

นิยามคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection)” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒



เมื่อสังคมโลกก้าวสู่ยุคดิจิทัล การติดต่อสื่อสารกันด้วยข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์จึงมีความสำคัญต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน มีการนำระบบสารสนเทศและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์กันอย่างแพร่หลาย ผู้ให้บริการจะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ใช้บริการแสดงตนเข้าใช้ระบบ และเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์และยืนยันความถูกต้องของตัวตนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ก่อนเข้าใช้ระบบ โดยการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลและหลักฐานในการแสดงตน การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลจึงอาจเป็นช่องทางทำให้บุคคลอื่นกระทำการอันเป็นการละเมิดต่อเจ้าของข้อมูลได้ เช่น การขโมย หรือแฮ็ก (Hack) หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือเปิดเผยข้อมูลโดยมิได้รับอนุญาต หรือการสืบค้นข้อมูลส่วนตัวไม่ว่าจะเป็นชื่อ นามสกุล หมายเลขโทรศัพท์ หมายเลขประจำตัวประชาชน รูปถ่าย เป็นต้น นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลกระทำการรวบรวม จัดเก็บ ใช้ หรือเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลด้วย ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ หรือนำไปใช้ในทางที่ผิด ก่อให้เกิดผลกระทบกับเจ้าของข้อมูล

ดังนั้น เจ้าของข้อมูลจึงต้องได้รับความคุ้มครองมิให้ผู้ใดกระทำการละเมิดต่อข้อมูลส่วนบุคคลของตนตามหลักกฎหมายสากลและแนวความคิดพื้นฐานที่มาจากสิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy Right) อันเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนซึ่งได้รับการรับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) ของประชาชนที่ต้องได้รับการคุ้มครอง ดังจะเห็นได้จากการบัญญัติรับรองสิทธิความเป็นส่วนตัวไว้ในปฏิญญาข้อ ๑๒ ว่า “บุคคลใดจะถูกแทรกแซงตามอำเภอใจในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัย หรือการสื่อสาร หรือจะถูกกลบเกลี่ยเกียรติยศและชื่อเสียงไม่ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายต่อการแทรกแซงสิทธิหรือการละเมิดดังกล่าว” และตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างชัดเจน ในมาตรา ๔ ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ...” และมาตรา ๓๒ ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง

* ศศิพรธม พวงพันธ์, นิตกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย, นม. (มร.)

และครอบครัว การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคล หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้วางหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้ และสอดคล้องกับหลักสากลข้างต้นแล้ว ยังมีกฎหมายเฉพาะซึ่งเป็นกฎหมายกลางได้วางหลักกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ (Personal Data Protection Act B.E. 2562) (PDPA A.D. 2019) โดยกฎหมายได้ระบุถึงสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างชัดเจน เช่น ผู้บริโภคสินค้าหรือบริการ ผู้เข้าเล่นอินเทอร์เน็ตหรือเข้าใช้เว็บไซต์ต่าง ๆ หากเจ้าของเว็บไซต์มีการติดตามพฤติกรรมของผู้เข้าใช้เว็บไซต์ก็จะทำให้เกิดผลกระทบกับเจ้าของข้อมูล เป็นต้น ฉะนั้นแล้ว เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่อาจเป็นฝ่ายเสียหายต้องพึงระมัดระวังในการใช้และรับทราบถึงสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองข้อมูลของตน

ส่วนเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับสิทธิความคุ้มครองในข้อมูลส่วนบุคคลกว้างขวางและครอบคลุมเพียงใดนั้น ประการสำคัญที่จะต้องพิจารณาเป็นอันดับแรก คือ ต้องพิจารณาจากนิยามความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป ดังนั้น เพื่อให้เกิดมุมมองทางกฎหมายที่ครอบคลุมถึงความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” มากยิ่งขึ้น คอลัมน์ “มุมมองกฎหมาย” นี้ จึงขอเสนอประเด็นเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ดังนี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ตามมาตรา ๖^๒ ว่า ข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งกำหนดให้หมายถึงแต่เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้นที่จะสามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรม โดยข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลได้ในทางตรง ยกตัวอย่างเช่น ชื่อ นามสกุล ชื่อเล่น

หมายเลขประจำตัวประชาชน หมายเลขหนังสือเดินทาง หมายเลขบัตรประกันสังคม หมายเลขใบอนุญาตขับขี่ หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษี หมายเลขบัญชีธนาคาร หมายเลขบัตรเครดิต รวมถึงสำเนาภาพถ่ายของข้อมูลส่วนบุคคล ที่อยู่ อีเมล หมายเลขโทรศัพท์ส่วนตัว ข้อมูลอุปกรณ์หรือเครื่องมือ เช่น IP Address (Internet Protocol Address : หมายเลขที่ใช้สำหรับระบุตัวตนของอุปกรณ์ ประกอบด้วยตัวเลข ๔ ชุด ที่ไม่ซ้ำกันในแต่ละเครื่อง) MAC Address (หมายเลขเฉพาะในแต่ละอุปกรณ์ เป็นเลขฐาน ๑๖ จำนวน ๑๒ หลัก ที่อยู่ภายในอุปกรณ์ติดตั้งของระบบ Wireless LAN หรือ Wireless LAN Card) Cookie ID (ข้อมูลขนาดเล็กซึ่งถูกเก็บไว้ที่ web browser เช่น ข้อมูลการเข้าถึงเว็บไซต์ หรือข้อมูลส่วนตัวของเราที่ได้มีการลงทะเบียนกับเว็บไซต์นั้น ๆ) ข้อมูลทางชีวมิติ (Bio-metric) ไม่ว่าจะเป็นรูปภาพใบหน้า ลายนิ้วมือ फिल्मเอกซเรย์ ข้อมูลสแกนม่านตา ข้อมูลอัตลักษณ์เสียง ข้อมูลพันธุกรรม ข้อมูลระบุทรัพย์สินของบุคคล เช่น ทะเบียนรถ โฉนดที่ดิน ข้อมูลที่สามารถเชื่อมโยงไปยังข้อมูลข้างต้นได้ เช่น วันเดือนปีเกิด สถานที่เกิด เชื้อชาติ สัญชาติ น้ำหนัก ส่วนสูง ข้อมูลตำแหน่งที่อยู่ ข้อมูลการแพทย์ ข้อมูลการศึกษา ข้อมูลทางการเงิน ข้อมูลการจ้างงาน ข้อมูลหมายเลขอ้างอิงที่เก็บไว้ในไมโครฟิล์ม ข้อมูลการประเมินผลการทำงานหรือความเห็นของนายจ้างต่อการทำงานของลูกจ้าง ข้อมูลบันทึกต่าง ๆ ที่ใช้ติดตามตรวจสอบกิจกรรมต่าง ๆ ของบุคคล เช่น Log Files (ข้อมูลเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารของระบบคอมพิวเตอร์แสดงถึงแหล่งกำเนิด เช่น ต้นทาง ปลายทาง เส้นทาง วันที่ เวลา ปริมาณ หรืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อสื่อสารของระบบคอมพิวเตอร์) ข้อมูลที่ใช้ค้นหาข้อมูลส่วนบุคคลอื่นในอินเทอร์เน็ต ส่วนข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ในทางอ้อม ยกตัวอย่างเช่น ชาติพันธุ์ เผ่าพันธุ์ เพศ กลุ่ม สังกัด กลุ่มประชากร ครอบครัว ญาติ ลักษณะทางกายภาพ ความรู้ ความเชื่อ ข้อมูล หรือ สิ่งอ้างอิง การตั้งค่าอ้างอิง (Preference) ทรัพย์สิน กรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สิน สุขภาพร่างกาย จิตใจ สถานะทางการเงิน อาชีพ พฤติกรรมส่วนบุคคล กิจกรรม การสมาคม กีฬา นันทนาการ บุคลิกภาพ สมาชิกกลุ่ม ชมรม กิจกรรม เป็นต้น^๓

^๒ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖ บัญญัติว่า

“มาตรา ๖ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้อมูลส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมโดยเฉพาะ

ฯลฯ

ฯลฯ”

^๓ สุพิศ ประณีตพลกรัง, การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection), (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๖๓), ๒๗-๓๐.



ข้อมูลใดที่เป็นข้อมูลที่ถือว่าไม่ใช่ข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ ข้อมูลที่ใช้ระบุตัวบุคคลไม่ได้ ข้อมูลสำหรับการติดต่อทางธุรกิจที่ไม่ได้ระบุถึงตัวบุคคล เช่น หมายเลขทะเบียนบริษัท หมายเลขโทรศัพท์หรือหมายเลขโทรสารของบริษัท ที่อยู่สำนักงาน อีเมลที่ใช้ทำงาน อีเมลของหน่วยงาน ข้อมูลของนิติบุคคล ข้อมูลนิรนาม (Anonymized Data) ข้อมูลแฝง (Pseudonymous Data) หรือข้อมูล หรือชุดข้อมูลที่ถูกประมวลผลแล้วไม่สามารถระบุตัวบุคคลได้อีกโดยวิธีทางเทคนิค และข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรม

สำหรับเหตุผลที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” หมายถึงแต่เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้นที่จะสามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมด้วยนั้น เพราะตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดให้บุคคลที่เสียชีวิตไปแล้วถือว่าเป็นสิ่งสภาพบุคคลทางกฎหมาย^๔ ในประเด็นการยกเว้นความคุ้มครองข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมนั้น

ต้องกำหนดให้สามารถเข้าถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมได้โดยไม่ต้องขออนุญาตผู้วายชนม์ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการด้านการออกเอกสารราชการ เช่น ใบมรณบัตร แม้ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลได้ถึงแก่กรรมไปแล้ว ก็ยังเข้าถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมและสามารถนำข้อมูลมาใช้ได้ นอกจากนี้ หากกำหนดให้มีการคุ้มครองไปถึงผู้ถึงแก่กรรมด้วยจะทำให้ส่งผลกระทบต่อเรื่องการให้ความยินยอมในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล^๕ เพราะผู้เสียชีวิตไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้^๖

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักการพื้นฐานของกฎหมาย General Data Protection Regulation: GDPR^๗ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่บังคับใช้ในสหภาพยุโรป (EU) ตามบทบัญญัติของมาตรา ๔(๑) ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ไว้ในทำนองเดียวกันกับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่า

^๔ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๕ สภาพบุคคลย่อมเริ่มแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารกและสุดสิ้นลงเมื่อตาย
 ฯลฯ ฯลฯ”

^๕พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๙ บัญญัติว่า “มาตรา ๑๙ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ หากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอมไว้ก่อนหรือในขณะนั้น เว้นแต่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้กระทำได้”

^๖บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๒, ๒๕๖๒: ๗.

^๗REGULATION (EU) 2016/679 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation: GDPR), สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓.

หมายความว่า ข้อมูลของบุคคลธรรมดาที่ยังมีชีวิตอยู่และทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม” แต่กฎหมาย GDPR ได้ระบุเพิ่มเติมไว้ด้วยว่า ชื่อ หมายเลขประจำตัว ข้อมูลสถานที่อยู่ การระบุตัวตนทางออนไลน์ หรือปัจจัยหนึ่งหรือหลายอย่างที่กำลังถึงอันทำให้สามารถระบุลักษณะทางกายภาพ ลักษณะทางพันธุกรรม สภาพทางจิต เศรษฐกิจ สังคมหรือวัฒนธรรมของบุคคลธรรมดานั้น ก็ล้วนถือว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคลทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกทำใหม่ (De-identified) ข้อมูลที่ถูกเข้ารหัส (Encrypted) หรือการใช้นามแฝง (Pseudonymised) แต่สามารถประมวลผลและระบุตัวเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ก็ยังคงถือว่าอยู่ในบทนิยามของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ที่สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้และต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย หากพิจารณาแนวทางปฏิบัติในสหภาพยุโรป ดังนั้น กรณีชื่อ สกุล เลขที่บ้าน email address หมายเลขประจำตัวประชาชน location data ที่ปรากฏในอุปกรณ์สื่อสารต่าง ๆ IP Address (Internet Protocol Address) จึงถือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลทั้งสิ้น

แม้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖ จะกำหนดนิยามคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” มีความสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการในทำนอง



เดียวกันกับที่ระบุไว้ในหลักกฎหมาย GDPR ก็ตาม แต่หลักกฎหมาย GDPR ได้ระบุตัวอย่างความหมายของข้อมูลแต่ละประเภทไว้ได้อย่างชัดเจน และครอบคลุมไปถึงเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้แก่ ข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกทำใหม่ (De-identified) ข้อมูลที่ถูกเข้ารหัส (Encrypted) หรือข้อมูลแฝง (Pseudonymised) ข้อมูลหรือชุดข้อมูลที่ประมวลผลให้สามารถระบุตัวเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้อีก ก็ถือว่าอยู่ในบทนิยามของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ซึ่งหากเปรียบเทียบกับนิยามของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว มีข้อพิจารณาว่า กรณีนี้จะครอบคลุมหรือสอดคล้องกันหรือไม่ เพียงใด คงต้องรอให้มีการบังคับใช้กฎหมายไปในระยะหนึ่งก่อน

สรุป

นิยามความหมายของ “ข้อมูลส่วนบุคคล” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ เน้นการสร้างมาตรฐานสากลสอดคล้องกับการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป (General Data Protection Regulation: GDPR) ที่กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” เพื่อคุ้มครองข้อมูลของบุคคลที่ยังมีชีวิตอยู่เท่านั้น หากเป็นข้อมูลของนิติบุคคลและเป็นข้อมูลของผู้ที่ถึงแก่กรรมจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามนิยามความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ตามกฎหมายนี้ อย่างไรก็ตาม ความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” สามารถตีความกฎหมายให้ครอบคลุมไปถึงเทคโนโลยีปัจจุบันและที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่ให้หมายความรวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกทำใหม่ (De-identified) และข้อมูลที่สามารถประมวลผลและระบุตัวเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ด้วยนั้น เป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาหาข้อยุติ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างกว้างขวางและครอบคลุม ทั้งยังสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่เป็นกฎหมายให้คุ้มครองความเป็นส่วนตัวของประชาชนได้อย่างแท้จริง ■

^๑ General Data Protection Regulation: GDPR Article 4 (1)

personal data means any information relating to an identified or identifiable natural person ('data subject'); an identifiable natural person is one who can be identified, directly or indirectly, in particular by reference to an identifier such as a name, an identification number, location data, an online identifier or to one or more factors specific to the physical, physiological, genetic, mental, economic, cultural or social identity of that natural person; สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓.