ว่าอุทธรณ์จะนำข้อมูลไปใช้เพื่อการใด หากต้องการนำไปใช้เป็นหลักฐานในการพิจารณาคดีของศาล เนื่องจากมีวิธีการปฏิบัติที่เป็นการเฉพาะอยู่แล้วจึงไม่ขอเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการการวินิจฉัยได้พิจารณาคำอุทธรณ์และข้อเท็จจริงแล้ว การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะแสดงให้เห็นถึงความถูกต้องโปร่งใส และตรวจสอบได้ของหน่วยงานของรัฐ และเมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงเห็นควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้อุทธรณ์ได้ร้องขอ โดยให้ลบตัดทอน หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการ

¹⁰⁸ คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 200/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน

เปิดเผยนั้นจะไม่เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ตารางที่ 4: คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 200/2565

กรณีศึกษาที่ 1 คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 200/2565				
เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน				
ข้อมูล	<ol style="list-style-type: none"> 1. การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี 2. รายงานการประชุมในการพิจารณาการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี 3. หลักฐานการลงรับหนังสือขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ 			
รายละเอียด	FOIA U.S.	PRIVACY ACT U.S.	ข้อมูลข่าวสารราชการ	ข้อมูลส่วนบุคคล
การแยกแยะองค์ประกอบ	ข้อมูล: การยื่นอุทธรณ์ตามรายการที่ 1-3	ชื่อ-สกุล อัตราเงินเดือน อัตราค่าตอบแทน จำนวนเงินที่จ่ายโบนัส ของผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ	ข้อมูล: การยื่นอุทธรณ์ตามรายการที่ 1-3	ชื่อ-สกุล อัตราเงินเดือน อัตราค่าตอบแทน จำนวนเงินที่จ่ายโบนัส ของผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ
ประโยชน์ที่ประชาชนพึงได้รับ	ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐ แสดงความถูกต้อง โปร่งใสโดยปราศจากการทุจริตจากการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษของเทศบาลตำบลด่านเกวียน	ความเป็นส่วนตัวที่จะไม่ถูกเปิดเผยตามรายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคลการแยกองค์ประกอบข้างต้นข้างต้นที่ถูกบันทึกในระบบ และได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลโดยชัดแจ้ง	ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐ แสดงความถูกต้อง โปร่งใสโดยปราศจากการทุจริตจากการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษของเทศบาลตำบลด่านเกวียน	ความเป็นส่วนตัวที่จะไม่ถูกเปิดเผยตามรายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคลการแยกองค์ประกอบข้างต้นข้างต้นหากได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลโดยชัดแจ้ง
การดำเนินการ (กรณีจำเป็นเพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัว)	หากมีการรุกรานความเป็นส่วนตัวเกินสมควร หน่วยงานของรัฐสามารถลบรายละเอียดออกได้	หากมีการรุกรานความเป็นส่วนตัวเกินสมควร หน่วยงานของรัฐสามารถลบรายละเอียดออกได้	การเก็บข้อมูลหรือลบข้อมูลเป็นไปตามกรอบเวลาที่กำหนดโดยกฎหมาย	เมื่อข้อมูลหมดความจำเป็นผู้เป็นเจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้ลบหรือไม่ให้มีการเปิดเผยข้อมูล
การเปิดเผยข้อมูล	สามารถเปิดเผยได้	ไม่สามารถเปิดเผยได้	สามารถเปิดเผยได้	ไม่สามารถเปิดเผยได้

4.2.2 การวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 482/2564 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม จังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของลูกบ้านหมู่บ้านพิมานแก้ว

คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 482/2564 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม จังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของลูกบ้านหมู่บ้านพิมานแก้ว โดยผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ 3 สิงหาคม 2564 ถึงเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม ขอเอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้านพิมานแก้วเกี่ยวกับไฟถนนและกล้องโทรทัศน์วงจรปิดทั้งฉบับ เพื่อดำเนินคดีฟ้องร้องกับผู้ชื่อนามในจดหมายฉบับดังกล่าว เนื่องจากเนื้อหาของเอกสารดังกล่าวมีการกล่าวถึงข้อมูลชื่อ และที่อยู่ของผู้อุทธรณ์หลายครั้ง

เทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้เหตุผลสรุปความ ดังนี้ จดหมายคำร้องจากลูกบ้านพิมานแก้ว เป็นเอกสารข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลและเป็นเอกสารข้อมูลข่าวสาร ที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช้เอกสารที่สามารถให้ประชาชนตรวจดูได้ ตามนัยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ มาตรา ๔ และมาตรา ๙ อีกทั้งคำร้องดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล โดยจะต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้องและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้นและจัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล

คณะกรรมการการวินิจฉัยได้พิจารณาคำอุทธรณ์และข้อเท็จจริงแล้ว เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้ ทั้งนี้ ให้ปกปิดข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ได้แก่ ชื่อ สกุล อายุ อาชีพ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ ลายมือชื่อ รวมถึงข้อความอื่นใดที่จะทำให้ทราบว่าผู้ใดเป็นผู้ร้องเรียนเนื่องจากการเปิดเผยจะเป็นการรुकล้ำสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ตามมาตรา 15(5) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ตารางที่ 5: คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 482/2564

กรณีศึกษาที่ 2 คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 482/2564				
เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม จังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน				
ข้อมูล	มีหนังสือถึงเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม ขอเอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้าน พิมานแก้ว เกี่ยวกับไฟถนนและกล่องโทรทัศน์วงจรปิดทั้งฉบับ เพื่อดำเนินคดีฟ้องร้องกับผู้ปลงนามในจดหมายฉบับดังกล่าว เนื่องจากเนื้อหาของเอกสารดังกล่าวมีการกล่าวถึงข้อมูลชื่อและที่อยู่ ของผู้อุทธรณ์ แต่เทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม ปฏิเสธการเปิดเผยโดยให้เหตุผลว่าจดหมายคำร้องจากลูกบ้านพิมานแก้ว เป็นเอกสารข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล มิใช่เอกสารที่สามารถให้ประชาชนตรวจสอบได้			
รายละเอียด	FOIA	PRIVACY ACT U.S.	ข้อมูลข่าวสารราชการ	ข้อมูลส่วนบุคคล
การแยกแยะองค์ประกอบ	เอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้านเกี่ยวกับไฟถนนและกล่องโทรทัศน์วงจรปิด	ชื่อ-สกุล อายุ อาชีพ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ ลายมือชื่อ รวมถึงข้อความอื่นใดที่จะทำให้ทราบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้ร้องเรียน	เอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้านเกี่ยวกับไฟถนนและกล่องโทรทัศน์วงจร	ชื่อ-สกุล อายุ อาชีพ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ ลายมือชื่อ รวมถึงข้อความอื่นใดที่จะทำให้ทราบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้ร้องเรียน
ประโยชน์ที่ประชาชนพึงได้รับ	ตรวจสอบความถูกต้องและความโปร่งใสของการย้ายกล่องวงจรปิดและและเปลี่ยนหลอดไฟ LED ของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม	สิทธิในความเป็นส่วนตัวที่จะไม่ถูกเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามรายละเอียดการแยกองค์ประกอบข้างต้นข้างต้นตามที่ถูกบันทึกในระบบและได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลโดยชัดแจ้ง	ตรวจสอบความถูกต้องและความโปร่งใสของการย้ายกล่องวงจรปิดและและเปลี่ยนหลอดไฟ LED ของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม	สิทธิในความเป็นส่วนตัวที่จะไม่ถูกเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามรายละเอียดการแยกองค์ประกอบข้างต้นข้างต้น
การดำเนินการ (กรณีจำเป็นเพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัว)	หากมีการรุกรานความเป็นส่วนตัวเกินสมควร หน่วยงานของรัฐสามารถลบรายละเอียดออกได้	หากมีการรุกรานความเป็นส่วนตัวเกินสมควร หน่วยงานของรัฐสามารถลบรายละเอียดออกได้	การเก็บข้อมูลหรือลบข้อมูลเป็นไปตามกรอบเวลาที่กำหนดโดยกฎหมาย	เมื่อข้อมูลหมดความจำเป็นผู้เป็นเจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้ลบหรือไม่ให้มีการเปิดเผยข้อมูล
การเปิดเผยข้อมูล	สามารถเปิดเผยได้	ไม่สามารถเปิดเผยได้	สามารถเปิดเผยได้	ไม่สามารถเปิดเผยได้

4.2.3 การวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่ สค 130/2564 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลสองดาว จังหวัดสกลนคร เกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 130/2564 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลสองดาว จังหวัดสกลนคร เกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงเทศบาลตำบลสองดาว ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้ง บ้านสองดาว ตำบลสองดาว อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ 1) และของหน่วยเลือกตั้งบ้านโนนสว่าง หมู่ 7 ตำบลพุมวาปี อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ 2)

เทศบาลตำบลสองดาว ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้เหตุผลสรุปความ ดังนี้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีข้อมูลส่วนบุคคลและกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามมาตรา 15(5) และ (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

คณะกรรมการการวินิจฉัยได้พิจารณาคำอุทธรณ์และข้อเท็จจริงแล้ว การขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งบ้านสองดาว ตำบลสองดาว อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ 1) และของหน่วยเลือกตั้งบ้านโนนสว่าง หมู่ 7 ตำบลพุมวาปี อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ 2) แต่เทศบาลตำบลสองดาว ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้เหตุผลว่า เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีข้อมูลส่วนบุคคลและกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามมาตรา 15(5) และ (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้อุทธรณ์ จึงอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลสองดาว ดังกล่าวโดยการให้เข้าตรวจดูแต่ไม่ให้สำเนาและไม่ให้นำเครื่องมือสื่อสารเครื่องบันทึกภาพและเสียงเข้าไปในการเข้าตรวจดู และให้ปกปิดข้อมูลข่าวสารในช่องที่เป็นเลขที่บัตรประจำตัวประชาชนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน

ตารางที่ 6: คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ฯ ที่ สค 130/2564

กรณีศึกษา 3 คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ฯ ที่ สค 130/2564 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลสองดาว จังหวัดสกลนคร เกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง				
ข้อมูล	ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้ง บ้านสองดาว ตำบลสองดาว อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ 1) และของหน่วยเลือกตั้งบ้านโพนสว่าง หมู่ 7 ตำบลพุมวาศ อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ 2)			
รายละเอียด	FOIA	PRIVACY ACT U.S.	ข้อมูลข่าวสารราชการ	ข้อมูลส่วนบุคคล
การแยกแยะองค์ประกอบ	ข้อมูล: การยื่นอุทธรณ์	ชื่อ-สกุล เลขบัตรประจำตัวประชาชน	ข้อมูล: การยื่นอุทธรณ์	ชื่อ-สกุล เลขบัตรประจำตัวประชาชน
ประโยชน์ที่ประชาชนพึงได้รับ	ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐ แสดงความถูกต้อง โปร่งใสโดยปราศจากการทุจริตการตรวจสอบผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ 1 และ 2 จากเลือกตั้งของเทศบาลตำบลสองดาว	สิทธิในความเป็นส่วนตัวในการที่จะไม่ถูกเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-สกุล เลขบัตรประจำตัวประชาชน ตามที่ถูกระบุในในระบบ และได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลโดยชัดแจ้ง	ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐแสดงความถูกต้อง โปร่งใสโดยปราศจากการทุจริตการตรวจสอบผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ 1 และ 2 จากเลือกตั้งของเทศบาลตำบลสองดาว	สิทธิในความเป็นส่วนตัวในการที่จะไม่ถูกเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-สกุล เลขบัตรประจำตัวประชาชน
เงื่อนไขเวลา (การจัดเก็บหรือลบข้อมูล)	หากมีการรुक้าความเป็นส่วนตัวเกินสมควร หน่วยงานของรัฐสามารถลบรายละเอียดออกได้	หากมีการรुक้าความเป็นส่วนตัวเกินสมควร หน่วยงานของรัฐสามารถลบรายละเอียดออกได้	การเก็บข้อมูลหรือลบข้อมูลเป็นไปตามกรอบเวลาที่กำหนดโดยกฎหมาย	เมื่อข้อมูลหมดความจำเป็นผู้เป็นเจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้ลบหรือไม่ให้มีการเปิดเผยข้อมูล
การเปิดเผยข้อมูล	สามารถเปิดเผยได้	ไม่สามารถเปิดเผยได้	สามารถเปิดเผยได้	ไม่สามารถเปิดเผยได้

4.3 วิเคราะห์ปัญหาการเปิดเผยข้อมูล (Openness) หน่วยงานรัฐและการคุ้มครองความเป็นส่วนบุคคล (Privacy) ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ (3 กรณีศึกษา)

1. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

เป็นกฎหมายที่เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนิน การของรัฐ แสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองเพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มั่นคง และรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนเพื่อส่งเสริมเป็นการการบริหารงานของรัฐมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ ผู้ที่จะได้รับการรับรองในกฎหมายฉบับนี้คือ บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะมียุติพลเมืองในประเทศไทยหรือไม่ก็ตาม และบุคคลธรรมดาสัญชาติต่างด้าวเฉพาะที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย รวมถึงบุคคลที่ถึงแก่กรรมแล้ว แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของนิติบุคคล (มาตรา 21)

แนวคิดของกฎหมายฉบับนี้ “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ดังนั้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐโดยตรง

กรณีศึกษาที่ 1 : 1. การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี

2. รายงานการประชุมในการพิจารณาการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมี ลักษณะเป็น เงินรางวัลประจำปี

3. หลักฐานการลงรับหนังสือขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ

กรณีศึกษาที่ 2 : เอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้านเกี่ยวกับไฟถนนและกล้องโทรทัศน์วงจรปิดทั้งฉบับ

กรณีศึกษาที่ 3 : ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ 1 และเขตเลือกตั้งที่ 2

เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยเป็นไปตามบัญญัติของกฎหมายในมาตรา 11 และเมื่อพิจารณาถึงข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยนั้นพบว่าในข้อมูลข่าวสารของราชการที่แสดงการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐนั้นมีข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ในเอกสารฉบับนั้นด้วย ซึ่งเป็นไปตามกรอบของกฎหมายตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง และ (5) โดยกล่าวไว้ว่า ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐประโยชน์สาธารณะและเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบการ อีกทั้งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งเป็นการเปิดเผยนั้นจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร จากเอกสารคำวินิจฉัย คณะกรรมการวินิจฉัย ฯ มีคำสั่งให้เปิดเผยคำร้องขอแก้ผู้อุทธรณ์และเห็นสมควรว่าข้อมูลส่วนบุคคลที่รวมอยู่ด้วยนั้น ควรจะได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวตามสิทธิขั้นพื้นฐาน กล่าวคือข้อมูลส่วนตัวที่ถูกเปิดเผยและสามารถระบุถึงตัวตนของผู้ที่มีส่วน

ได้เสียทั้งที่เกี่ยวข้องทางตรงและทางอ้อม ข้อมูลนั้นเห็นควรให้ลบ ตัดทอน หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยนั้นจะไม่เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อย่างไรก็ตามเมื่อข้อมูลดังกล่าวหมดความจำเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถการเก็บ ลบข้อมูล ซึ่งเป็นไปตามกรอบที่กฎเกณฑ์ตามที่กำหนดโดยกฎหมายได้ เจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอดำเนินการแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลได้ หากพบว่าข้อมูลของตนไม่ถูกต้องตาม 23

2. พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

มีฐานะเป็นกฎหมายกลาง กำหนดให้เป็นกฎหมายที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไปเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ กลไก มาตรฐานการกำกับดูแลเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ให้เป็นหลักการทั่วไป เพื่อป้องกันการละเมิดในสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ที่จะได้รับการรับรองในกฎหมายฉบับนี้ คือ บุคคลธรรมดาผู้ซึ่งถูกประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือการประมวลผลข้อมูลที่ได้กระทำนอกราชอาณาจักรก็ตาม แต่ไม่รวมถึงบุคคลที่ถึงแก่กรรมแล้ว (มาตรา 5)

แนวคิดของกฎหมายฉบับนี้ “ปกปิดเป็นหลักเปิดเผยเป็นข้อยกเว้น” ดังนั้นการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลสามารถเปิดเผยได้เป็นสาธารณะได้ ประกอบไปด้วย

กรณีศึกษาที่ 1 : 1. การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัล

ประจำปี

2. รายงานการประชุมในการพิจารณาการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมี ลักษณะเป็น เงินรางวัลประจำปี

3. หลักฐานการลงรับหนังสือขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ

กรณีศึกษาที่ 2 : เอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้านเกี่ยวกับไฟถนนและกล้องโทรทัศน์วงจรปิดทั้งฉบับ

กรณีศึกษาที่ 3 : ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ 1 และเขตเลือกตั้งที่ 2

แต่หากเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายได้ให้การรับรองไว้ โดยเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ที่มีหน้าที่ตามมาตรา 37 จะเข้ามาจัดการดูแลการประมวลผลข้อมูลดังกล่าวให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำที่สำคัญข้อมูลเหล่านั้นต้องได้รับการดูแลตามมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยอย่างเหมาะสม โดยการเปิดเผยจะต้องขอหรือได้รับความยินยอมจากผู้เป็นเจ้าของข้อมูล ตามมาตรา 27 ที่กล่าวไว้ว่า ห้ามไม่ให้ผู้ควบคุมข้อมูลใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอม เว้นแต่จะได้รับการยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด และหาก

มีข้อมูลใดที่เป็นข้อมูลอ่อนไหว (Sensitive data) ยังต้องได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้ง อีกทั้งการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยควรมีฐานการประมวลผลข้อมูลอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตามจากกรณีศึกษาข้างต้นพบว่าไม่มีข้อมูลใดที่เข้าข่ายกเว้นตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล จากเอกสารคำวินิจฉัย คณะกรรมการวินิจฉัย ฯ มีคำสั่งให้เปิดเผยคำร้องของแก่ผู้อุทธรณ์และเห็นสมควรว่าข้อมูลส่วนบุคคลที่รวมอยู่ด้วยนั้น ควรจะได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวตามสิทธิขั้นพื้นฐาน กล่าวคือข้อมูลส่วนตัวที่ถูกเปิดเผยและสามารถระบุถึงตัวตนของผู้ที่มีส่วนได้เสียทั้งที่เกี่ยวข้องทางตรงและทางอ้อม ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลควรมีมาตรการทางเทคนิคในการจัดการ เช่น การทำให้เป็นข้อมูลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้ หรือทำให้เป็นข้อมูลนิรนาม หรือการลดขนาดของข้อมูลลง เป็นต้นและหากเจ้าของข้อมูลต้องการเข้าถึงสิทธิการลบข้อมูลส่วนบุคคลเมื่อหมดความจำเป็นจำก็สามารถร้องขอต่อสิทธินั้นได้ตามมาตรา 33

3. Freedom of information Act (FOIA)

ได้วางหลักการไว้ว่าหน่วยงานรัฐรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงหรือสามารถยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารราชการ เพื่อเป็นการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐให้มีความโปร่งใสมากขึ้นโดยปราศจากการทุจริต เป็นกฎหมายทั่วไปที่กำหนดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยบัญญัติว่าบุคคลมีสิทธิในการเข้าถึงบันทึกข้อมูลของหน่วยงานราชการได้ทั้งหมด สิทธิดังกล่าวสามารถใช้บังคับในศาล ได้ยกเว้นบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะถูกปกป้องจากการเปิดเผยตามข้อยกเว้น 9 ประการในมาตรา 5 U.S.C § 552 a. (b) ดังที่เคยกล่าวไปแล้วในบทที่ 3 ดังนั้น FOIA จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐโดยตรง

กรณีศึกษาที่ 1 : 1. การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี

2. รายงานการประชุมในการพิจารณาการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมี ลักษณะเป็น เงินรางวัลประจำปี

3. หลักฐานการลงรับหนังสือขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ

กรณีศึกษาที่ 2 : เอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้านเกี่ยวกับไฟถนนและกล้องโทรทัศน์วงจรปิดทั้งฉบับ

กรณีศึกษาที่ 3 : ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ 1 และเขตเลือกตั้งที่ 2

เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่แสดงถึงความโปร่งใสและตรวจสอบได้ของหน่วยงานภาครัฐ เมื่อพิจารณาถึงข้อยกเว้นตามกฎหมายทั้ง 9 ข้อ แล้วพบว่าหลักการคล้ายคลึงกับข้อยกเว้นของมาตรา 15 ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ซึ่งการอ้างข้อยกเว้นเหล่านั้นเป็นการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการตีความเพื่อพิจารณาว่าจะสามารถเปิดเผยหรือไม่

เปิดเผยข้อมูลตามคำร้องขอได้หรือไม่ เช่น ข้อยกเว้นในเรื่องของความมั่นคงของรัฐ ทั้งกฎหมาย FOIA และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ได้วางคำนี้ไว้ค่อนข้างกว้าง อาจเกิดปัญหาในเรื่องของการตีความที่กว้างเกินไปจนทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่ใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยอาจจะใช้เรื่องหลักของความมั่นคงมาเป็นหลักในการอ้างเพื่อเปิดเผยข้อมูลบางอย่างจนอาจจะกระทบสิทธิส่วนบุคคลของปัจเจกชนได้ และกรณีที่ข้อมูลบางส่วนตามคำร้องขอเข้าข้อยกเว้น ในขณะที่ข้อมูลบางส่วนนั้นไม่เข้าข้อยกเว้นกฎหมาย FOIA ได้กำหนดว่ากำหนดว่าข้อมูลในส่วนที่ไม่ได้รับการยกเว้นนั้นสามารถเปิดเผยได้ (Non-exempt portions) โดยใช้ “หลักการการคัดแยกอย่างสมเหตุสมผล” (Reasonably segregable) เข้ามาช่วยในการคัดเลือก กล่าวคือเป็นหลักการคัดแยกหรือคัดเลือกข้อมูลโดยจะเปิดเผยเฉพาะส่วนที่ไม่เข้าข้อยกเว้น เช่นเอกสารราชการมีข้อมูล 100 หน้า แต่มีเพียง 5 หน้าที่เกี่ยวข้องกับการดูแลควบคุมสถาบันการเงิน กรณีเช่นนี้ก็ต้องเปิดเผยข้อมูลโดยคัดแยกเฉพาะส่วน 5 หน้าดังกล่าวออกไปไม่เปิดเผย เมื่อเทียบกับกฎหมายไทยจะคล้ายกับมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ซึ่งยังไม่ได้มีการวางหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนใดไว้ เป็นต้น และจากกรณีศึกษาที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลเข้าเงื่อนไขตามข้อยกเว้นข้อที่ 6 กฎหมาย FOIA จึงไม่จำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว หรือหากปรากฏความจำเป็นอย่างชัดเจนที่จะต้องเปิดเผยหน่วยงานของรัฐสามารถบรรยายละเอียดบางส่วนออกได้เพื่อป้องกันการรุกรานความเป็นส่วนตัวเกินสมควร และจากการใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว กฎหมาย FOIA พบว่ามีการกำหนดโทษทางวินัย สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ไม่เปิดเผยข้อมูลหากเป็นการเปิดหรือไม่เปิดเผยข้อมูลตามอำเภอใจ เมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ยังไม่ได้มีการกำหนดโทษสำหรับกรณีที่เจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผย แต่มีการกำหนดโทษในกรณีที่การเปิดเผยข้อมูลนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

4. Privacy Act 1974

เป็นกฎหมายที่เข้ามาโดยสร้างความสมดุลระหว่างการมีข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของรัฐกับสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองจากการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บการรักษาการใช้และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลและการรับรองสิทธิเจ้าของข้อมูลที่จะเข้าถึงข้อมูลของตนเองเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง การแก้ไขข้อมูลที่ผิดและหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดหามาตราการที่เหมาะสมเพียงพอที่จะรักษาและป้องกันให้ข้อมูลมีความปลอดภัย เพื่อไม่ให้มีการจัดเก็บ วิเคราะห์ หรือเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งจะนำข้อมูลไปใช้ในทางที่มีขอบ โดยมุ่งคุ้มครองบุคคลชาวอเมริกัน หรือมีภูมิลำเนาถาวรโดยถูกต้องตามกฎหมายในประเทศอเมริกาและไม่รวมถึงข้อมูลของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้ว ส่วนนิติบุคคลไม่สิทธิใดตามกฎหมายนี้

แนวคิดของกฎหมายฉบับนี้ “ไม่มีการเปิดเผย โดยไม่ได้รับความยินยอม” ดังนั้นการที่หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลใดซึ่งจัดเก็บอยู่ในระบบบันทึกข้อมูลด้วยวิธีการใด ๆ ต่อบุคคลใดหรือต่อหน่วยงานราชการอื่นไม่สามารถทำได้ เว้นแต่จะเป็นไปตามคำร้องขอที่เป็นลายลักษณ์อักษรของเจ้าของข้อมูลหรือเป็นกรณีที่เจ้าของข้อมูลได้ให้ความยินยอมไว้ล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร

กรณีศึกษาที่ 1 : 1. การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี

2. รายงานการประชุมในการพิจารณาการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมี ลักษณะเป็น เงินรางวัลประจำปี

3. หลักฐานการลงรับหนังสือขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ

กรณีศึกษาที่ 2 : เอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้านเกี่ยวกับไฟถนนและกล่องโทรศัพท์ผนังจรปิดทั้งฉบับ

กรณีศึกษาที่ 3 : ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ 1 และเขตเลือกตั้งที่ 2

เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่แสดงถึงการดำเนินงานของรัฐ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล นับว่าเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์สาธารณะสามารถเปิดเผยได้ตามคำร้องขอ และเมื่อพิจารณาต่อไปอีกว่าบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลใดที่เข้าข่ายยกเว้นมีผลทำให้หน่วยงานราชการสามารถเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล ตามข้อยกเว้นทั้ง 12 เงื่อนไข ในมาตรา 5 U.S.C § 552 a. (b) ซึ่งบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกรวมอยู่ในข้อมูลข่าวสารของราชการ ไม่เข้าข่ายยกเว้นหรือเงื่อนไขดังกล่าวข้อมูลเหล่านั้นย่อมได้รับการคุ้มครองโดยจะสามารถเปิดเผยได้ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้ง จากเอกสารคำวินิจฉัย ฯ คณะกรรมการวินิจฉัย ฯ มีคำสั่งให้เปิดเผยคำร้องขอแก่ผู้อุทธรณ์และเห็นสมควรว่าข้อมูลส่วนบุคคลที่รวมอยู่ด้วยนั้นควรจะได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวตามสิทธิขั้นพื้นฐาน กล่าวคือข้อมูลส่วนใดที่ถูกเปิดเผยและสามารถระบุถึงตัวตนของผู้ที่มีส่วนได้เสียทั้งที่เกี่ยวข้องทางตรงและทางอ้อมไม่สามารถทำได้ หากปรากฏความจำเป็นอย่างชัดเจนที่จะต้องเปิดเผยกฎหมายได้ให้สิทธิในการได้รับความคุ้มครองป้องกันจากการนำข้อมูลไปเปิดเผย โดยอาจจะมีมาตรการป้องกันตามสมควรซึ่งจะไม่เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลมากเกินไป

Privacy act 1974 เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ต่างๆไว้ค่อนข้างชัดเจน เช่น หากมีการการเปิดเผย การเปิดเผยนั้นต้องได้รับการยินยอมอย่างชัดเจนโดยทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร โดยต้องระบุว่าจะให้หน่วยงานใดเป็นผู้เปิดเผย หรือประเด็นใดบ้างที่จำเป็นต้องเปิดเผยตามคำร้องขอ แตกต่างจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ การเปิดเผยจะต้องอาศัยความยินยอมเช่นกัน แต่เป็นความยินยอมในลักษณะทั่วไปไม่ได้กำหนดว่าต้องระบุรายละเอียดอะไรให้ชัดเจนเท่า

Privacy act 1974 ความแตกต่างเพียงเล็กน้อยนี้อาจจะนำมาซึ่งการนำใช้ข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้โดยไม่สุจริต ยิ่งหากเป็นข้อมูลอ่อนไหว (Sensitive data) ก็อาจจะทำให้เกิดการรุกร้าสิทธิในความเป็นส่วนตัวมากเกินไป

4.4 สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลหน่วยงานของรัฐและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการมีขึ้นเพื่อรับรองสิทธิที่จะได้รู้ของประชาชนซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญของสังคมประชาธิปไตย สิทธิที่จะได้รู้จึงนำมาซึ่งการที่หน่วยงานภาครัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบไม่ว่าจะโดยการร้องขอหรือไม่ก็ตาม การเปิดเผยดังกล่าวนำมาซึ่งความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ส่งผลต่อความสำคัญในการดำรงอยู่และความยั่งยืนของหน่วยงานภาครัฐ การเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐนั้น คงปฏิเสธไม่ได้ว่ารัฐถือครองข้อมูลต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และคงปฏิเสธไม่ได้อีกเช่นกันว่าในข้อมูลดังกล่าวมักมีข้อมูลส่วนบุคคลปะปนรวมอยู่ด้วยเป็นจำนวนมาก และการเปิดเผยนั้นอาจนำมาซึ่งการละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลจนไปกระทบในสิทธิความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนได้ การที่ข้อมูลส่วนบุคคลอาจถูกนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ที่ไม่เกี่ยวข้อง อาจจะถูกเผยแพร่โดยไม่ได้รับอนุญาตก็ดี หรือหลุดรั่วไปกับความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ก็ดี หน่วยงานภาครัฐจึงต้องตระหนักและสร้างความมั่นใจ ความไว้วางใจให้กับประชาชนให้ได้ว่าข้อมูลที่มีอยู่ในมือของภาครัฐนั้นจะได้รับการดูแลและมีความปลอดภัยอย่างแน่นอน

อย่างไรก็ตาม เมื่อหน่วยงานของรัฐมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพื่อประโยชน์สาธารณะ ขณะเดียวกันหน่วยงานของรัฐเองก็ต้องให้ความสำคัญกับรักษาความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเหล่านั้นด้วย จึงนับว่าเป็นความท้าทายที่สำคัญในการสร้างดุลยภาพระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารกับการรักษาความเป็นส่วนตัว ความท้าทายดังกล่าว คือการเติบโตของข้อมูลขนาดใหญ่ และด้วยความสามารถในการใช้ และวิเคราะห์ข้อมูลที่แตกต่างกันในแต่ละหน่วยงาน เทคโนโลยีเป็นตัวละครที่มีส่วนสำคัญในการเข้ามาช่วยบริหารจัดการข้อมูลและเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันของความเป็นส่วนตัว เช่น กรณีหากการเปิดเผยข้อมูลใดนั้นเกิดการรั่วไหล อันเกิดจากการประมาทเลินเล่อหรือความตั้งใจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะมีการควบคุมอย่างไร หรือหลักเกณฑ์ที่เป็นมีมาตรการในการจัดการ ป้องกันกันที่เพียงพอ และเหมาะสมอย่างไร ความเสี่ยงด้านความเป็นส่วนตัว หากมีการจัดการหรือมีการนำเสนอข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง อาจนำมาซึ่งการถูกละเมิดความเป็นส่วนตัว เกิดเป็นความไม่ปลอดภัยตามมาสิ่งสำคัญในการจัดการกับข้อมูลที่ต้องการจะเปิดเผยอาจจะไม่จำเป็นต้องเป็นแนวทางทางหรือหลักการทางกฎหมายเพียงวิธีเดียว ด้วยความสามารถและก้าวไกลของเทคโนโลยีที่มีส่วนทำให้ข้อมูลละเมิด

แล้ว ขณะเดียวกันเทคโนโลยียังเป็นเครื่องมือที่ดีและเป็นตัวการสำคัญที่จะเข้ามาช่วยในเรื่องของการสร้างสมดุลระหว่างการเปิดเผย (openness) กับการรักษาความเป็นส่วนตัว (Privacy) ได้ อีกทั้งความสัมพันธ์ของกฎหมายที่ยังคงมีความลึกลับกันอยู่บ้าง การนำหลักการหรือแนวคิดของกฎหมายสหรัฐอเมริกาเข้ามาเป็นส่วนที่ส่งเสริมหรือลดช่องโหว่ก็ไม่ใช่ว่าตัวเลือกที่เลวร้าย หากหน่วยงานภาครัฐสามารถวิเคราะห์ แยกแยะข้อมูลต่างๆที่ต้องการเปิดเผยให้ผู้ร้องขอได้รับทราบ หรือต้องการเปิดเผยเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทางหน่วยงานผู้ที่เป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจที่จะใช้ข้อมูลจะมีความเข้าใจ และสามารถเลือกใช้กฎหมายได้ตรงตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เป็นต้น

จากกรณีคำวินิจฉัยข้างต้นจะเห็นได้ว่าเมื่อพิจารณาหากปัจจุบันยังไม่มี การตราพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ขึ้นมา ประเทศไทยจะมีแค่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ที่เป็นกฎหมายเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้อาจจะยังไม่ครอบคลุมเพียงพอกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของคนทั้งประเทศ และเป็นที่ยืนยันว่าการละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลมีการเกิดขึ้นในทุกวัน และมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ท้ายที่สุดเพื่อเป็นการระงับ ยับยั้งให้มีกฎหมายใดกฎหมายหนึ่งที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในการคุ้มครองของเป็นส่วนตัวของประชาชนในส่วนนี้ ประเทศไทยจึงได้มีตราพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ขึ้นมาในปี พ.ศ. 2562 แต่มีสภาพบังคับใช้จริงในปี พ.ศ. 2564 นับว่าเป็นกฎหมายใหม่พอสมควรที่ประชาชนจะยังไม่ได้ตระหนักรู้หรือให้ความสำคัญมากเท่าไร การตราพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ได้นำหลักการ แนวคิดของกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของสังคมไทยมากขึ้น แต่ปัจจุบันก็ยังพบว่ายังมีช่องโหว่ หลักการ หรือแนวคิดบางอย่างที่ต้องการส่วนเติมเต็ม และความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ การโอนข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างประเทศจำเป็นต้องใช้กฎหมายที่มีหลักการและมาตรฐานที่เท่าเทียมกัน ด้วยเหตุผลนี้จึงหนึ่งในที่มาของการตราพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ดังกล่าว

การที่ผู้วิจัยได้เลือกศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาคือเป็นกฎหมายระบบคอมมอนลอว์เหมือนกับประเทศไทย และมีลักษณะเป็นระบบกฎหมายเฉพาะเรื่อง ไม่ได้มีกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายกลางที่วางหลักเกณฑ์ไว้เป็นการทั่วไป กฎหมายของสหรัฐอเมริกามีหลักการที่น่าสนใจประการหนึ่งคือ “หลักการคัดแยกอย่างสมเหตุสมผล” (Reasonably segregable) กล่าวคือหากนำหลักการนี้มาช่วยเติมเต็มในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ ฯ แล้ว ผู้ศึกษาวิจัยเหตุที่น่าจะเป็นการลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐลงได้บ้าง หรือแม้กระทั่งการตีความซึ่งเป็นเพียงเรื่องเล็กน้อยที่ไม่ควรมองข้าม คำบางคำในบทบัญญัติของกฎหมายที่ถูกละเอียดอาจจะถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการละเมิดหรือรุกรานสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่นได้เช่นกัน อีกทั้งสหรัฐอเมริกา นับเป็นประเทศที่มี

แนวคิดในเรื่องสิทธิและเสรีภาพสูงเป็นอันดับต้น ๆ ทั้งสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับสิทธิส่วนบุคคล พอๆกับสิทธิในการรับรู้หรือการเข้าถึงข้อมูล อีกทั้งด้วยแนวคิดในเรื่องสิทธิส่วนบุคคลของสหรัฐอเมริกาที่กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 ยิ่งทำให้ผู้ศึกษามั่นใจว่าการนำหลักการบางอย่างของกฎหมายของสหรัฐอเมริกาไปปรับใช้ย่อมเป็นหลักการที่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งด้วยความเจริญก้าวหน้าของประเทศ สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่จัดลำดับได้ว่าเป็นประเทศที่มีความเจริญในทุก ๆ มิติ จึงเป็นที่น่าสนใจว่า สหรัฐอเมริกาจะมีการจัดการและบริหารกฎหมายกับระบบเศรษฐกิจหรือระบบอื่นๆ อย่างไรบ้าง เมื่อพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ เข้ามามีบทบาท จากกรณีศึกษาคำวินิจฉัยฯ ดังกล่าว หากมองในแง่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการในบริบทตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ กฎหมายจะมุ่งไปที่ประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและจะเน้นแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดการละเมิดแล้ว แต่เมื่อพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ กล่าวไว้ว่าจะบังคับใช้กับหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชน อย่างไรก็ตามก็จะมีบางหน่วยงานที่ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ตามข้อยกเว้นของกฎหมาย พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ มุ่งคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตั้งแต่ต้นทาง กล่าวคือมีหลักการโดยวางแนวทางหรือมาตรฐานให้ ผู้ที่มีหน้าที่ในการดูแลข้อมูลส่วนบุคคลต้องทำตามมาตรฐานหรือเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อเป็นการป้องกันการละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจจะส่งผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนได้ หากปฏิบัติตามขั้นตอนหรือกระบวนการดังกล่าว เมื่อเกิดการรั่วไหลหรือการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล กฎหมายบอกว่าสามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ผู้มีหน้าที่ต้องบันทึกกิจกรรมในทุกขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการประมวลผลของข้อมูลส่วนบุคคล จึงเป็นที่มาว่าหากเกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด ผู้ควบคุมข้อมูลจะสามารถบอกได้ว่าตนได้ทำหน้าที่ของตัวเองอย่างดีที่สุดแล้ว โดยมีหลักฐานการปฏิบัติหน้าที่ประกอบคำอธิบายดังกล่าว (ตัวอย่างจากกรณีศึกษาที่ 1) สำหรับการเปิดเผยตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร บอกไว้ว่า

“ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะแสดงให้เห็นถึงความถูกต้อง โปร่งใส และตรวจสอบได้ของหน่วยงานของรัฐ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาได้ว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์เอกชนที่เกี่ยวข้องกันแล้ว จึงเห็นควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร รายการที่ 1-3 ตามที่ผู้อุทธรณ์ได้ทำการร้องขอได้ โดยให้ลบตัดทอน หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหรือข้อมูลข่าวสารในขอบเขตที่เป็นสิทธิส่วนบุคคลอันได้แก่ อัตราเงินเดือน ค่าตอบแทน และจำนวนเงินที่จ่ายโบนัส ของผู้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งกสนเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง และ (5) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ”

จากคำวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้น เป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่นับว่าสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ในบริบทของการที่หน่วยงานของรัฐมีความจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล แต่การเปิดเผยนั้นต้องไม่รบกวนในสิทธิความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนเช่นเดียวกัน กล่าวคือต้อง “ไม่รุกรานสิทธิส่วนบุคคลมากเกินไปจนสมควร” และหลายท่านคงมีคำถามว่าแค่ไหนถึงเรียกว่าไม่สมควรหรือสมควรแก่กรณีแล้ว ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่า จากการศึกษากรณีศึกษาของคำวินิจฉัยข้างต้นนั้น เห็นว่าจากการวิเคราะห์แล้วคัดแยกข้อมูลอย่างชัดเจนแล้วระหว่างข้อมูลที่สามารถเปิดเผยได้คือข้อมูลข่าวสารของราชการที่จะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชนและข้อมูลที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ต่อสาธารณะชนกล่าวคือ ข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลหากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้มีการวิเคราะห์หรือคัดแยกข้อมูลตั้งแต่แรกก่อนการเปิดเผยให้ชัดเจน การเปิดเผยนั้นจะมีข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ในข้อมูลข่าวสารของราชการด้วย ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าทำให้การเปิดเผยนั้นเป็นเหตุให้เกิดการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลจนเกินสมควร เนื่องจากข้อมูลส่วนบุคคลไปกระทบกับความเป็นส่วนตัวของผู้อื่น อย่างไรก็ตาม บุคคลทุกคนมีสิทธิส่วนบุคคล (Right to Privacy) อันเป็นสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ สิทธิส่วนบุคคลนั้น ครอบคลุมถึงสิทธิในชื่อเสียงและการควบคุมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตน และก็ยังเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ อีกทั้งแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคลของสหรัฐอเมริกา ที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 เป็นสิ่งที่เข้ามาช่วยยืนยันว่าความเป็นส่วนตัวเป็นสิ่งที่ประชาชนทุกคนควรได้รับ และเมื่อพิจารณาจากกฎหมาย FOIA แล้ว FOIA มีหลักสำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับการเปิดหรือไม่เปิดข้อมูลข่าวสาร คือ “หลักการคัดแยกอย่างสมเหตุสมผล” (Reasonably segregable) การไม่รบกวนในที่นี้ คือการลบ ตัดทอน หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหรือข้อมูลข่าวสารในขอบเขตที่เป็นสิทธิส่วนบุคคล สอดคล้องตามมาตรา 37 หากพิจารณาให้กฎหมายทั้งสองฉบับสามารถปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้เกิดความสมดุล การแยกแยะองค์ประกอบของข้อมูลในข้างต้นก็ จะทำให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ ความจำเป็นในการใช้ข้อมูล แล้วถ้าเกิดเหตุการณ์ละเมิดขึ้นมา ผู้ใดมีส่วนต้องรับผิดชอบ เป็นต้น การวิเคราะห์ แยกแยะจะเข้ามาช่วยขยายภาพให้เกิดชัดเจนในแต่ละขั้นตอน เมื่อมีความชัดเจนในแต่ละประเด็น การพิจารณาการเลือกใช้กฎหมายจึงอยู่ในบริบทที่ไม่ซับซ้อน เข้าใจง่าย ความเสี่ยงที่ลดลงหากเกิดการรั่วไหลของข้อมูล อย่างไรก็ตามทุกขั้นตอนของการวิเคราะห์ แยกแยะต้องอยู่บนพื้นฐานของความรู้ ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของสิ่งที่ต้องการจะทำหรือต้องการจะเปิดเผย และเข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้การรับรองที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

4.5 แนวทางการปฏิบัติเพื่อสร้างสมดุลระหว่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายกลางที่บังคับใช้กับทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ซึ่งมีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับกฎหมายของต่างประเทศและครอบคลุมรายละเอียดต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชน จากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยหน่วยงานภาครัฐ มีข้อสังเกตในส่วนตัวบทกฎหมาย การเปิดเผยและการนำข้อมูลไปใช้โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลมักจะทำให้เกิดปัญหาของการละเมิดตามมา หากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐยังไม่ได้รับการคุ้มครองหรือการเก็บรักษาไว้ดีเท่าที่ควรจึงทำให้เกิดเหตุการณ์ละเมิดในความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนอยู่บ่อยครั้ง¹⁰⁹ การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจกระทบความเป็นส่วนตัว เช่น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามการร้องขอ และคณะกรรมการวินิจฉัยได้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีคำวินิจฉัยว่าสามารถเปิดเผยได้ตามการร้องขอนั้น ซึ่งประเด็นในการเปิดเผยนั้นเป็นการอาศัยการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการพิจารณาว่าข้อมูลข่าวสารที่มีการร้องขอนั้นเป็นข้อมูลข่าวสารที่ได้รับการยกเว้นไม่ให้เปิดเผยภายใต้กฎหมายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการฯ และเป็นการชี้แจงน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์สาธารณะกับผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลหรือไม่ เป็นหน้าที่ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องหาความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตามข้อควรระวังของการเปิดเผยนั้นจะต้องไม่เป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารราชการดังกล่าวจนเกินสมควร¹¹⁰ หน่วยงานของรัฐเองอาจจะยังไม่ได้มีการกำหนดกระบวนการในการวิเคราะห์ หรือคัดแยกข้อมูลที่เหมาะสมเพียงพอต่อการเปิดเผย ซึ่งกระบวนการดังกล่าวควรคัดแยกข้อมูลที่เป็นข่าวสารของราชการโดยแท้ กล่าวคือเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการต่างๆของหน่วยงานของรัฐ และข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องการจะคุ้มครองป้องกันไม่ให้เกิดเหตุในการละเมิดจนไปกระทบถึงสิทธิความเป็นส่วนตัวที่กฎหมายได้ให้การรับรองไว้ภายใต้กรอบกฎหมายของรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติทั่วไปของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อีกทั้งควรต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไปอีกว่าการร้องขอให้คณะกรรมการ ฯ ให้มีการเปิดเผยนั้นมีวัตถุประสงค์อย่างไร และหน่วยงานของรัฐจะมั่นใจได้อย่างไรว่าผู้ที่ทำการร้องขอจะนำข้อมูลจากการเปิดเผยดังกล่าวไปใช้ตรงตามวัตถุประสงค์โดยแท้ ในเรื่องของการเก็บรักษาข้อมูลกฎหมายทั้งสองฉบับได้ให้สิทธิแก่ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลนั้นว่า หากข้อมูลที่ถูกจัดเก็บโดยหน่วยงานของ

¹⁰⁹ นคร เสรีรักษ์. ความเป็นส่วนตัว: ความคิด ความรู้ ความจริง และพัฒนาการ เรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย, 287-288

¹¹⁰ เรื่องเดิม, 299

รัฐหรือผู้ใดก็ตาม ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลสามารถมีสิทธิร้องขอให้มีการลบ หรือทำลายข้อมูลเหล่านั้นได้ตามความประสงค์ กล่าวได้ว่าข้อมูลต่าง ๆ ที่มีการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยนั้นจะมีความจำเป็นในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือความจำเป็นก็มักจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา จึงจำเป็นต้องที่จะมีการขอให้ผู้ที่ทำหน้าที่ควบคุมข้อมูลลบ ทำลาย หรือไม่เปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นอีกต่อไป และการลบ หรือทำลายข้อมูลในกรณีที่ไม่ต้องใช้สิทธิการร้องขอ คือการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องตรวจทาน ทบทวนข้อมูลที่อยู่ในการครอบครองของตนอย่างสม่ำเสมอ หากข้อมูลได้ถึงกำหนดตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้แล้ว ข้อมูลเหล่านั้นต้องถูกจัดเก็บ ลบ หรือทำลายตามบทบัญญัติของกฎหมาย กล่าวคือการจัดเก็บข้อมูลต้องมีการจัดเก็บเท่าที่จำเป็น อีกทั้งการจัดเก็บนั้นต้องมีความมั่นคงปลอดภัย ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องสร้างความมั่นใจให้กับเจ้าของข้อมูลได้ว่าความมั่นคงปลอดภัยนั้นอาจจะมีมาตรการเชิงเทคนิค และมาตรการในการบริหารจัดการ เพื่อรักษาความมั่นคงปลอดภัยในการประมวลผลที่เหมาะสมกับความเสี่ยง เช่น อาจจะมีการบริหารจัดการ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับพนักงาน เป็นการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลสำหรับผู้มีอำนาจ หรือเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเท่านั้น เป็นการลดความเสี่ยงในการที่จะถูกละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลและความเป็นส่วนตัว

การที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ได้ให้สิทธิถึงการได้รู้ (Right to know) เป็นการทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้โดยเป็นการทั่วไป ซึ่งต้องการสื่อสารให้ประชาชนได้ทราบถึงการทำงานที่โปร่งใส โดยประชาชนสามารถแสดงความเห็นและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐ สะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐ หรือแม้แต่การใช้สิทธิทางการเมืองอย่างเต็มศักยภาพ และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ เป็นกฎหมายที่เข้ามาสะท้อนให้เห็นว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ถูกกระทบและถูกล่วงละเมิดจนไปกระทบสิทธิความเป็นส่วนตัว โดยหน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้วยรูปแบบของการละเมิดที่หลากหลาย เพราะสิทธิในความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคลเป็นสิทธิที่ควรได้รับการดูแลโดยไม่ต้องรอให้เกิดความเสียหายก่อน จึงเกิดการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ขึ้นมาโดยหลักเกณฑ์และมาตรฐานเช่นเดียวกับหลักสากลของกฎหมายต่างประเทศ อีกทั้งการนำหลักการหรือแนวคิดของกฎหมายของสหรัฐอเมริกามาใช้ ก็มีส่วนช่วยให้เกิดแนวทางหรือกลไกที่จะสามารถสร้างสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการรักษาความเป็นส่วนตัวได้ด้วยเช่นกัน¹¹¹

จึงเกิดเป็นความท้าทายของผู้ที่มีหน้าที่ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะมีแนวทางใดในการสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วย และการ

¹¹¹ นคร เสรีรักษ์. ความเป็นส่วนตัว: ความคิด ความรู้ ความจริง และพัฒนาการ เรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย, 263

เปิดเผยที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชน โดยจะมีการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปในทิศทางใด หลักเกณฑ์ กลไก หรือมีนโยบายใดที่จะสามารถนำมาเป็นแนวปฏิบัติได้เป็นการทั่วไปบนมาตรฐานเดียวกัน ผู้ศึกษาวิจัยให้ความสนใจใช้เกี่ยวกับมาตรการทางเทคนิคเข้ามาช่วยในการจัดการ การกำหนดนโยบายข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ภายในองค์กร การนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยจัดการข้อมูลที่มีความยุ่งเหยิงให้เป็นระบบและระเบียบมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความสมดุลในการบริหารจัดการข้อมูล การสร้างความสมดุลนี้จะมีการนำเสนอแนวทางการพัฒนาต่อไปในบทที่ 5 ต่อไป

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการกับการรักษาความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สามารถที่จะดำเนินการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามคำร้องของได้หรือไม่ ขณะเดียวกันการเปิดเผยนั้นจะเป็นการการรุกล้ำสิทธิส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลจนเกินสมควรหรือไม่ และจะมีหลักเกณฑ์หรือกลไกใดที่จะเข้ามาช่วยให้ดำเนินการในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวนี้สามารถดำเนินการไปได้อย่างสมดุลและสอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายพบว่ากฎหมายแต่ละฉบับได้วางหลักเกณฑ์ในการรับรองสิทธิการเข้าถึงข้อมูลต่างๆในกฎหมายไว้อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ลักษณะของการเปิดเผยข้อมูล ข้อยกเว้นของการไม่เปิดเผยข้อมูล ขอบเขตของการบังคับใช้ รวมทั้งสิทธิการเรียกร้องต่าง ๆ เป็นต้น

และจากกรณีศึกษาคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในบทที่ 4 เป็นการแสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐกับข้อมูลส่วนบุคคล โดยผู้ศึกษาอาศัยวิธีการวิเคราะห์ แยกแยะองค์ประกอบของข้อมูล และกลั่นกรองข้อมูลเท่าที่จำเป็น เพื่อให้สะดวกต่อการเปิดเผยและง่ายต่อการตรวจสอบ รวมทั้งวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงวัตถุประสงค์เจตนารมณ์ ลักษณะการเข้าถึง และการเปิดเผยข้อมูลของกฎหมายในแต่ละฉบับ จะทำให้ผู้ศึกษาได้ทราบถึงข้อมูลในส่วนที่เป็นประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นข้อมูลที่สามารถเปิดเผยที่ได้ และข้อมูลส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลที่โดยหลักแล้วไม่สามารถเปิดเผยได้ หากไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลการบางรายการที่มีความจำเป็นต้องเปิดเผยจะต้องทำการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ส่วนบุคคลว่าเมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลออกไปแล้วจะไปกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของผู้มีส่วนได้เสียด้วยหรือไม่ กล่าวคือหากเปิดเผยข้อมูลใดที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลแล้วการเปิดเผยนั้นจะเป็นการรุกล้ำสิทธิส่วนบุคคลจนเกินสมควรหรือไม่ “การรุกล้ำจนเกินสมควร” ผู้ศึกษาวินิจฉัยมีความเห็นว่า ข้อมูลใดก็ตามที่ไม่เกี่ยวข้องและไม่จำเป็นต้องตรวจสอบในกระบวนการดำเนินงานของรัฐ และข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลส่วนบุคคล การที่ข้อมูลนั้นถูกละเมิดจนทำให้เจ้าของข้อมูลได้รับความเสียหายและตลอดจนกระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัว การ

กระทำนั้นผู้ศึกษาวิจัยมีความเห็นว่าเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลจนเกินสมควร จากการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกฎหมายของไทยและต่างประเทศพบว่า

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฉบับแรก ๆ เป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นมาแล้วค่อนข้างนาน และด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในปัจจุบันทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติบางประการ ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง คือเรื่องของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งโดยเกิดเป็นคำถามว่าข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีข้อมูลส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วยนั้นจะสามารถเปิดเผยได้มากน้อยแค่ไหนเพียงใด กรณีที่เข้าข่ายกเว้นของกฎหมายว่าสามารถเปิดเผยได้หรือไม่สามารถเปิดเผยได้นั้น ปรากฏในมาตรา 15(5) ซึ่งการเปิดเผยนั้นจะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยว่าสมควรหรือไม่ การใช้ดุลพินิจค่อนข้างเป็นปัญหาว่าหากเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล การเปิดเผยนั้นจะต้องไปรุกรานสิทธิส่วนบุคคลเกินสมควร เมื่อเทียบกับหลักการของกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาในกฎหมาย FOIA ก็เป็นกฎหมายที่ให้สิทธิแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยเช่นกัน แต่ FOIA มีหลักการ “หลักการคัดแยกอย่างสมเหตุสมผล” (Reasonably segregable) มาช่วยรับรองว่าการใช้ดุลพินิจนั้นมีหลักการคัดแยกการเปิดเผยแบบมีที่มาและที่ไป ทำให้การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐไม่เกิดความลำเอียงหรือใช้ดุลพินิจในทางที่ผิดเพี้ยนจนเกินไป ผู้ศึกษาเห็นว่าหากกฎหมายไทยนำหลักการตรงนี้มาช่วยสนับสนุนการตัดสินใจก็น่าจะเป็นประโยชน์ไม่มากนักน้อยแก่เจ้าของข้อมูลผู้ทรงสิทธิ และเมื่อการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการย่อมจะเป็นประโยชน์แก่สาธารณชน การที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ ในมาตรา 15(5) กฎหมายให้อำนาจใช้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการใช้ดุลพินิจให้เปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลได้นั้น เจ้าหน้าที่จะต้องชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะชนกับประโยชน์ของบุคคล การใช้ดุลพินิจต้องเป็นไปตามเงื่อนไขแห่งเจตนารมณ์ของกฎหมาย คือความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ของบุคคล ดังนั้นเกณฑ์ของความสมดุลนี้จึงต้องอาศัยหลักความได้สัดส่วน กล่าวคือจำเป็นต้องมีเหตุผลสำหรับการใช้ดุลพินิจดังกล่าวเพื่อป้องกันการไปรุกรานหรือกระทบในสิทธิส่วนตัวของปัจเจกชน ตามกฎหมายไทยยังไม่ได้มีการกำหนดโทษสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยแต่มีการกำหนดโทษในกรณีที่การเปิดเผยข้อมูลนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อเทียบกับกฎหมาย FOIA พบว่ามีการกำหนดโทษทางวินัยไว้สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ไม่อนุญาตเปิดเผยข้อมูลโดยการกระทำนั้นเป็นการกระทำโดยอำเภอใจกฎหมาย FOIA มุ่งสนับสนุนในสิทธิของการได้รู้ (Right to know) เป็นสำคัญ โดยเน้นให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมากกว่ากฎหมายของไทย ซึ่งสอดคล้องตามแนวคิดในด้านสิทธิและเสรีภาพของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาเป็นลำดับต้น ๆ ก่อนสิทธิด้านอื่น ๆ

มาตรการในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสารกฎหมายได้กำหนดมาตรการไว้หลายประการด้วยกัน เช่น การลบ หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูล การจัดเก็บข้อมูล การเปิดเผย

ข้อมูล เป็นต้น แต่มาตรการสำคัญที่มีผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลได้มากที่สุด ก็คือ “การเปิดเผย” โดยกฎหมายแต่ละฉบับก็มีหลักการที่แตกต่างกันออกไป เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ มีหลักการว่า “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ มีหลักการว่า “ปกปิดเป็นหลัก เปิดเผยเป็นข้อยกเว้น” และ Privacy Act 1974 มีหลักการว่า “ไม่มีการเปิดเผย โดยไม่ได้รับความยินยอม” และเนื่องจากกฎหมายของแต่ละประเทศมีขอบเขตการใช้บังคับที่ต่างกัน ดังนั้น กฎหมายของแต่ละประเทศ จึงบัญญัติข้อยกเว้นการเข้าถึงและการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะที่แตกต่างกันไป จากการศึกษาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่แยกต่างหากจากกฎหมายที่ให้สิทธิประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ คือ Privacy Act 1974 ซึ่งคล้ายกับประเทศไทยที่มีการตราพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการให้สิทธิกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล รวมไปถึงการสร้างมาตรฐานการรักษาข้อมูลส่วนบุคคล โดยการเก็บ รวบรวม หรือใช้ข้อมูลส่วนบุคคลให้ถูกวัตถุประสงค์ตามคำยินยอมที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ยินยอมให้เปิดเผย โดยกฎหมายจะเข้ามาจัดระเบียบและควบคุมการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นระบบ ระเบียบมากขึ้น ทำให้เกิดมาตรฐานและกลไกการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ดี เป็นกฎหมายที่ไม่ได้มุ่งเน้นไปที่เรื่องของการเปิดเผยหรือการปกปิดข้อมูล เพียงแต่จะเข้ามาเพื่ออำนวยความสะดวกในเรื่องกระบวนการการเปิดเผยหรือการปกปิดข้อมูลเท่านั้น ดังนั้นการตราพระราชบัญญัติข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ขึ้นมานั้น จึงเสมือนเป็นการรองรับ การลดการแทรกแซงในสิทธิความเป็นส่วนบุคคล และคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีการกำหนดมาตรฐานและวิธีการในเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อไม่ให้ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลถูกละเมิดหรือถูกล้ำในสิทธิความเป็นส่วนตัวที่พึงได้รับอันเป็นสิทธิพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิไว้

ดังนั้นเมื่อพิจารณาในภาพรวมควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่เป็นการทำลายการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของปัจเจกบุคคล จนเกินสมควรและสามารถเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลได้ โดยภายในหน่วยงานอาจจะมี 1. การกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำร้องขอว่าผู้ร้องขอมีวัตถุประสงค์ในการนำข้อมูลเหล่านั้นไปใช้เพื่ออะไร จากนั้นควร 2. กำหนดสิทธิและหน้าที่รวมถึงอำนาจในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ รวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจจะถูกรวมอยู่ด้วย เมื่อทราบแล้วว่าใครมีหน้าที่อย่างไร มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลได้มากน้อยแค่ไหน และ 3. สามารถเปิดเผยข้อมูลใดได้บ้าง การเปิดเผยข้อมูลนั้นหากเป็นข้อมูลที่กระทบกับสิทธิความเป็นส่วนตัว กล่าวคือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกรวมอยู่ในข้อมูลข่าวสารราชการ หากมีความจำเป็นต้องเปิดเผย การเปิดเผยควรมีการลบ ตัดทอน หรือแก้ไขข้อมูลดังกล่าว โดยอาจจะใช้วิธี

ลดขนาดข้อมูล หรือทำให้ข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลนิรนาม (Anonymization) หรือเป็นการแฝงข้อมูล (Pseudonymization) ที่ไม่สามารถจะระบุถึงตัวตนของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลนั้นกลับมาได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม อีกทั้งควร 4. กำหนดความเสี่ยงสำหรับการเปิดเผยข้อมูลว่าข้อมูลประเภทแต่ละประเภท มีความเสี่ยงมากน้อยแค่ไหน จากนั้นก็ใช้ 5. มาตรการในการบริหารจัดการเข้ามาดูแลในเรื่องของการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลอย่างเหมาะสม เป็นต้น ขณะเดียวกัน 6. เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการหรือข้อมูลส่วนบุคคลทั้งหมด ควรจะได้รับการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ ทบทวนหน้าที่และขอบเขตงานของตนตลอดเวลา อีกทั้งควรจะมี 7. การประเมินผลการดำเนินงานว่าการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนนั้น การดำเนินงานดังกล่าวประสิทธิภาพต่อสาธารณชนและปัจเจกชนมากน้อยเพียงใด เป็นต้น

5.2 เทคโนโลยีกับการสร้างสมดุลของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการและการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว

คงปฏิเสธไม่ได้ว่าข้อมูลในปัจจุบันถือเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งที่มีมูลค่ามหาศาล คำว่า Data is the new oil หรือ ยุคที่ข้อมูลกลายเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่ามหาศาล โดยเฉพาะการแข่งขันในโลกยุคใหม่ หากได้ฟังหรือได้อ่านก็คงจะไม่ใช่ว่าเรื่องเรื่องแปลกใหม่อะไร เพราะปัจจุบันประโยชน์ของการเข้าถึงข้อมูลใด ๆ อาจจะนำมาซึ่งอำนาจและผลประโยชน์มากมาย เทคโนโลยีที่ก้าวหน้าและกระบวนการทำงานที่เปลี่ยนไป การที่ทุกคนจะนำข้อมูลทุกอย่างเข้าสู่โลกออนไลน์กลายเป็นเรื่องปกติในชีวิตประจำวัน ข้อมูลมักมีการไหลเข้า-ออก นำมาซึ่งผู้มองเห็นโอกาสจากการโจรกรรมข้อมูลจนกลายเป็นอาชญากรรมทางไซเบอร์จำนวนมาก และมักจะมีเกิดต้นตุนที่เสียหายตามอย่างมหาศาลเช่นกัน พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ฯ ได้เข้ามามีบทบาทในการที่จะช่วยปกป้องคุ้มครองข้อมูลไม่ให้เกิดล่วงละเมิดในสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล จนสร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจึงได้เข้ามากำหนดหลักเกณฑ์ กลไก และมาตรฐานเกี่ยวกับการกำกับดูแลให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่หรือดำเนินการดังกล่าว กฎหมายบัญญัติในชื่อเรียกว่า “ผู้ควบคุมข้อมูล” (Data controller) หน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลถูกกำหนดไว้ในมาตรา 37(1) ซึ่งกล่าวไว้ว่า ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องจัดให้มีมาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสม เพื่อป้องกันการสูญหาย เข้าถึง ใช้ เปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยมิชอบ และต้องมีการทบทวนเมื่อเทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา¹¹² อีกทั้งมาตรา 21 กล่าวไว้ว่าหากมีการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผย ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแจ้งให้เจ้าของ

¹¹² พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, มาตรา 32(1)

ข้อมูลทราบว่าได้มีการกระทำดังกล่าวก่อนหรือขณะเก็บรวบรวมข้อมูล โดยต้องแจ้งให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ ความจำเป็น ระยะเวลาในการเก็บ ข้อมูลบางอย่างที่อาจจะต้องถูกนำมาเปิดเผยโดยหน่วยงานบางหน่วยงาน เป็นต้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องตระหนักรู้ และต้องทราบถึงมาตรฐานเทคนิค หรือกระบวนการจัดการต่างๆ เพื่อรับมือกับการจัดการข้อมูลในปัจจุบัน ข้อมูลในโลกดิจิทัลเป็นข้อมูลที่มีการบริหารจัดการรูปแบบที่หลากหลาย เช่น เก็บแบบระบบมือ เก็บแบบคอมพิวเตอร์ไม่ว่าข้อมูลจะถูกเก็บในรูปแบบไหนก็มีโอกาสที่ข้อมูลจะหลุดและเกิดอาชญากรรมได้เสมอ สิ่งเหล่านี้คือความท้าทายอย่างหนึ่ง ความท้าทายดังกล่าวจะเป็นในเรื่องของทำอย่างไรที่จะสามารถคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจากหน่วยงานของรัฐได้โดยไม่เป็นการรบกวนหรือละเมิดความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชน ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ปัจจัยภายใน เช่น ความเสี่ยงจากการไม่มีการกำหนดหน้าที่อย่างชัดเจนว่าใครทำอะไร มีขอบเขตหรือหน้าที่ประมาณไหน ความเสี่ยงจากการประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น และปัจจัยภายนอกเช่น ความเสี่ยงจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ความเสี่ยงของกฎหมายที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เป็นต้น ความเสี่ยงดังกล่าวกลายมาเป็นความท้าทายใหม่ ๆ ที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องเข้ามาบริหารจัดการอาจจะด้วยมาตรการทางเทคนิคหรือมาตรการในการบริหารจัดการ เป็นต้น ดังนั้นจึงต้องมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล การรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดผลเสียหายต่อตัวข้อมูลเอง และผู้เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เทคโนโลยีจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญ และเครื่องมืออันทรงคุณค่าที่จะช่วยให้มีการจัดการบริหารข้อมูลได้ดีขึ้น กลายเป็นความท้าทายใหม่ และเป็นโอกาสที่เราจะพัฒนาการรักษาความปลอดภัยจากการที่หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือตามคำร้องขอ ความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลนำมาซึ่งการลดความเสี่ยงจากการถูกล่วงละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลส่งผลให้การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในหน่วยงานของรัฐรบกวนหรือกระทบต่อความเป็นส่วนตัวส่วนตัวน้อยลงหรือแทบจะไม่มี หากหน่วยงานของรัฐมีการบริหารจัดการและเลือกใช้วิธีการสำหรับการเปิดเผยข้อมูลอย่างเหมาะสมและเป็นไปตามบริบทของกฎหมายที่บัญญัติไว้ ในทุก ๆ กิจกรรมอาจเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาในการเริ่มต้น และไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ก็ไม่ใช่เรื่องยากจนเกินไป หากจะต้องเริ่มกระทำในสิ่งดังกล่าวที่จะเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมาย

จากการศึกษา ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อมาตรการทางกฎหมายการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการกับการรักษาความเป็นส่วนตัวของปัจเจกชนจากการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ดังนี้

1. เพื่อลดปัญหาความไม่ชัดเจนในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเห็นควรยกเลิกมาตรา 15(5) ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เนื่องผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าเป็นการให้อำนาจการใช้ดุลพินิจแก่เจ้าพนักงานโดยไม่ได้มีขอบเขตกำหนดขั้นตอนหรือกระบวนการไว้อย่างชัดเจน ซึ่งหากมีการยกเลิกมาตรา 15(5) ดังกล่าวจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถใช้ดุลพินิจตามอำนาจของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ ฯ ได้อีก ดังนั้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลจึงตกอยู่ภายใต้อำนาจของกระบวนการพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เป็นการเฉพาะ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีกระบวนการที่ชัดเจนโดยปราศอคติหรือความเอนเอียงในการพิจารณาการเปิดเผยจากการใช้ดุลยพินิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

2. เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์การรักษาความมั่นคงปลอดภัยสำหรับข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการเปิดเผยหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลกันในหน่วยงาน รวมถึงการเปิดเผยและการแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน

3. ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในบางหน่วยงาน เช่น โรงพยาบาล สถานศึกษาบางแห่ง ตกอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่มีความสอดคล้องและสัมพันธ์กัน ดังนั้นควรต้องพิจารณาถึงความเชื่อมโยงของกลไกการทำงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 ให้สามารถประสานงานและทำงานร่วมกันกับคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ได้เพื่อให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน

5.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

5.3.2.1 มาตรการเชิงเทคนิค

1. ในกรณีที่ต้องทำผู้กระทำการเปิดเผยควรจะต้องทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลกลายเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้ กล่าวคือการทำให้เป็นข้อมูลนิรนาม (Anonymization) หรือการแฝงข้อมูล (Pseudonymization) เป็นกระบวนการทางเทคนิคที่ทำให้ความสามารถในการระบุตัวตนจากข้อมูลส่วนบุคคลนั้นลดลง เช่น ใช้วิธีการแทนที่ข้อมูลส่วนบุคคลด้วยตัวเลข ผสมข้อมูลที่นำตัวอักษรมาสลับกัน หรือการปิดทับข้อมูล เป็นต้น ก่อนทำการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อสาธารณะชนหรือผู้ที่ใช้สิทธิการร้องขอให้มีการเปิดเผย

2. หน่วยงานควรมีผู้เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษาทางด้านเทคนิคที่จะสามารถออกแบบหรือแนะนำการสร้างโปรแกรม (Software) บางอย่างขึ้นมา เพื่อตอบสนองการบริหารจัดการกับข้อมูลภายในหน่วยงานตั้งแต่กระบวนการของการเก็บรวบรวม การใช้ และการเปิดเผย ควรปรึกษาถึง

ความต้องการในการดำเนินการว่าในแต่ละสถานการณ์ควรมีการเซตระบบหรือการควบคุมการใช้ข้อมูลอย่างไร เช่น การกรองข้อมูล (Filter data) ก่อนเข้าระบบ ระบบสามารถแยกข้อมูลที่เป็นข้อมูลสาธารณะหรือข้อมูลที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลได้ตั้งแต่ต้นทางเลยหรือไม่ หรือการกำหนดการเข้าถึงข้อมูลในระดับต่าง ๆ ตามหน้าที่ของเจ้าพนักงาน (Access control) หรือเมื่อข้อมูลหมดความจำเป็นระบบจะสามารถเซตให้มีการลบ หรือทำลายข้อมูลเหล่านั้นได้เลยหรือไม่ เป็นต้น มาตรการทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีมักเป็น Unfinished project ที่จะสามารถพัฒนาต่อเนื่องไปได้เรื่อย ๆ トラบเท่าที่ยังมีข้อมูลที่ต้องการให้ประมวลผลอยู่ อย่างไรก็ตามบนโลกที่มีเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องไม่ระบบอะไรที่ปลอดภัย 100% ระบบจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงและทบทวนกระบวนการทำงานอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งผู้ใช้งานระบบควรมีการติดต่อสื่อสารแบบ Two way Communication แลกเปลี่ยนความเห็นซึ่งกันและกันอย่างสม่ำเสมอ

5.3.2.2 มาตรการในการบริการจัดการ

1. กำหนดแนวปฏิบัติขั้นต่ำซึ่งอาจจะออกเป็นระเบียบหรือข้อบังคับภายในองค์กรว่าควรจะต้องมีมาตรฐานขั้นต่ำในการดำเนินการกับเรื่องในแต่ละเรื่องอย่างไร มีการกำหนดขอบเขตภาระกิจที่ชัดเจนและมีการประเมินผลการดำเนินงานอยู่เสมอ เช่น ระเบียบ ข้อบังคับภายในที่เกี่ยวข้องของกับหน่วยงานทรัพยากรบุคคล อาจจะมีการทบทวนว่าพนักงานที่ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องความมั่นคงปลอดภัยได้มีการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลแล้วหรือไม่ หากยังไม่เคยมีการกำหนดระเบียบหรืออำนาจไว้ ควรมีการเพิ่มรายละเอียดลงไป หรือหากเคยมีระเบียบนี้อยู่แล้วแต่ไม่ได้มีการทบทวนเป็นเวลานาน อาจจะมีการทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมในระเบียบในส่วนนี้ให้มีความรัดกุมและเป็นปัจจุบันมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

2. ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการข้อมูล เช่น หากต้องทำการเปิดเผยข้อมูลควรวิเคราะห์แยกแยะข้อมูลก่อนทำการเปิดเผย อาจแบ่งเป็นข้อมูลที่ใช้ภายในองค์กร ข้อมูลที่ต้องแลกเปลี่ยนกับหน่วยงานอื่น หรือข้อมูลที่ต้องเปิดเป็นสาธารณะ ควรต้องกำหนดขอบเขตการทำงานและการเข้าถึงข้อมูลอย่างชัดเจน

3. ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกต้องแก่องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อให้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น จัดอบรม จัดประชุมสัมมนาให้ความรู้แก่หน่วยงานของตนอย่างสม่ำเสมอ

บรรณานุกรม

กฎหมาย

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป
 ข้อกำหนด (ของสหภาพยุโรป) 2016/679 แห่งสภายุโรปและที่ประชุมยุโรป
 พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562
 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2535
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

บทความวารสาร

คณาธิป ทองรวีวงศ์. ข้อยกเว้นการเปิดเผยข้อมูลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ศึกษากรณีข้อมูลส่วนบุคคล. วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น 1 (มกราคม - มิถุนายน 2560): 61.
 ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนานศานต์. พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. วารสารกฎหมายปกครอง 17 (สิงหาคม 2541): 5.
 ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย. วารสารนิติศาสตร์ 4 (ธันวาคม 2547): 541.
 ปรีดา โชติมานนท์. ฐานอันชอบด้วยกฎหมายในการเก็บรวบรวม ใช้และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล. วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ 2 (1 กรกฎาคม - 31 ธันวาคม 2564) : 101-130.

รายงานวิจัย

คณาธิป ทองรวีวงศ์. การปฏิรูปกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทยเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. รายงานวิจัยนํางานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2559.
 ปิติ เอี่ยมจรรย์ลาภ. บทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) และแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. โครงการวิจัยสำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า. 2564

วิทยานิพนธ์

เธียรรัตน์ วิเชียรสรรค์. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องระหว่างรัฐกับประชาชน. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต หลักสูตร ปรอ.รุ่นที่ 56 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. 2556.

วรรณรัชชา ททรัพย์รดาพิชชา. ปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการโอนข้อมูลระหว่างประเทศกับสหภาพยุโรป: ศึกษาผลกระทบของคดีคำพิพากษาศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปในคดี C-362/14 ต่อโครงการเซฟฮาร์เบอร์ (Safe Harbour). วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2558

หนังสือภาษาไทย

ชาญชัย แสวงศักดิ์, บรรเจิด สิงคะเนติ และนายสมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการกับข้อพิจารณาทางกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: ธรรมนิติ, 2543.

ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง, พัฒนภาพร โกวพัฒน์กิจ, พีรพัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล, เสกสิริ นวัตกรรมวงศ์, ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ, ชวิน อุ๋นภัทร, ฐิติรัตน์ ทิพย์สัมฤทธิ์กุล, ภูมิศิริ ดำรงวุฒิ และโมกข์ พิศุทธิ์ รัตารุณ. Thailand Data Protection Guidelines 3.0 แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2563

ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ, ดนพร จิตต์จรุงเกียรติ, ภัทริน จิตต์จรุงเกียรติ, ประจักษ์ต์ เขาวงกต, ดุษฎี ดุษฎีพานิชย์ และ จุฑากมล เตติ. ถาม-ตอบ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 สำหรับผู้ปฏิบัติงาน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บริษัท แดเน็กซ์ อินเทอร์เน็ตเซอร์โพรเซซิ่ง จำกัด, 2565.

ธนาชัย สุนทรอนันต์ชัย, ปกรณ์ ปาลวงษ์พานิช และกษมา สุขนิวัฒน์ชัย. มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2561.

นคร เสรีรักษ์, ความเป็นส่วนตัว: ความคิด ความรู้ ความจริง และพัฒนาการ เรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: พี. เพรส, 2557

นคร เสรีรักษ์, วรรณณ ใจหาญ, ประสิทธิ์ ปิวาวัฒน์พานิช, ศุภเกียรติ ศุภศักดิ์ศึกษากร, และนิชานันท์ นันทศิริศรีธรรม. General Data Protection Regulation ฉบับภาษาไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: พี. เพรส, 2562

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- กฎหมายเฉพาะว่าด้วยการคุ้มครองส่วนบุคคล. [ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ แหล่งที่มา: <http://www.oic.go.th/FILEROOM/CABOICFORM02/DRAWER05/GENERAL/DATA0000/00000332.PDF> [3 ธันวาคม 2565]
- กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน [ออนไลน์]. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=34912 [17 พฤศจิกายน 2565]
- เชมภัทร ทฤษฎีคุณ. ยกเว้น กฎหมาย 'PDPA' กับผลที่ตามมา [ออนไลน์]. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) แหล่งที่มา: <https://tdri.or.th/2022/08/pdpa-waiving-enforcement/> [26 สิงหาคม 2565]
- คณิน บุญสุวรรณ. สิทธิ และเสรีภาพ แท้จริงแล้วเหมือนหรือต่างกันอย่างไร [ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. แหล่งที่มา: <http://web.krisdika.go.th/data/activity/act83.htm> [17 พฤศจิกายน 2565]
- ชญาณี ศรีกระจำง. กฎหมาย PDPA กับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลในภาคธุรกิจ [ออนไลน์]. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. แหล่งที่มา: <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/128060> [19 พฤศจิกายน 2565]
- ทรงพล หนูบ้านเกาะ และสุพิชญา เอกยะติ. เปรียบเทียบ GDPR กับ PDPA ในประเด็นสำคัญ [ออนไลน์]. PDPA Thailand. แหล่งที่มา: <https://pdpa.online.th/gdpr-vs-pdpa/> [1 ธันวาคม 2565]
- เจียรชัย ณ นคร, อุดมธิปก ไพรเกษตร, ธีทัต ขววิจินดา, ธีทัต ขววิจินดา และเยี่ยมศักดิ์ คุ้มอินทร์. ความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการกับพระราชบัญญัติคุ้มครองส่วนบุคคล [ออนไลน์]. สมาคมนักศึกษาเก่า สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ สมาคมนักศึกษาเก่าคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ร่วมกับ PDPA Thailand. แหล่งที่มา: <https://www.facebook.com/PDPA.Thailand/videos/554277086323808/> [25 สิงหาคม 2565]
- นคร เสรีรักษ์. สิทธิที่จะรู้ ในรัฐธรรมนูญ [ออนไลน์]. สถาบันนโยบายการศึกษา. แหล่งที่มา: <https://www.fpps.or.th/news.php?detail=n1188756686.news> [3 ธันวาคม 2565]
- นัทวิรา ฉันทะจำรัสศิลป์. ความแตกต่างระหว่างผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล (Data Controller) กับผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Data Processor) [ออนไลน์]. ฝ่ายบริการความรู้ทาง

- วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. แหล่งที่มา: <https://www.thailibrary.in.th/2021/09/25/data-controller-data-processor/> [22 พฤศจิกายน 2565]
- บรรเจิด สิงคะเนติ. สิทธิ และเสรีภาพ แท้จริงแล้วเหมือนกันอย่างไร [ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. แหล่งที่มา: <http://web.krisdika.go.th/data/activity/act83.htm> [17 พฤศจิกายน 2565]
- ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ. กลุ่มย่อยที่ 1 ประชาธิปไตยและความท้าทายของเทคโนโลยีสมัยใหม่ [ออนไลน์]. การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 24. แหล่งที่มา: <https://web.facebook.com/kpi.ac.th/videos/559497936180043> [22 พฤศจิกายน 2565]
- พงษ์รัตน์ บุญพิทักษ์. สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 [ออนไลน์]. สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1728 [1 ธันวาคม 2565]
- พีรพัฒน์ โชคสุวัฒน์สกุล. แนวปฏิบัติที่ดีและการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 [ออนไลน์]. คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. แหล่งที่มา: <https://www.youtube.com/watch?v=hhdN1zO1hJE&t=5156s> [20 พฤศจิกายน 2565]
- ยีน ภูสุวรรณ. ความเป็นส่วนตัวในโลกไซเบอร์ [ออนไลน์]. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. แหล่งที่มา: <https://learningdq-dc.ku.ac.th/course/?c=8&l=4> [18 พฤศจิกายน 2565]
- วันพิชิต ชินตระกูลชัย. PDPA คืออะไร? [ออนไลน์]. Ragnar Corporation. แหล่งที่มา: <https://t-reg.co/blog/t-reg-knowledge/what-is-pdpa/> [28 กันยายน 2565]
- วิริยะ รามสมภพ. ความสัมพันธ์เชิงวิเคราะห์ของร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล พ.ศ.... กับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 [ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.). แหล่งที่มา: <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABIWEBSITE/DRAWER01/GENERAL/DATA0024/00024282.PDF> [27 กันยายน 2565]
- สทชน รัตนไพจิตร. กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย [ออนไลน์]. สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. แหล่งที่มา: <http://www.oic.go.th/FILEROOM/CABOICFORM02/DRAWER05/GENERAL/DATA0000/00000333.PDF> [5 ธันวาคม 2565]
- สำนักเจรจาการค้าบริการและการลงทุน. กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป [ออนไลน์]. กรมการค้าบริการและการลงทุน. แหล่งที่มา: <https://stang.sc.mahidol.ac.th/pdf/itlaw/gdpr.pdf> [1 ธันวาคม 2565]

- สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์. สิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right of privacy) [ออนไลน์]. สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์. แหล่งที่มา: <https://www.etda.or.th/th/Useful-Resource/terminology/หมวดหมู่-ส/558.aspx> [5 ธันวาคม 2565]
- อริยพร โพธิโส. หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล [ออนไลน์]. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. แหล่งที่มา: <http://web.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/upload/Image/b/all/all74.pdf> [18 พฤศจิกายน 2565]
- อรรถพล พานิชย์ไพศาลกุล. EU-U.S. Privacy Shield กรอบข้อตกลงการโอนข้อมูลระหว่างสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาฉบับใหม่ [ออนไลน์]. สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ แหล่งที่มา: <https://ictlawcenter.etda.or.th/contents/detail/article-eu-us-privacy-shield> [5 ธันวาคม 2565]
- อุดม รัฐอมฤต และคณะ. รายงานผลการดำเนินการโครงการพัฒนามาตรการในการดำเนินการ การพิจารณาความเหมาะสม ความเป็นไปได้ เพื่อจัดทำแนวทาง ขั้นตอนและวิธีการในการเข้าร่วมหรือทำความตกลงตามกรอบว่าด้วยการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของ APEC [ออนไลน์]. สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. แหล่งที่มา: <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABIWEBSITE/DRAWER01/GENERAL/DATA0007/00007545.PDF> [23 ธันวาคม 2565]
- iLaw. พ.ร.บ. ข้อมูลส่วนบุคคลฯ ใหม่ วางหลักส่วยหรุ แต่ไม่คุ้มครองประชาชนจากรัฐ/ทหาร [ออนไลน์]. โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw). แหล่งที่มา: <https://ilaw.or.th/node/5330> [30 พฤศจิกายน 2565]
- Digital Council of Thailand. สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.dct.or.th/upload/downloads/1612025563-SummaryPDPA_DigitalCouncilofThailand.pdf [20 ธันวาคม 2565]
- Robert Longley. เกี่ยวกับเสรีภาพของข้อมูลพระราชบัญญัติ [ออนไลน์]. Eferrit. แหล่งที่มา: <https://th.eferrit.com/เกี่ยวกับเสรีภาพของข้อ/สืบค้นเมื่อ> [19 ธันวาคม 2565]

สื่ออิเล็กทรอนิกส์ (ต่างประเทศ)

- Open Government and Protecting Privacy [Online]. Information and Privacy Commissioner of Ontario, Available from: <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/2017/03/open-gov-privacy.pdf> [29 November 2023]

Universal Declaration of Human Rights Article 19[Online]. United Nations. Available from: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> [17 November 2022]

What is FOIA? [Online]. Office of Information Policy (OIP). U.S. Department of Justice, Available from: <https://www.foia.gov/about.html> [1 December 2023]

What is privacy? [Online]. Office of the Australian Information Commissioner (OAIC), Available from: <https://www.oaic.gov.au/privacy/your-privacy-rights/what-is-privacy> [17 November 2022]

อ้างอิง

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
 สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
 ที่ สค ๒๐๐ /๒๕๖๕

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงิน
 ค่าตอบแทน (กรณีศึกษาที่ 1)

ผู้อุทธรณ์ : นางสาว ธ.
 หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : เทศบาลตำบลด่านเกวียน จังหวัดนครราชสีมา

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นางสาว ธ. ผู้อุทธรณ์ มีหนังสือ ที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ ถึงเทศบาลตำบลด่านเกวียน ขอข้อมูลข่าวสารของเทศบาล ตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน จำนวน ๓ รายการ ดังนี้

รายการที่ ๑ สำเนาคำสั่งการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จำนวน ๑ ชุด

รายการที่ ๒ สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีสำหรับพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จำนวน ๑ ชุด

รายการที่ ๓ สำเนาหลักฐานการลงรับหนังสือขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษของผู้มอบอำนาจ

เทศบาลตำบลด่านเกวียนมีหนังสือ ที่ นม ๕๔๐๐๑/(ไม่ปรากฏเลขที่หนังสือ) ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยให้เหตุผลสรุปความ ได้ดังนี้

(๑) รายการที่ ๑ คือ คำสั่งเทศบาลตำบลด่านเกวียน เรื่อง การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีสำหรับพนักงานเทศบาลลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของพนักงานเทศบาลตำบลด่านเกวียน เช่น ชื่อตัว ชื่อสกุล ตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ชั้นเงินเดือน และผลประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ตามมาตรา ๔

แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน.... แต่ผู้อุทธรณ์เป็นพนักงานเทศบาลตำบลเมืองใหม่โคกกรวด ย่อมไม่มีสิทธิที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของพนักงานเทศบาลตำบลด่านเกวียน ซึ่งไม่เกี่ยวกับตน ดังนั้น จึงไม่ขอปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

(๒) รายการที่ ๒ คือ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีสำหรับพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีลักษณะเป็นความเห็นภายในหน่วยงานของเทศบาลตำบลด่านเกวียนในการเสนอความเห็นกรณีดังกล่าวต่อนายกเทศมนตรีตำบลด่านเกวียน ผู้มีอำนาจสั่งจ่ายจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี ให้แก่พนักงานเทศบาลลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีผลต่อการปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายของเทศบาลตำบลด่านเกวียนตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕๐ นอกจากนี้ ความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าวไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ และไม่ประโยชน์ต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงไม่ขอเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

(๓) รายการที่ ๓ คือ หลักฐานการลงรับหนังสือขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษของผู้มอบอำนาจการรับหนังสือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๔ ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ โดยมีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติตามข้อ ๓๗ และข้อ ๓๘ จึงไม่ทราบว่าผู้อุทธรณ์นำไปใช้เพื่อการใด หากผู้อุทธรณ์ต้องการนำไปใช้เป็นหลักฐานการพิจารณาคดีของศาล สามารถใช้ใบลงทะเบียนตอบรับทางไปรษณีย์เป็นหลักฐานในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลได้ ดังนั้น จึงไม่ขอเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากมีวิธีปฏิบัติเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือ ที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ ถึงเทศบาลตำบลด่านเกวียนขอข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทน จำนวน ๓ รายการ ข้างต้น แต่เทศบาลตำบลด่านเกวียนปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ผู้อุทธรณ์จึงได้อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลด่านเกวียนดังกล่าว

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย เทศบาลตำบลด่านเกวียนมีหนังสือ ที่ นม ๕๔๐๐๑/๙๘๘ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงคณะกรรมการวินิจฉัยฯ จัดส่งข้อมูลข่าวสารมาเพื่อประกอบการพิจารณา โดยไม่มีคำชี้แจงเพิ่มเติมแต่ประการใด

ต่อมาผู้อุทธรณ์มีหนังสือ ที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปความได้ว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมเพื่อพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน และคำสั่งจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ซึ่งผู้อุทธรณ์อยู่ในข่ายเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ จากเทศบาลตำบลด่านเกวียน เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ สังกัดเทศบาลตำบลด่านเกวียนระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ แต่เทศบาลตำบลด่านเกวียนปฏิเสธการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อีกทั้งการประชุมเพื่อพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษดังกล่าวจะต้องมีมติคณะกรรมการฯ ว่า บุคคลใดมีคุณสมบัติครบถ้วนหรือบุคคลใดขาดคุณสมบัติในการได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษฯ และผู้อุทธรณ์เห็นว่า การที่เทศบาลตำบลด่านเกวียนปฏิเสธการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษแก่ผู้อุทธรณ์ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเมิดต่อผู้อุทธรณ์ ให้ได้รับความเสียหาย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอไปใช้ประกอบการยื่นฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมาเพื่อปกป้องสิทธิของตน

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์มีจำนวน ๓ รายการ ดังนี้

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ สำเนาคำสั่งการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีสำหรับพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีสำหรับพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ สำเนาหลักฐานการลงรับหนังสือขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษของผู้มอบอำนาจ

ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เป็นข้อมูลข่าวสารในการปฏิบัติราชการตามปกติของหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการดำเนินการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นประจำปีสำหรับพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ และไม่มีข้อความใดเข้าลักษณะที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยได้ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ฯ ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เสร็จสิ้น โดยเทศบาลด่านเกวียนได้มีคำสั่งที่ ๘๘/๒๕๖๔ เรื่อง การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (โบนัส) อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีสำหรับพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ (ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๓) ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๓ แล้ว และผู้อุทธรณ์เป็นพนักงานเทศบาลตำบลด่านเกวียน ขณะดำรงตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคล ชำนาญการ สังกัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะแสดงให้เห็นถึงความถูกต้องโปร่งใส และตรวจสอบได้ของหน่วยงานของรัฐ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาได้ว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว จึงเห็นควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ ถึงรายการที่ ๓ ให้ผู้อุทธรณ์ทราบตามที่ร้องขอได้ โดยให้ลบ ตัดทอน หรือกระทำด้วยประการใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหรือข้อมูลข่าวสารในขอบเขตสิทธิส่วนบุคคล ได้แก่ อัตราเงินเดือน อัตราค่าตอบแทน และจำนวนเงินที่จ่ายโบนัส ของผู้ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรกล้ำสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้เทศบาลตำบลด่านเกวียนเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ ถึงรายการที่ ๓ ให้ผู้อุทธรณ์ทราบ พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์ โดยให้ลบ ตัดทอน หรือกระทำด้วยประการใด ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหรือข้อมูลข่าวสารในขอบเขตสิทธิส่วนบุคคล ได้แก่ อัตราเงินเดือน อัตราค่าตอบแทนและจำนวนเงินที่จ่ายโบนัส ของผู้ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรกล้ำสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
 สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย

ที่ สค ๔๘๒/๒๕๖๔

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม จังหวัดเชียงใหม่
 เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน (กรณีศึกษาที่ 2)

ผู้อุทธรณ์ : Mr. M.
 หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : เทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม จังหวัดเชียงใหม่

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า Mr. M. ผู้อุทธรณ์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ถึงเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม ขอเอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้านพิมานแก้วเกี่ยวกับไฟถนนและกล่องโทรทัศน์วงจรปิดที่ขยับ เพื่อดำเนินคดีฟ้องร้องกับผู้ที่เกี่ยวข้องในจดหมายฉบับดังกล่าว เนื่องจากเนื้อหาของเอกสารดังกล่าวมีการกล่าวถึงข้อมูลชื่อ และที่อยู่ของผู้อุทธรณ์หลายครั้ง

เทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม มีหนังสือ ที่ ชม ๕๕๓๐๑/๘๙๕ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งว่าจดหมายคำร้องจากลูกบ้านพิมานแก้ว เป็นเอกสารข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลและเป็นเอกสารข้อมูลข่าวสาร ที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช้เอกสารที่สามารถให้ประชาชนตรวจดูได้ ตามนัยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๙ อีกทั้งคำร้องดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล โดยจะต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้องและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้นและจัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๓ (๑) (๕) ประกอบกับหน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้มิได้ ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๔ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม ดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาคำอุทธรณ์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือถึงเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม ขอเอกสารคำร้องของลูกบ้านหมู่บ้านพิมานแก้วเกี่ยวกับไฟถนนและกล่องโทรทัศน์วงจรปิดที่ขยับ เพื่อดำเนินคดีฟ้องร้องกับผู้ที่เกี่ยวข้องใน

จดหมายฉบับดังกล่าว เนื่องจากเนื้อหาของเอกสารดังกล่าวมีการกล่าวถึงข้อมูลชื่อและที่อยู่ของผู้ผู้ทรรณ์ แต่เทศบาลตำบลฟ้าฮ่ามปฏิเสธการเปิดเผยโดยให้เหตุผลว่าจดหมายคำร้องจากลูกบ้านพิมานแก้ว เป็นเอกสารข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมิใช่ เอกสารที่สามารถให้ประชาชนตรวจสอบได้ตามนัยพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๙ อีกทั้งคำร้องดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดเก็บเพียงเท่าที่เกี่ยวข้อและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และจัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๓ (๑) (๕) ประกอบกับหน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ผู้ทรรณ์จึงอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่ามดังกล่าว

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย เทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม มีหนังสือ ด่วนที่สุดที่ ชม ๕๕๓๐๑/๑๕๑๓ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงคณะกรรมการวินิจฉัย ฯ ส่งข้อมูลข่าวสารมาเพื่อประกอบการพิจารณาและชี้แจงถึงเหตุผลที่ปฏิเสธการเปิดเผยสรุปความได้ว่า ข้อมูลข่าวสารตามคำขอของผู้ผู้ทรรณ์เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองและควบคุมดูแลของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม โดยคำร้องดังกล่าวยังอยู่ระหว่างพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ยังไม่แล้วเสร็จการเปิดเผยหนังสือคำร้องดังกล่าวอาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกอบกับชื่อ หรือสิ่งที่ทำให้รู้ถึงชื่อของผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร ถือเป็นข้อมูลที่ไม่ประสงค์จะให้ให้นำไปเปิดเผย ตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และหน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ผู้ผู้ทรรณ์ซึ่งเป็นบุคคลสัญชาติอเมริกัน เป็นผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ เห็นว่า ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คนต่างด้าว หมายความว่า "บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยและไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ..." ในกรณีนี้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ผู้ทรรณ์เป็นบุคคลสัญชาติอเมริกันมีเอกสารและหลักฐานที่แสดงให้เห็น

เห็นว่ามิถินที่อยู่ในประเทศไทย โดยอาศัยอยู่ที่บ้านเลขที่ ----- ดังนั้น แม้ผู้อุทธรณ์จะเป็น บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทย แต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย จึงมีใช้คนต่างด้าวตามคํานิยามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเป็นผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยฯ จึงรับเรื่องไว้พิจารณาได้ประเด็นที่ ต้องวินิจฉัยต่อมาคือ ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้หรือไม่ กรณีนี้ข้อมูล ข่าวสารตามอุทธรณ์ คือ คำร้องทั่วไปของผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านพิมานแก้ว เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ ย้ายกล่องวงจรปิดและเปลี่ยนหลอดไฟฟ้า LED ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารที่ประชาชน ร้องขอให้เทศบาลตำบลฟ้าฮ่ามดำเนินการย้ายกล่องวงจรปิดและเปลี่ยนหลอดไฟฟ้า LED ไฟทาง สาธารณะในหมู่บ้านพิมานแก้วซึ่งเป็นหน้าที่และภารกิจของเทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม ตาม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และแก้ไขเพิ่มเติม เมื่อเทศบาลตำบลฟ้าฮ่ามรับคำร้องดังกล่าว ไว้ดำเนินการ ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้อุทธรณ์มีความ สงสัยว่าคำร้องดังกล่าวมีการกล่าวพาดพิงชื่อและที่อยู่ของผู้อุทธรณ์ในทางที่เสียหายจึงต้องการ รับทราบข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเพื่อปกป้องสิทธิของตน แม้เรื่องดังกล่าวจะยังอยู่ระหว่างดำเนินการ แต่การเปิดเผยข้อมูลเนื้อหาของคำร้องดังกล่าวจะทำให้ผู้อุทธรณ์สิ้นข้อสงสัยและการเปิดเผยก็มีได้ เป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตาม วัตถุประสงค์ ตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่ อย่างไรก็ดี ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์ สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้ ทั้งนี้ ให้ปกปิดข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ได้แก่ ชื่อ ชื่อสกุล อายุ อาชีพ ที่ อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ ลายมือชื่อ รวมถึงข้อความอื่นใดที่จะทำให้ทราบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้ร้องเรียน เนื่องจากการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ตามมาตรา ๑๕ (๕) แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการ แผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้เทศบาลตำบลฟ้าฮ่าม เปิดเผยคำร้องทั่วไปของผู้ อยู่อาศัยในหมู่บ้านพิมานแก้ว เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ย้ายกล่องวงจรปิดและเปลี่ยนหลอดไฟฟ้า LED พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์ เว้นแต่ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ได้แก่ ชื่อ ชื่อสกุล อายุ อาชีพ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ ลายมือชื่อ รวมถึงข้อความอื่นใดที่จะทำให้ทราบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้ ร้องเรียน ให้ปกปิดไว้

คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
 สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย

ที่ สค ๑๓๐/๒๕๖๔

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลสองดาว จังหวัดสกลนคร
 เกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (กรณีศึกษาที่ 3)

ผู้อุทธรณ์ : สิบเอก ก.

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : เทศบาลตำบลสองดาว จังหวัดสกลนคร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่าสิบเอก ก. ผู้อุทธรณ์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงเทศบาลตำบลสองดาว ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้ง บ้านสองดาว ตำบลสองดาว อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ ๑) และของหน่วยเลือกตั้งบ้านโพนสว่าง หมู่ ๗ ตำบลปทุมวาปี อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ ๒)

เทศบาลตำบลสองดาว มีหนังสือ ที่ สน ๕๓๔๐๑๖/๒๐๘ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้เหตุผลว่า เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีข้อมูลส่วนบุคคล และกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามมาตรา ๑๕ (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ผู้อุทธรณ์ มีหนังสือลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลสองดาว ดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริง สรุปได้ความว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงเทศบาลตำบลสองดาว ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งบ้านสองดาว ตำบลสองดาว อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ ๑) และของหน่วยเลือกตั้งบ้านโพนสว่าง หมู่ ๗ ตำบลปทุมวาปี อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ ๒) แต่เทศบาลตำบลสองดาว ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้เหตุผลว่า เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีข้อมูลส่วนบุคคลและกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามมาตรา ๑๕ (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้อุทธรณ์ จึงอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลสองดาว ดังกล่าว

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ฯ มีหนังสือที่ สน ๕๓๔๐๑.๐๖/๒๗๖ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงคณะกรรมการวินิจฉัยฯ จัดส่งข้อมูลมาประกอบการพิจารณาและชี้แจงสรุปได้ความว่า สาเหตุที่ปฏิเสธการเปิดเผยบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสองดาวและนายกเทศมนตรีตำบลสองดาวชุดที่ระบุเลขประจำตัวประชาชน เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลรวมอยู่ด้วย คือ เลขประจำตัวประชาชน จึงเป็นข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อีกทั้งตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๓ มีใจความว่า หากมีผู้สมัครหรือผู้ใดต้องการบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศไว้ ให้ผู้สมัครหรือบุคคลนั้นขอคัดสำเนาจากนายทะเบียนอำเภอและนายทะเบียนท้องถิ่นโดยเสียค่าใช้จ่ายเองได้เฉพาะสำเนาบัญชีรายชื่อชุดที่สี่ (ชุดที่ไม่มีเลขประจำตัวประชาชน ตามข้อ ๗๒(๔) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย ตามมาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ด้วย ดังนั้นเมื่อคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันเทศบาลตำบลสองดาวจึงมีอาจเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ คือ สำเนาบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งบ้านสองดาว ตำบลสองดาว อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ ๑) และของหน่วยเลือกตั้งบ้านโพนสว่าง หมู่ ๗ ตำบลบhumวาปี อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ ๒) เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งหากเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว จะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อีกทั้งการเปิดเผยจะแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ในการจัดการเลือกตั้งของเทศบาลตำบลสองดาว ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว เห็นว่าข้อมูลข่าวสารตามคำขออาจเปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้ โดยให้เข้าตรวจดูแต่ไม่ให้สำเนาและไม่ให้นำเครื่องมือสื่อสารเครื่องบันทึกภาพและเสียงเข้าไปในการเข้าตรวจดู และเนื่องจากข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมีข้อมูลส่วนบุคคลปรากฏอยู่ ได้แก่ เลขที่บัตรประจำตัวประชาชนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน ซึ่งการเปิดเผยอาจเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลของบุคคลอื่นโดยไม่สมควร ตามมาตรา ๑๕ (๕) แห่ง

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงให้ปกปิดข้อมูลในช่องที่เป็นเลขที่บัตรประจำตัวประชาชนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้เทศบาลตำบลสองดาว จังหวัดสกลนคร เปิดเผยแพร่บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งบ้านสองดาว ตำบลสองดาว อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ ๑) และของหน่วยเลือกตั้งบ้านโพนสว่าง หมู่ ๗ ตำบลปทุมวาปี อำเภอสองดาว จังหวัดสกลนคร (เขตเลือกตั้งที่ ๒) โดยการให้เข้าตรวจดูแต่ไม่ให้สำเนาและไม่ให้นำเครื่องมือสื่อสารเครื่องบันทึกภาพและเสียงเข้าไปในการเข้าตรวจดู และให้ปกปิดข้อมูลข่าวสารในช่องที่เป็นเลขที่บัตรประจำตัวประชาชนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวศุทธิกานต์ สนขุนทด
วันเดือนปีเกิด	26 กันยายน 2535
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2558 : บริหารธุรกิจบัณฑิต (การบัญชีบริหาร) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ตำแหน่ง ผลงานทางวิชาการ	นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ศุทธิกานต์ สนขุนทด. “การสร้างสมดุลระหว่างการ เปิดเผยข้อมูลหน่วยงานของรัฐของพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กับการคุ้มครองความเป็น ส่วนตัวของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.” เอกัตศึกษา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2565