

มาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล

Legal measures to access and utilize State Information and Protecting Information Providers.*

*ธนาชัย สุนทรอนันตชัย***
*ปกรณ์ ปาลวงษ์พานิช****
*กษมา สุขนิวัฒน์ชัย*****

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเพื่อทบทวนและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล ตลอดจนเสนอแนะแนวทางและมาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพจากการศึกษาวิจัยเอกสาร และการวิจัยภาคสนามโดยสัมภาษณ์

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า การที่ประชาชนจะเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐได้นั้น อยู่ภายใต้การได้รับการรับรองคุ้มครองตาม “สิทธิในข้อมูลข่าวสาร” (Right to Information) ในขณะเดียวกันบุคคลในฐานะผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐ หรือเอกชน ก็มีสิทธิได้รับการคุ้มครองปกป้องข้อมูลที่ตนได้ให้ไว้ อันเป็นการคุ้มครอง “สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล” (Right to Privacy) ด้วยเช่นกัน สิทธิทั้งสองประการข้างต้นเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองคุ้มครองทั้งในทางระหว่างประเทศ กฎหมายประเทศต่าง ๆ รวมถึงในประเทศไทย สิทธิดังกล่าวมีความสำคัญต่อการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

---

*บทความวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า
**อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
***อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
****นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นำไปสู่พัฒนาอย่างยั่งยืน และสัมพันธ์กับการปรับตัวของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อเข้าสู่ยุคดิจิทัล อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่ายังมีปัญหาอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามสิทธิดังกล่าว อาทิ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ การขัดกันระหว่างกฎหมาย ความมั่นคงแห่งสิทธิในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เต็มประสิทธิภาพ การถูกล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เป็นต้น โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อผลการศึกษาวิจัย เช่น ควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะการกำหนดนิยามข้อมูลข่าวสารสาธารณะ การกำหนดประเภทข้อมูลข่าวสารที่ต้องเผยแพร่เป็นการทั่วไป และการแก้ไขมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐ ควรมีการจัดรูปของข้อมูลข่าวสารของรัฐเพื่อให้สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้ การใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมายให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ตลอดจนการเร่งตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.... โดยกำหนดขอบเขตของกฎหมาย กลไกการทำงาน บทลงโทษ และพิจารณาความเชื่อมโยงกลไกการทำงานขององค์กรภายใต้กฎหมายฉบับนี้กับกลไกการทำงานขององค์กรตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ให้เป็นไปอย่างชัดเจน สอดคล้องและเหมาะสม

คำสำคัญ: สิทธิในข้อมูลข่าวสาร สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ

Abstract

The objectives of this research are to reexamine and analyze the law regarding access and utilization of state information and also the law as to informant protection. Moreover, this paper will suggest guidelines and legal measures to access and utilize of state information and informant protection. The qualitative research methods are documentary research and interviews.

The results have been found that Thai citizens are able to access and utilize of state information under affirmation and protection of "Right to Information" Meanwhile, an informant providing information to state or private section has received "Right to Privacy" protection.These rights mentioned above have been affirmed and protected by the international community and national law of various jurisdictions including Thailand. These rights are significant to promote public participation in politics, sustainable development and adaptation of public and private sectors to the Digital Age. However, the researcher discovered that there are several crucial obstacles with respect to law enforcement to protect such rights such as the problem of state officer discretion, conflict of laws, right security of decisions of Information Disclosure Tribunals, ineffective law enforcement, right to privacy violation and so on. Suggestions are stated in this

paper which are the revision of Official Information Act, B.E. 2540 especially the definition of "Public Information," Information types stipulation that has to be widely disseminated and private information protection standard is supposed to be revised and the meaning of "Personal Information in State Agency" shall be defined. Furthermore, the state information should be reformed to be able to utilize, the discretion in making decisions of state officers is supposed to be appropriate and the Private Information Protection enactment, B.E. ... shall be accelerated and specified the scope of this act, work mechanism, sanctions and consideration of work mechanism connection between entities subjected to this act and other organizations according to the Official Information Act, B.E. 2540 to be apparent, correspondent and appropriate.

Keywords: Right to Information, Right to Privacy, Public Information

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ ตลอดจนการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูลหรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลไว้หลายประการ โดยหากพิเคราะห์แล้วจะเห็นถึงเจตนารมณ์เบื้องหลังของสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ โดยเฉพาะ "สิทธิในข้อมูลข่าวสาร" (Right to Information) ที่นอกจากจะพิจารณาในแง่การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารแล้ว ยังมองไปถึงคุณค่าของการนำข้อมูลที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ อันเป็นการเสริมสร้างพลังอำนาจการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมประชาธิปไตยด้วย ขณะเดียวกันในแง่ของการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล ก็มีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล (Right to Privacy) อันเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญที่อยู่เบื้องหลัง ซึ่งมักเป็นสิทธิที่มีความกระทบกระทั่งกับสิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to information) กล่าวคือ ในขณะที่บุคคลคนหนึ่งเรียกร้องจากหน่วยงานของรัฐให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในการดูแลของหน่วยงานของรัฐ แต่หน่วยงานของรัฐก็ต้องพิจารณาว่าข้อมูลดังกล่าวที่หน่วยงานของรัฐมีนั้นเข้าข่ายลักษณะข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ไม่สามารถเปิดเผยได้หรือไม่ และการเปิดเผยนั้นจะกระทบต่อผู้ให้ข้อมูลหรือไม่ อย่างไร ตลอดจนแนวคิดการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลในโลกปัจจุบันนั้น ยังขยายขอบเขตไปถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในภาคเอกชนด้วย

นอกจากหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

2560 แล้ว ประเทศไทยยังมีบทบัญญัติที่รับรองคุ้มครองสิทธิข้างต้นไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ แต่ทว่าก็ยังมีปัญหาอุปสรรคสำคัญหลายประการที่ส่งผลให้การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ตลอดจนสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้กฎหมายที่บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้น ไม่เท่าทันสถานการณ์ที่เกิดขึ้น นำมาสู่การศึกษาวิจัยในครั้งนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อทบทวนและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล

2. เพื่อเสนอแนะแนวทางและมาตรการทางกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ ตลอดจนการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล

คำถามการวิจัย

1. การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลในปัจจุบันมีปัญหาอุปสรรค และช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมายอย่างไร

2. ควรมีแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลในปัจจุบันอย่างไร เพื่อเป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิในข้อมูลข่าวสารและสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลของประชาชน และเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เพิ่มมากขึ้น

ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาวิจัยเอกสาร ได้แก่ แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับ “สิทธิในข้อมูลข่าวสาร” “สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล” “ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ” และ “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” กฎหมายระหว่างประเทศ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เป็นต้น กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น ร่างกฎหมายของไทยที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือ

เคยอยู่ในระหว่างการพิจารณา แนวคำพิพากษาของศาลปกครอง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ตลอดจนผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยภาคสนามโดยการสัมภาษณ์ เพื่อให้การเสนอแนะแนวทางและมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ มีความครอบคลุมครบถ้วนและเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้ได้จริงต่อไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ฐานข้อมูลทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล

2. ได้ข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อการปฏิรูปด้านกฎหมายในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล

วิธีดำเนินงานวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการศึกษาวิจัย โดยในส่วนของการศึกษาวิจัยเอกสาร ผู้วิจัยได้ดำเนินการทบทวนวรรณกรรม ตลอดจนวิเคราะห์และสังเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อทบทวนและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องและศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายด้านการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลของประเทศไทย

ส่วนการศึกษาวิจัยภาคสนามโดยการสัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์บุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่ผู้วิจัยได้กำหนด ซึ่งในการสัมภาษณ์นั้นผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือแนวคำถามสัมภาษณ์ที่จัดทำขึ้น และได้ผ่านคณะกรรมการจริยธรรมวิจัยในคนแล้ว โดยผู้วิจัยเป็นผู้เก็บข้อมูลเอง ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลมี 2 กลุ่ม ประกอบด้วย

(1) เจ้าหน้าที่ภาครัฐในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายด้านการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือนักวิชาการด้านกฎหมาย จำนวน 5 ท่าน

(2) ผู้ปฏิบัติงานในภาคเอกชนหรือองค์กรภาคประชาชนที่ทำงานด้านสื่อสารมวลชนที่มุ่งนำเสนอข้อมูลของภาครัฐ และตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ จำนวน 5 ท่าน

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการบันทึกเสียงเพื่อช่วยให้ผู้วิจัยสามารถทบทวนข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ควบคู่กันกับการใช้สมุดบันทึกภาคสนาม และเมื่อดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว ผู้วิจัยจะลบข้อมูลดังกล่าวเพื่อเป็นการรักษาความลับของผู้ให้ข้อมูล สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยใช้วิธีการถอดถ้อยคำจากการสัมภาษณ์ เพื่อใช้ในการตีความข้อมูล และการ

กำหนดประเด็นที่สำคัญได้อย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ แล้วทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา ร่วมกับการวิเคราะห์แก่นสาร

ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยพบว่าการที่ประชาชนจะเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐได้นั้น อยู่ภายใต้การได้รับการรับรองและคุ้มครองตาม “สิทธิในข้อมูลข่าวสาร” (Right to Information) ซึ่งโดยจุดมุ่งหมายของสิทธิดังกล่าวมิได้เพียงต้องการให้บุคคลรับรู้และเข้าถึงในข้อมูลข่าวสารเท่านั้น แต่หมายรวมถึงการเห็นคุณค่าของการนำข้อมูลที่ได้รับนั้นไปใช้ประโยชน์อันเป็นการเสริมสร้างพลังอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมประชาธิปไตย ในขณะเดียวกันบุคคลในฐานะผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐ หรือเอกชน ก็มีสิทธิได้รับการคุ้มครองปกป้องข้อมูลที่ตนได้ให้ไว้นั่นเอง อันเป็นการคุ้มครอง “สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล” (Right to Privacy) ด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการวิจัย โดยแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ ด้านการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และด้านการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล

1. ด้านการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ

1.1 สิทธิในข้อมูลข่าวสารกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) ถือเป็นขั้นต้นของระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) จากทั้งหมด 6 ระดับ[1] อันจะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลของภาครัฐ และจะนำสู่การสร้างระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นต่อไป นอกจากนั้นแล้ว ในอีกฐานะหนึ่ง สิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) ก็เป็นสิทธิที่ทำหน้าที่ในเชิงกระบวนการ (Procedural right) และใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนไปสู่สิทธิในเชิงเนื้อหา (Substantive Rights)[2] ยกตัวอย่างเช่น หากการมีสิทธิในสุขภาพที่ดี (Right to Health) เป็นสิทธิเชิงเนื้อหา การที่หน่วยงานของรัฐจะดำเนินโครงการหรืออนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าโครงการดังกล่าวอาจมีผลกระทบสุขภาพของประชาชน บุคคลและชุมชนก็มีสิทธิที่จะรับรู้ในข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการนั้น อันเป็นกระบวนการที่หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามสิทธิในกระบวนการที่ประชาชนพึงมีตามกฎหมาย

สิทธิในข้อมูลข่าวสารมีส่วนส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของ

---

[1]บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, *ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)* (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2548) 29 - 30.

[2]ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, *โครงการวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน”* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ), บทสรุปผู้บริหาร.

ประชาชนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด กล่าวคือ หากประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ หรือไม่ได้รับการคุ้มครองจากการให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ประชาชนก็ไม่สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเต็มที่ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ว่า แนวคิดพื้นฐานของการออกแบบพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อต้องการสร้างการมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชน ในอีกมุมหนึ่งการที่ประชาชนได้ส่วนร่วมทางการเมืองก็สอดคล้องแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในปัจจุบันที่ต้องการให้มนุษย์ทุกคนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการสร้างความสมดุลระหว่าง 3 มิติของการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ในขณะเดียวกันก็ให้การคุ้มครองฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อผลประโยชน์ของคนในรุ่นต่อไป ดังนั้น การที่ประชาชนมีสิทธิในข้อมูลข่าวสารจึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะทำให้ประชาชนได้เข้าถึงและใช้ประโยชน์ในข้อมูลข่าวสารของรัฐนั้น เพื่อสร้างกระบวนการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศภายใต้แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

1.2 สิทธิในข้อมูลข่าวสารกับการเข้าสู่ระบบดิจิทัล

การเข้าสู่ระบบดิจิทัลของประเทศไทยในปัจจุบันมีส่วนช่วยในการส่งเสริมสิทธิในข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยเฉพาะการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารได้มากขึ้น อันจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐปัจจุบันได้มีนโยบายและมาตรการในการผลักดันให้การดำเนินงานของรัฐอยู่ภายใต้แนวคิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ อย่างไรก็ตาม ก็มีข้อสังเกตจากผู้ให้สัมภาษณ์ในลักษณะของความพร้อมของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งในแง่ของความรู้ความสามารถ ตลอดจนทรัพยากรที่รัฐมีอยู่นั้นมีความเหมาะสมและเพียงพอหรือไม่ ต่อการที่หน่วยงานของรัฐจะจัดเก็บ ใช้ และเผยแพร่ข้อมูลเหล่านั้นสู่สาธารณะ ตลอดจนให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเมื่อมีการร้องขอ

1.3 สิทธิในข้อมูลข่าวสารในทางกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ

หากพิจารณาในทางกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว พบว่าสิทธิในข้อมูลข่าวสารเป็นหลักการสากลในทางระหว่างประเทศที่ให้การยอมรับ ดังที่ปรากฏในข้อ 19 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในข้อ 19 วรรคสองและวรรคสาม ในอีกแง่หนึ่งนั้น สิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to information) โดยเฉพาะการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ มิได้มุ่งหมายให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Access to Information) เท่านั้น แต่ยังมุ่งหมายให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐนั้นด้วย อันนำไปสู่การเสริมสร้างสิทธิในทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชนมีส่วนในการปกครอง ตลอดจนเป็นการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ส่วนบุคคล อันเนื่องจากการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐ และเจ้าหน้าที่

ซึ่งก็สอดคล้องกับกฎหมายต่างประเทศที่ผู้วิจัยได้นำเสนอทั้งสามประเทศที่มุ่งเน้นให้หน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลเป็นหลัก โดยถือว่าการปกปิดเป็นข้อยกเว้นที่ต้องมีเหตุตามกฎหมายเท่านั้น

1.4 สิทธิในข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ยืนยันหลักการในการรับรองสิทธิในข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยถือว่าบุคคลและชุมชนมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ และรัฐก็มีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มิใช่ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวกในขณะเดียวกัน

หากวิเคราะห์ต่อไปแล้วยังพบว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มิได้มุ่งหมายให้ประชาชนมีสิทธิในข้อมูลข่าวสารในลักษณะของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐเท่านั้น แต่ยังมุ่งหมายในเชิงคุณค่าของข้อมูลที่ข่าวสารที่ประชาชนเข้าถึง ที่จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในประการต่าง ๆ ได้ เช่น การพิจารณาการดำเนินโครงการใด ๆ ที่กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน การพิทักษ์สิทธิในฐานะของผู้บริโภค การร่วมกันป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และการติดตามการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นคุณค่าของการนำข้อมูลที่ได้รับนั้นไปใช้ประโยชน์ จึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิในข้อมูลข่าวสารมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างพลังอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมประชาธิปไตย

โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่มุ่งเน้นในการตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบ อันเป็นไปตามมาตรา 63 ที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ซึ่งในปัจจุบันอยู่ระหว่างการร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยมุ่งหมายให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีส่วนร่วมในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกัน เพื่อมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งการรณรงค์ให้ประชาชนได้รับความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส อันสอดคล้องกับสิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) ที่ประชาชนควรจะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารความรู้ในเรื่องนี้ ตลอดจนในแง่หนึ่งการที่ประชาชนคนใดได้มีส่วนร่วมในการต่อต้าน หรือชี้เบาะแสแล้วก็อาจจะส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพความเป็นอยู่ส่วนตัวของประชาชนผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐนั้น ซึ่งในประเด็นนี้ กฎหมายต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกกันไว้เป็นพยาน และหมายรวมถึงการคุ้มครองปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลนั้นด้วย

1.5 สิทธิในข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

หากพิจารณาในแง่คำว่า “ข้อมูลข่าวสารของรัฐ” ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พบว่ายังมิได้มีคำนิยามดังกล่าวไว้โดยตรง แต่อาจเทียบเคียงได้กับคำนิยามของคำว่า “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” ซึ่งหมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายแม่บทหลักของประเทศไทยในการกำหนดสิทธิในข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญทั้งในแง่ทางการเมือง เพื่อเสริมสร้างบทบาทที่กว้างขวางแก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมในการปกครอง (participatory democracy) ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ในความเป็นไปของการปกครองประเทศ จะได้ติดตามตรวจสอบ และใช้สิทธิใช้เสียงในการปกครองได้ถูกต้อง ไม่ว่าจะเพื่อการวิพากษ์วิจารณ์ การออกความเห็นในการจัดประชาพิจารณ์ การประท้วงแสดงพลังความต้องการ ตลอดจนการใช้สิทธิเลือกตั้ง

ในแง่การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ การที่องค์กรของรัฐและเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ถูกสร้างเพื่อทำการแทนรัฐและประชาชนทั่วไป เพื่อให้การปกครองเป็นไปโดยเรียบร้อย และถูกต้องตามกฎหมาย องค์การของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่หลากหลายในการสัมพันธ์กับเอกชน โดยมีการออก “กฎระเบียบ” ต่าง ๆ ขึ้นใช้ในการปกครอง และจะมีการออก “คำสั่งทางปกครอง” เมื่อต้องการบังคับการให้เกิดผลในกฎหมาย ดังนั้นกฎ ระเบียบและคำสั่งทางปกครองต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งที่ประชาชนทั่วไปควรได้รู้เพื่อที่จะพิเคราะห์ได้ว่ากรณีของตนผลจะเป็นเช่นใด แตกต่างจากผู้อื่นอย่างไร และโต้แย้งได้อย่างไรและเพียงใดอันการคุ้มครองสิทธิเฉพาะตัวประชาชนแต่ละคน

จากวัตถุประสงค์ข้างต้น กฎหมายฉบับนี้จึงได้กำหนดลักษณะของข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือข้อมูลข่าวสารของรัฐที่ต้องมีการพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา จัดพิมพ์ไว้ให้ประชาชนตรวจดู หรือจัดหาให้เอกชนเป็นการเฉพาะราย อันเป็นการจัดการเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึง และใช้ประโยชน์ในข้อมูลข่าวสาร

ของราชการ หรือข้อมูลของรัฐได้ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐก็มีสิทธิที่จะปฏิเสธการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว โดยอ้างเหตุการณ์เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมาย

จากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมาเป็นระยะเวลา 20 ปี พบว่ามีสภาพปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งได้จากการทบทวนวรรณกรรม เช่น ปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการอันเนื่องมาจากข้อมูลนั้นเป็นความลับของราชการ ข้อมูลนั้นจะใช้ในการดำเนินคดี ข้อมูลนั้นใช้ในกระบวนการยุติธรรม และข้อมูลที่เป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐ ปัญหาการขัดกับกฎหมายเฉพาะ ปัญหาความมั่นคงแห่งสิทธิในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่ไม่เต็มประสิทธิภาพ เป็นต้น ซึ่งปัญหาอุปสรรคจากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้นเป็นไปในทำนองเดียวกันกับที่ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่พบปัญหาหลายประการทั้งในแง่การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ เช่น ปัญหาการปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยอ้างกฎหมายเฉพาะของตนเอง อ้างเหตุความมั่นคง หรืออ้างการต้องมีภาระเกินสมควร ปัญหาความล่าช้าในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ปัญหาการที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐบางหน่วยงานยังไม่เข้าใจถึงการต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ปัญหารูปแบบของการจัดเก็บเอกสารของหน่วยงานของรัฐที่มีทั้งเป็นเอกสารกระดาษ และการเก็บข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่ยังไม่มีการจัดระบบหรือเป็นหมวดหมู่ ปัญหาการที่ประชาชนไม่ทราบถึงโครงสร้างของข้อมูลที่อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานของรัฐ ปัญหาการเผยแพร่ข้อมูลของหน่วยงานของรัฐที่ผ่านเว็บไซต์ของบางหน่วยงานยังไม่ทันสมัย และยังไม่มีประสิทธิภาพที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ ปัญหาการตื่นตัวของประชาชนในการเห็นสำคัญของการใช้กฎหมายดังกล่าว เป็นต้น และในแง่การใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ เช่น รูปแบบของข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานของรัฐไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ทันที ลักษณะของข้อมูลของรัฐที่เป็นข้อมูลดิบไม่สามารถสื่อสารให้สาธารณชนนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยง่าย เป็นต้น

1.6 สิทธิในข้อมูลข่าวสารตามกฎหมายอื่น ๆ

นอกจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แล้ว ผู้วิจัยพบว่ายังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่ได้กำหนดสิทธิในข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐได้ ซึ่งมีความสอดคล้องกับประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่กำหนดข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดูตามมาตรา 9 (8) เช่นกรณีของข้อมูลที่เกี่ยวข้องสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ซึ่งสอดคล้องกับสิทธิในข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและ

รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งการกำหนดสิทธิในข้อมูลข่าวสารดังกล่าว นับว่าเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในการที่จะทราบถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของตนทั้งในแง่ของสุขภาพ และสิ่งแวดล้อม และสามารถนำข้อมูลนั้นไปใช้ประโยชน์ในการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ด้านอื่น ๆ ที่ตนมีตามกฎหมาย และยังเป็นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนได้

นอกจากนั้นแล้ว บทบาทของสื่อมวลชนในปัจจุบัน ก็มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของรัฐต่าง ๆ ออกสู่สาธารณะ การจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนทั้งในแง่การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่กระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพดังกล่าว จึงอาจส่งผลกระทบต่อการรับรู้ และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนควรเข้าถึงตามไปด้วย ดังนั้น ร่างกฎหมายที่จะเข้ามาควบคุมสื่อมวลชนนั้น จึงควรอยู่บนพื้นฐานของการส่งเสริมสนับสนุนการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนให้อยู่บนจรรยาบรรณวิชาชีพ แต่มิใช่มุ่งหวังไปในทางการควบคุมจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน หรือแทรกแซงการทำงานของสื่อมวลชนจนเกินไป โดยอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือ อันส่งผลให้กระบวนการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ โดยภาคประชาชนไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ไปด้วย

ท้ายที่สุด ผู้วิจัยยังมีข้อสังเกตว่าแม้ประชาชนจะมีโอกาสเข้าถึง และสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐแล้วก็ตาม แต่การที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายป้องกันการฟ้องหมิ่นประมาทเพื่อปิดปาก (Anti-SLAPP Law) อาจส่งผลให้การนำข้อมูลข่าวสารของรัฐไปใช้ประโยชน์เพื่อการสาธารณะนั้นเป็นไปอย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากถูกหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนที่ถูกตรวจสอบร้องเรียนนั้น ฟ้องร้องดำเนินคดี

2. ด้านการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูลหรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล

2.1 สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลกับการคุ้มครองปกป้อง “ผู้ให้ข้อมูล”

แม้หลักการสากลและกฎหมายสูงสุดของประเทศจะได้กำหนดสิทธิในข้อมูลข่าวสารของประชาชนไว้ แต่ในอีกมุมหนึ่ง บุคคลแต่ละคนก็มีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล (Right to Privacy) ในข้อมูลส่วนบุคคลของตน กล่าวคือ ถึงแม้ประชาชนจะมีสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในข้อมูลข่าวสารของรัฐที่เป็น “ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ” ซึ่งได้มาจากการดำเนินงานที่ใช้งบประมาณหรือทรัพยากรของรัฐที่เป็นสาธารณะ หรือมาจากการมอบอำนาจ สิทธิและหน้าที่ให้แก่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนหน่วยงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะก็ตาม แต่หากข้อมูลสาธารณะที่ได้มาจาก “ผู้ให้ข้อมูล” นั้น มีลักษณะเป็น “ข้อมูลส่วนบุคคล” ผู้ให้ข้อมูลนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองปกป้องในสิทธิ

ในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของตน ดังนั้น หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เป็นผู้ดำเนินการแทนหน่วยงานของรัฐ ต้องพิจารณาว่าข้อมูลสาธารณะของผู้ให้ข้อมูลนั้นเข้าข่ายลักษณะข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่สามารถเปิดเผยได้หรือไม่ และการเปิดเผยนั้นจะกระทบต่อผู้ให้ข้อมูลหรือไม่ด้วย เพื่อมิให้กระทบต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล และเป็นการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูลด้วย

สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลถือเป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่งที่ได้รับการยอมรับเป็นการทั่วไปว่าไม่อาจพรากจากความเป็นมนุษย์ไปได้ ดังนั้น เมื่อ “ผู้ให้ข้อมูล” ได้ให้ข้อมูลส่วนบุคคลของตนนั้นแก่หน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชน ไม่ว่าความยินยอมนั้นเกิดจากหน้าที่ที่ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ก็ตาม สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของ “ผู้ให้ข้อมูล” ย่อมได้รับการคุ้มครองปกป้องตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลจะคุ้มครองปกป้อง “ผู้ให้ข้อมูล” ที่เป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น ไม่รวมถึงนิติบุคคลที่ได้ให้ข้อมูลแก่หน่วยงานของรัฐ หรือเอกชน ไม่ว่าการให้ข้อมูลนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวในการประกอบกิจการของนิติบุคคลเอง หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะในการที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ก็ตาม อันเนื่องมาจากนิติบุคคลมิได้มีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลแต่อย่างใด

ยกตัวอย่างเช่น การที่บริษัทเอกชนที่มีหน้าที่จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หรือการมีหน้าที่รายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานตามระยะรอบเวลาที่กำหนด เช่นกรณีการจัดรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม (กรณีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี อุตสาหกรรม และการเกษตร: คำวินิจฉัยที่ วท 1/2554) ซึ่งการรายงานให้หน่วยงานของรัฐทราบดังกล่าวแล้ว บริษัทเอกชนนี้อยู่ในฐานะผู้ให้ข้อมูล ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งข้อมูลที่ให้ดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของรัฐที่เป็นลักษณะข้อมูลข่าวสาธารณะที่หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยให้ประชาชนได้รับรู้ รับทราบ หรือตรวจสอบได้โดยไม่จำเป็นต้องร้องขอ อันเนื่องจากข้อมูลดังกล่าวนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ที่อาจได้รับผลกระทบแม้ไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงก็ตาม โดยการที่ประชาชนได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวถือเป็นประโยชน์สาธารณะที่หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ต้องการสร้างให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยเฉพาะในการกำหนดนโยบายที่เป็นประเด็นสาธารณะ และพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของตนตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม บริษัทเอกชนไม่สามารถกล่าวอ้างสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลที่เกี่ยวกับตัวบริษัทได้ อันเนื่องมาจากบริษัทที่เป็นนิติบุคคลนั้น มิได้มีสิทธิในความ

เป็นอยู่ส่วนบุคคลแต่อย่างใด แต่หากข้อมูลที่บริษัทถือครองเพื่อประกอบกิจการอยู่นั้นเป็นข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลธรรมดา ดังเช่นกรณีลูกค้าที่มารับบริการของบริษัท ลูกค้าดังกล่าวย่อมอยู่ในฐานะ “ผู้ให้ข้อมูล” ที่สมควรได้รับการคุ้มครองปกป้องในข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองได้

2.2 สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลกับเกี่ยวกับการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูลในทางระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ

บุคคลแต่ละคนมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล (Right to Privacy) ผู้วิจัยพบว่าปรากฏหลักการดังกล่าวในข้อ 12 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อ 17 แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง นอกจากนั้นแล้ว ผู้วิจัยพบว่าพัฒนาการของการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลในทางระหว่างประเทศมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์โลกอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะสถานการณ์ทางเทคโนโลยีและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากแนวทางตาม Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data ปี 2013 ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD), General Data Protection Regulation: GDPR ปี 2016 ของสหภาพยุโรป และ APEC Information Privacy Principles ปี 2015 ของกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก หรือกระทั่งกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นที่เพิ่งมีการปรับปรุงแก้ไขในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมานี้ อันเนื่องมาจากการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่จำเป็นจะต้องมีมาตรการในการป้องกันและเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องมีการถ่ายโอนระหว่างกัน โดยล้วนแล้วแต่มีเนื้อหาที่มีความสอดคล้องในการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูลส่วนบุคคลที่ครอบคลุมการจัดเก็บข้อมูลข่าวสาร การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับ การส่งข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ การเก็บประมวลผล และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล การแก้ไขปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอ การรักษาความปลอดภัยอย่างเพียงพอที่จะป้องกันการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยเจ้าของข้อมูลข่าวสารนั้น มีสิทธิต่าง ๆ ได้แก่ สิทธิในการอนุญาตให้ใช้ข้อมูล สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับตัวเขา สิทธิในการได้รับการแจ้งการใช้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการแก้ไขข้อมูลข่าวสารเมื่อพบว่าข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับตัวเขามีความผิดพลาด สิทธิในการได้รับการเยียวยาความเสียหาย เมื่อเขาได้รับความเสียหาย

2.3 สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติมาตราที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองปกป้องสิทธิส่วนบุคคลซึ่งรวมถึงผู้ให้ข้อมูลโดยเฉพาะในมาตรา 36 กล่าวคือ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันไม่ว่าในทางใด ๆ ทั้งนี้ การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกัน รวมทั้งการกระทำ

ด้วยประการใด ๆ เพื่อให้ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกันจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

2.4 สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายฉบับเดียวในประเทศไทยที่ได้ให้คำนิยามของ "ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล"และกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตลอดจนจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ นอกจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แล้ว ยังมีการกำหนดมาตรการคุ้มครองไว้ในระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 หรือกระทั่งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2541 เรื่อง การดำเนินการเรื่องราวร้องทุกข์กล่าวโทษและแจ้งเบาะแสการกระทำที่ผิดกฎหมาย ดังนั้น ภาครัฐเองนอกจากมีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการของภาครัฐแล้ว แต่ก็ต้องพิจารณาถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูลควบคู่กันไปด้วย

จากการศึกษาสภาพปัญหาในจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจากการทบทวนวรรณกรรมพบว่ามีประเด็นปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 ในกรณีที่ข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายคน และปัญหาการถูกล่วงละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลสอดคล้องกันกับการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ซึ่งผู้วิจัยพบว่า มีความไม่เชื่อมั่นในระบบการจัดเก็บ และเก็บรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของภาครัฐ ปัญหาการไม่เปิดเผยข้อมูลของนิติบุคคลบางประเภท เช่น สมาคม มูลนิธิ วัด เป็นต้น โดยอ้างเหตุว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล การใช้และเคลื่อนย้ายข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ยังไม่มีความปลอดภัย เป็นต้น

2.5 สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ..... และกฎหมายอื่น ๆ

นอกจากข้อมูลส่วนบุคคลที่จะอยู่ในการคุ้มครองดูแลในหน่วยงานของรัฐแล้ว ปัจจุบัน ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลจำนวนมากที่อยู่ในภาคเอกชน จึงนำมาซึ่งแนวคิดในการพยายามร่างพระราช บัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ..... เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอยู่ในความควบคุมดูแลในภาคเอกชน เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการสากลในทางระหว่างประเทศในปัจจุบัน ทั้งนี้ เมื่อศึกษาสภาพปัญหาจากการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในภาคเอกชนแล้ว พบว่ามีปัญหาหลายประการ เช่น ผลกระทบของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ..... ที่อาจมีต่อภาคเอกชนบางประเภท ปัญหาการเก็บรักษาและการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่กระทบ

สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล เป็นต้น และยังพบว่า แม้ขณะนี้ยังไม่มีการตรากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลก็ตาม แต่ภาคเอกชนในธุรกิจหลายประเภทก็ได้มีการกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอยู่แล้ว อันเนื่องมาจากการมีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้ดำเนินการ หรือเป็นไปตามมาตรฐานในทางระหว่างประเทศที่ต้องดำเนินการภายใต้ธุรกิจที่ผู้รับบริการเป็นชาวต่างชาติ เช่น ธุรกิจธนาคาร ธุรกิจโรงพยาบาล ธุรกิจสายการบิน เป็นต้น

บทสรุปผลการวิจัย

จากผลการศึกษาข้างต้น หากพิจารณาในแง่การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐของประชาชนแล้ว นับตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช 2540 พัฒนาการของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐมีเพิ่มขึ้นกลไกการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนใหญ่ก็มีมติในลักษณะที่ให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลมากกว่าให้ปกปิด อันสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในมิติของการที่ประชาชนจะนำข้อมูลข่าวสารของราชการหรือข้อมูลข่าวสารของรัฐไปใช้ประโยชน์นั้น ผู้วิจัยพบว่าประชาชนยังไม่สามารถนำข้อมูลนั้นไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคของการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ ในขณะที่การคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลในประเทศไทยนั้น ปัญหาประการสำคัญคือ ประเทศไทยยังมีมาตรการทางกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในภาคเอกชน มีแต่มาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้ในหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น ซึ่งก็ยังไม่ทันสมัยหากเทียบกับมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในทางระหว่างประเทศ

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อมาตรการทางกฎหมายการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ และการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูลหรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล ดังนี้

1. ด้านการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของรัฐ

1.1 ผู้วิจัยมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ใช้บังคับเป็นกฎหมายแม่บทนั้น โดยภาพรวมมีความเหมาะสมอยู่แล้ว ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องมีการยกเลิก และตราเป็นร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. .... ขึ้นมาใหม่แต่ประการใด เพียงแต่ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเดิม โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องเปิดเผย หรือเรียกว่าเป็น “ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ” ซึ่งหมายถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยให้ประชาชนได้รับรู้ รับทราบ หรือตรวจสอบได้โดยไม่จำเป็นต้องร้องขอ อันเป็นลักษณะ “หน้าที่” ที่ต้องดำเนินการ นอกจากนั้นแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า “ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ” ควร

หมายรวมถึงข้อมูลข่าวสารทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นข่าวสารของราชการ ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคล องค์กร หรือหน่วยงาน ที่ดำเนินการใด ๆ โดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติ สาธารณสมบัติ งบประมาณ แผ่นดิน อำนาจของหน่วยงานรัฐ สิทธิหรือหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่มอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้เสนอคำนิยามไว้ โดยหน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยให้ประชาชนได้รับรู้ รับทราบ หรือตรวจสอบได้โดยไม่จำเป็นต้องร้องขอ ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณารูปแบบในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่นอกจากจะต้องเปิดเผยต่อเมื่อประชาชนตรวจดูแล้ว ควรดำเนินการเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน อันเป็นไปตามกระแสของ Digitalization ด้วย

1.2 การพิจารณาวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐต้องยึดหลักประการสำคัญ คือ เปิดเผยเป็นหลัก และปกปิดเป็นข้อยกเว้น และในการพิจารณาวินิจฉัยนั้น ควรต้องมีการชั่งน้ำหนักประโยชน์สาธารณะ กับประโยชน์ของเอกชนเป็นประการสำคัญ

1.3 สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการควรจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงานเพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถพิจารณาและวินิจฉัยได้ว่าข้อมูลใดสามารถเปิดเผยได้ เพื่อเป็นการลดข้อวินิจฉัยที่จะเข้าสู่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

1.4 ข้อมูลข่าวสารของราชการหรือข้อมูลข่าวสารของรัฐที่เป็นลักษณะข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่เปิดเผยได้นั้น ควรอยู่ในรูปของข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อได้ รวมถึงมีการแปลผลข้อมูลที่ง่ายต่อการเข้าถึง ดังจะเห็นได้จากในหลายหน่วยงานของรัฐที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เช่น การออกแบบการนำเสนอข้อมูลกฎหมายในลักษณะ infographic ของสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม การใช้สังคมสื่อออนไลน์ในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชน เช่น กรมทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น

1.5 ควรมีการกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารของราชการหรือข้อมูลข่าวสารของรัฐที่เป็นลักษณะข้อมูลข่าวสารสาธารณะบางประเภทที่มีความสำคัญ ต้องมีการเผยแพร่แก่ประชาชนผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานของรัฐ โดยไม่จำต้องให้ประชาชนเข้าขอตรวจดู เช่น แผนงบประมาณ แผนการจัดซื้อจัดจ้าง โครงการจัดซื้อจัดจ้างหรือโครงการที่รัฐให้สัมปทานซึ่งมีมูลค่าวงเงินที่สูง รายงานและข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และสังคม เป็นต้น

1.6 ควรนำแนวคิดของกฎหมายป้องกันการฟ้องหมิ่นประมาทเพื่อปิดปาก (Anti-SLAPP Law) มาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนที่นำข้อมูลของรัฐไปใช้ประโยชน์ในกิจการสาธารณะนั้น ไม่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดี

2. ด้านการคุ้มครองปกป้องผู้ให้ข้อมูล หรือการคุ้มครองปกป้องสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคลในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล

2.1 ควรต้องมีการเร่งการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ดังนี้

2.1.1 พิจารณาถึงความเหมาะสมในการกำหนดข้อยกเว้นของการบังคับใช้กฎหมายว่าจะไม่ครอบคลุมภาคเอกชนส่วนใด เพื่อไม่ให้เกิดผลต่อกระทบต่อภาคเอกชนที่ควบคุมดูแลคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมากจนเกินไป โดยเฉพาะธุรกิจรายย่อย ทั้งนี้ อาจกำหนดระยะเวลาในการบังคับใช้เพื่อให้ภาคเอกชนมีเวลาเตรียมการตามความเหมาะสม

2.2.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการคุ้มครองส่วนบุคคล ต้องพิจารณาถึงความมีอิสระในการวินิจฉัยชี้ขาด และการดำเนินการให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว เนื่องจากการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีลักษณะงานที่ต้องทำทั้งเชิงรุก เพื่อสร้างให้ภาคเอกชนมีความรู้ความเข้าใจ และตื่นตัวในการจัดระบบการคุ้มครองดูแลข้อมูลส่วนบุคคล ในขณะเดียวกันเมื่อมีข้อพิพาทที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดเกิดขึ้น คณะกรรมการคุ้มครองส่วนบุคคลก็มีหน้าที่ในการต้องพิจารณาเพื่อวินิจฉัยอันเป็นการสร้างเกณฑ์เพื่อเป็นบรรทัดฐานให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติต่อไป

2.2.3 การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมเท่านั้น และอาจได้รับการยกเว้นบางกรณีตามกฎหมายเฉพาะโดยพิจารณาตามความจำเป็นและเหมาะสม และไม่ควรตีความขอบเขตของความมั่นคงกว้างขวางจนไปรุกล้ำแดนสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล การให้อำนาจรัฐในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลต้องกระทำได้อย่างจำกัด เฉพาะเจาะจงบุคคล และต้องได้รับอนุญาตจากศาลด้วย

2.2.4 ต้องกำหนดหน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล และกระบวนการในการจัดการและเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนบทลงโทษสำหรับผู้ที่กระทำการอันเป็นการละเมิดต่อข้อมูลส่วนบุคคล

2.2 พิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลให้มีมาตรฐานสอดคล้องกับแนวทางการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในทางระหว่างประเทศ และมีมาตรฐานทัดเทียมกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในภาคเอกชน เพื่อให้สอดคล้องสัมพันธ์กับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... แล้ว

2.3 ควรกำหนดให้การอ้างความคุ้มครองในข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่มีขอบเขตเฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น โดยไม่รวมถึงข้อมูลของนิติบุคคลเอกชน เช่น บริษัท สมาคม มูลนิธิ เป็นต้น ซึ่งมิได้มีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนบุคคล (Right to Privacy) แต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากนิติบุคคลเอกชนนั้นได้รับงบประมาณจากรัฐในการดำเนินกิจกรรมโครงการต่าง ๆ ข้อมูลในการดำเนินกิจกรรมโครงการดังกล่าวต้องเป็นข้อมูลสาธารณะที่สามารถเปิดเผยได้

2.4 ต้องพิจารณาความเชื่อมโยงของกลไกการทำงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 ให้สามารถประสานการทำงานร่วมกันกับคณะกรรมการฯ ที่จัดตั้งขึ้นตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... เพื่อให้การดำเนินการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ภายใต้ความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานภาคเอกชนมีความสอดคล้องสัมพันธ์กัน เนื่องจากกิจการการให้บริการบางอย่างมีผู้ดำเนินการทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน เช่น โรงพยาบาล เป็นต้น



บรรณานุกรม

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน Rights in connection with Information and Complaints* (4 ตุลาคม 2560) สภาขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศ <http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=34912>

กิตติพงศ์ กมลธรรมวงศ์, *การคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในระบบกฎหมายไทย: ปัญหาและแนวทางแก้ไข* (นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549)

กิตติศักดิ์ ปรกติ, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญชน, 2541)

คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, *รายงานวิจัยเรื่องแนวทางการส่งเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540: ปัญหา อุปสรรค และทางออก* (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2545)

จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, "การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย" (2547) 34:4 *วารสารนิติศาสตร์*

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, *คู่มือพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะ กรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2541)

นคร เสรีรักษ์, *ข้อแนะนำเชิงนโยบายด้านข้อมูลส่วนบุคคล* (20 ตุลาคม 2560) สถาบันนโยบายศึกษา <http://www.fpps.or.th/ news.php?detail=n1410185737.news>

ภวัติ วัชรดาวัลย์, "คำวินิจฉัยเป็นที่สุดของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา" (2545) 14:1 *วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมาธิราช*

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, *ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy).* (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2548)

ปกป้อง ศรีสนิท, *กรอบแนวคิดของกฎหมายป้องกันการฟ้องหมิ่นประมาทเพื่อ "ปิดปาก" (Anti-SLAPP Law)* (28 มีนาคม 2561) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) <http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2016/06/Anti-Slapp-Law-ปกป้อง.pdf >

ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, *รายงานวิจัยเรื่อง "ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน"* (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2559)

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, *รายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เรื่อง "การบริหารงานภาครัฐที่เปิดเผยข้อมูล และร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ...."* (กรุงเทพฯ: สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2559)

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, *รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาและพัฒนาแนวทางการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลภายใต้ประชาคมอาเซียน* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2558)

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, *รายงานวิจัยโครงการจัดทำความเห็นทางวิชาการเพื่อจัดทำรายงานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางการพิจารณาและดำเนินการตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลภาครัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2547)

สมชัย วัฒนการุณ, *การใช้สิทธิของประชาชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540* (กรุงเทพฯ: วิญญชน, 2544)

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, *สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540* (กรุงเทพฯ: สามเจริญพาณิชย์, 2549)

สำนักงานคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, *คู่มือการจัดทำนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐ* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, 2560)

Bygrave, Lee A., *Data Privacy Law An International Perspective* (United Kingdom: OXFORD UNIVERSITY PRESS, 2014)

Coppel, P., *Information Rights* (London: Sweet&Maxwell, 2007)

Stead, A., *Information Rights in practice* (London: Facet Publishing, 2008)