

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล¹

โชติกา มีมะโน²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ทำให้ผู้ศึกษาได้เข้าใจว่าการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะองค์กรทุกองค์กรซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตน หรือที่เรียกว่า “ผู้ควบคุม” นั้น ล้วนขับเคลื่อนไปโดยอาศัยข้อมูลส่วนบุคคลจำนวนมาก เป็นฐานในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน การบริหารองค์กร ตลอดจนการประกอบธุรกิจต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการเฝ้าระวังทางกฎหมายเกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและสิทธิต่าง ๆ ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ให้ถูกล่วงละเมิดได้โดยง่ายและเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ โดยในที่นี้ผู้ศึกษาได้มุ่งเน้นไปที่การศึกษาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล (Right to access) ซึ่งเป็นหนึ่งในสิทธิทั้งหลายของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องได้รับความคุ้มครองและให้ความสำคัญเป็นลำดับแรก เพราะสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเป็นสิทธิขั้นต้นเพื่อนำไปสู่การใช้สิทธิอื่น ๆ กล่าวคือ สิทธิในการเข้าถึงย่อมทำให้เจ้าของข้อมูลทราบได้ว่าข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนมีความบกพร่องอย่างไร หรือผู้ควบคุมดูแลข้อมูลของตนได้กระทำไปตามวัตถุประสงค์และเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร ซึ่งจะนำไปสู่การขอใช้สิทธิอื่น ๆ เพื่อแก้ไขความบกพร่องเหล่านั้น เช่น สิทธิในการขอแก้ไข สิทธิในการขอให้ระงับการใช้ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยเอง ก็มีการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในกฎหมายเช่นกัน ซึ่งเดิมการคุ้มครองดังกล่าวมักจะสอดแทรกไว้ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ แต่ในปัจจุบันมีการบัญญัติกฎหมายกลางเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้โดยเฉพาะ เพื่อเป็นพื้นฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในทุกเรื่อง รวมไปถึงมีการกำหนดหลักเกณฑ์การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงไว้ด้วย ดังที่ปรากฏตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ที่ว่าด้วยสิทธิในการเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนสิทธิในการขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่เจ้าของข้อมูลไม่ได้ให้ความยินยอมนั่นเอง

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์เรืองยศ แสนภักดี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จรัส เล็งวิทา รองศาสตราจารย์เรืองยศ แสนภักดี และรองศาสตราจารย์ศุภพร วงศ์ทองสรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ประกอบกับกฎหมายอื่น ๆ ของไทย รวมทั้งเปรียบเทียบกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแห่งสหภาพยุโรปแล้ว พบว่าบทบัญญัติมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ยังมีปัญหาสำคัญอยู่หลายประการที่อาจนำไปสู่การคุ้มครองผู้ที่อยู่ในสถานะ “เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล” อย่างไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ รวมไปถึงอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่อยู่ในสถานะ “ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล” ซึ่งหมายถึงผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจว่าจะเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนอย่างไร โดยพบว่ามีปัญหาอยู่ 4 ประการ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรก ปัญหาการไม่กำหนดหน้าที่ของผู้ควบคุมในการอธิบายหรือให้รายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา 30 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 บทบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญคือเป็นการรับรองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล โดยวางหลักให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิในการขอเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนและอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุม ตลอดจนมีสิทธิในการขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่ตนไม่เคยให้ความยินยอมมาก่อน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ โดยหลักแล้วเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิที่จะตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนได้เสมอ

ทั้งนี้ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ไม่เพียงแต่ต้องการให้เจ้าของข้อมูลสามารถตรวจสอบข้อมูลของตนผ่านการขอตัวข้อมูล ขอดูที่มา หรือขอรับสำเนาข้อมูลได้เพียงเท่านั้น แต่สิทธิดังกล่าวย่อมรวมไปถึงการที่เจ้าของข้อมูลจะต้องสามารถเข้าใจเนื้อหาของข้อมูลเหล่านั้นได้อย่างถ่องแท้และครบถ้วนด้วย จึงจะถือว่าเจ้าของข้อมูลได้ตรวจสอบข้อมูลตามสิทธิในการเข้าถึงอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสหสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 30 วรรคแรกแล้วพบว่าแม้จะมีการรับรองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลไว้ และกำหนดให้ผู้ควบคุมมีหน้าที่ต้องจัดหาข้อมูลหรือที่มาให้แก่เจ้าของข้อมูลหากมีการร้องขอเข้ามาก็ตาม แต่มาตราดังกล่าวไม่ได้บัญญัติหน้าที่ของผู้ควบคุมไว้ว่า ในการให้ข้อมูลแก่เจ้าของข้อมูลนั้นจะต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพของข้อมูล หรือจะต้องอธิบายหรือให้รายละเอียดของข้อมูลเพื่อให้เจ้าของข้อมูลสามารถเข้าใจไว้ด้วยแต่อย่างใด จึงมีปัญหาว่ามาตราดังกล่าวจัดให้เจ้าของข้อมูลเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเต็มที่แล้วหรือไม่

นอกจากนี้ การที่ผู้ควบคุมไม่จำเป็นต้องอธิบายหรือให้รายละเอียดของข้อมูลเพื่อให้เจ้าของข้อมูลสามารถเข้าใจ ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ควบคุมสามารถให้ข้อมูลที่ขาดความถูกต้อง ถูกบิดเบือน หรือไม่ครบถ้วน ทำให้เจ้าของข้อมูลไม่อาจตรวจสอบได้ในทันทีเพราะไม่มีความเข้าใจข้อมูลเหล่านั้น ซึ่งเมื่อเจ้าของข้อมูลไม่อาจตรวจสอบได้ก็ขัดกับเป้าประสงค์ของการให้สิทธิในการเข้าถึงและยังแสดงถึงความไม่โปร่งใสในการดำเนินงานของผู้ควบคุมด้วย ทั้งนี้ เจ้าของข้อมูลยังอาจต้องไปแสวงหาความหมายของข้อมูลเหล่านั้นเอง หรือมี

การทำการร้องขอเข้าถึงข้อมูลนั้นอีกเรื่อยไป ซึ่งเป็นการสร้างภาระให้แก่เจ้าของข้อมูลเป็นอย่างมาก จึงเกิดปัญหาว่าการที่มาตรา 30 วรรคแรกไม่ได้กำหนดหน้าที่ในการอธิบายหรือให้รายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นข้อมูลหลักที่ไม่อาจเข้าใจได้โดยทั่วไปนั้น ทำให้การคุ้มครองเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ประการที่สอง ปัญหาในการกำหนดเหตุแห่งการปฏิเสธในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา 30 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตราดังกล่าวกำหนดหน้าที่ของผู้ควบคุมที่จะต้องจัดหาข้อมูลเพื่อปฏิบัติตามคำขอเข้าถึงข้อมูลหรือขอรับสำเนาข้อมูล หรือขอทราบถึงที่มาของข้อมูล ทั้งนี้ มาตรา 30 วรรคสองยังวางหลักต่อไปว่า ผู้ควบคุมข้อมูลสามารถปฏิเสธคำขอดังกล่าวได้เช่นกัน แต่เฉพาะในกรณีที่เข้าเหตุแห่งการปฏิเสธ 3 เหตุเท่านั้น ได้แก่ เหตุแห่งการปฏิเสธตามกฎหมาย เหตุแห่งการปฏิเสธตามคำสั่งศาล และเหตุแห่งการปฏิเสธที่เนื่องมาจากการเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลตามคำขอนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากสภาพการณ์ในปัจจุบันแล้ว การจัดหาข้อมูลบางอย่างอาจก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ควบคุมมากจนเกินไปอย่างไม่ได้สัดส่วนกับผลประโยชน์ที่เจ้าของข้อมูลจะได้รับ เช่น คำขอที่สร้างภาระค่าใช้จ่ายให้ผู้ควบคุมที่สูงมากจนเกินไป คำขอที่ต้องอาศัยทรัพยากรบุคคลจำนวนมาก หรือต้องอาศัยเทคโนโลยีที่ผู้ควบคุมยังขาดแคลน เป็นต้น นอกจากนี้ยังอาจมีกรณีที่เจ้าของข้อมูลไม่มีเจตนาที่จะใช้สิทธิของตนจริง ๆ หรือเป็นกรณีที่เจ้าของข้อมูลใช้สิทธิไปโดยมีเจตนาไม่สุจริต เช่น การร้องขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อก่อกวนการดำเนินงานหรือคุกคามผู้ควบคุมโดยมีเจตนาสร้างความวุ่นวาย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 30 วรรคสองแล้ว กลับพบว่าไม่ได้บัญญัติให้เรื่องเหล่านี้เป็นเหตุแห่งการปฏิเสธของผู้ควบคุม จึงเท่ากับว่าไม่ว่าการจัดหาข้อมูลหรือจัดทำสำเนาข้อมูลจะเพิ่มภาระให้แก่ผู้ควบคุมมากเท่าใด หรือเป็นการใช้สิทธิที่สมเหตุสมผลหรือไม่ ผู้ควบคุมก็มีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามคำขอเสมอ เพราะไม่มีกฎหมายให้อำนาจแก่ผู้ควบคุมที่จะสามารถปฏิเสธคำขอเข้าถึงในกรณีเหล่านี้ไว้ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าการบัญญัติกฎหมายโดยไม่มีการกำหนดเหตุปฏิเสธในเรื่องดังกล่าวเข้าไปด้วยย่อมไม่เพียงพอและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ควบคุม เพราะเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ควบคุมจนเกินสมควรแก่เหตุ

ประการที่สาม ปัญหาการบันทึกการตามมาตรา 39 กรณีผู้ควบคุมข้อมูลปฏิเสธคำขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา 30 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 สำหรับมาตรา 39(7) ได้วางหลักไว้ว่าในกรณีที่ผู้ควบคุมได้ปฏิเสธการขอใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูล ผู้ควบคุมต้องจัดทำบันทึกกิจกรรมการประมวลผล โดยจะต้องบันทึกรายละเอียดและเหตุผลในการปฏิเสธเป็นหนังสือหรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมาตราดังกล่าววางหลักสอดคล้องกับมาตรา 30 วรรคสามที่วางหลักว่า ใน

กรณีที่คุณควบคุมปฏิเสธคำขอเข้าถึง หรือคำขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคล หรือคำขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคล ให้ผู้ควบคุมบันทึกการปฏิเสธคำขอดังกล่าวพร้อมด้วยเหตุผลไว้ในรายการตามมาตรา 39 ด้วย

อย่างไรก็ตาม จะเห็นว่าทั้งบทบัญญัติมาตรา 39 และมาตรา 30 กำหนดให้ผู้ควบคุมต้องทำบันทึกเพื่อการตรวจสอบเฉพาะในกรณีที่ผู้ควบคุมปฏิเสธการเข้าถึงเท่านั้น แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ว่าผู้ควบคุมต้องทำการบันทึกในกรณีที่มีการปฏิบัติตามคำขอไว้ด้วย ซึ่งจะเป็นปัญหาสำหรับผู้ควบคุมในภายหลัง เช่น ผู้ควบคุมได้จัดหาข้อมูลหรือสำเนาข้อมูลให้แก่ผู้ร้องขอแล้ว แต่ในเวลาต่อมากลับมีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลว่าผู้ควบคุมไม่ปฏิบัติตามคำขอเข้าถึง หรือมีการรั่วไหลของข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งที่ในความจริงแล้ว ผู้ควบคุมได้มีการปฏิบัติตามคำขอแล้ว หรือการรั่วไหลของข้อมูลนั้นไม่ได้เกิดจากผู้ควบคุม ซึ่งหากมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น ก็จะเป็นปัญหาต่อผู้ควบคุมในการพิสูจน์ว่าตนไม่มีความรับผิด เพราะผู้ควบคุมไม่มีหลักฐานที่จะใช้เป็นข้อแก้ตัว และไม่มีหลักฐานที่จะให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลสืบค้นและตรวจสอบได้ อันเนื่องมาจากการที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมต้องบันทึกกิจกรรมการประมวลผลในกรณีที่มีการปฏิบัติตามคำขอแล้วนั่นเอง ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าการที่มาตรา 39 และมาตรา 30 วรรคสาม ไม่กำหนดให้ผู้ควบคุมต้องทำการบันทึกในกรณีที่มีการปฏิบัติตามคำขอไว้ด้วย เป็นการบัญญัติกฎหมายที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ควบคุมและยังอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม เพราะผู้ที่มีสถานะเป็นผู้ควบคุมนั้นโดยส่วนมากแล้วก็คือองค์กรธุรกิจทุกระดับในประเทศ

ประการสุดท้าย ปัญหาการไม่กำหนดระยะเวลาที่ขยายออกไปในการดำเนินการตามคำขอตามมาตรา 30 วรรคสี่ ตามมาตรา 30 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตราดังกล่าววางหลักไว้ว่าในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อาจปฏิเสธคำขอได้ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องดำเนินการตามคำขอโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีระยะเวลา 30 วันนั้นอาจไม่เพียงพอต่อการจัดหาข้อมูลให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่ใช้สิทธิขอเข้าถึง เช่น กรณีที่ข้อมูลของผู้ร้องขอต้องการเข้าถึงมีความซับซ้อน มีจำนวนมาก หรือมีที่มาหลายแห่ง รวมไปถึงกรณีที่ผู้ควบคุมต้องยืนยันตัวตนของบุคคลที่มีคำขอเข้าถึงก่อนที่จะจัดหาข้อมูลให้เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยตามกฎหมาย หรือข้อมูลของผู้ร้องขอต้องการเข้าถึงนั้นปะปนอยู่กับข้อมูลของบุคคลอื่น กรณีนี้ผู้ควบคุมจึงจำเป็นต้องใช้เวลาเพิ่มมากขึ้นเพื่อแยกข้อมูลออกจากกันหรือขอความยินยอมจากบุคคลอื่นนั้น เพื่อไม่ให้เกิดการเข้าถึงกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลอื่น เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ จึงมีเหตุจำเป็นหลายกรณีที่ระยะเวลา 30 วันตามมาตรา 30 วรรคสี่นั้น เป็นระยะเวลาที่น้อยเกินไป ทำให้ผู้ควบคุมจัดหาข้อมูลให้ผู้ร้องขอไม่ทันตามกำหนดเวลาดังกล่าว จนอาจถือได้ว่าผู้ควบคุมกระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย เพราะไม่ดำเนินการให้มีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลภายในกำหนดระยะเวลา 30 วันตามมาตรา 30 วรรคสี่ อันจะก่อให้เกิดสิทธิแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในการร้องเรียนและอาจถึงขนาดต้องระวาง

โทษปรับทางปกครองเป็นจำนวนเงินที่สูงมากด้วย นอกจากนี้ แม้สุดท้ายแล้วผู้ควบคุมจะจัดหาข้อมูลมาส่งมอบให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ทันภายในระยะเวลา 30 วัน แต่ข้อมูลเหล่านั้นก็มีโอกาสสูงที่จะเป็นข้อมูลที่ขาดความถูกต้องครบถ้วนเพราะเป็นการจัดหาด้วยความเร่งรีบ ไม่มีการทบทวน ทำให้ข้อมูลที่เจ้าของข้อมูลได้รับไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอด้วยนั่นเอง

ดังนั้น เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสมเพียงพอ และก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งฝ่ายเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาทั้ง 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการไม่กำหนดหน้าที่ของผู้ควบคุมในการอธิบายหรือให้รายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา 30 วรรคแรก ผู้ศึกษาเห็นว่า การจัดหาข้อมูลส่วนบุคคลให้แก่เจ้าของข้อมูลตามคำขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ในกรณีที่ข้อมูลเหล่านั้นไม่อาจเป็นที่เข้าใจได้โดยบุคคลทั่วไป เช่น เป็นภาษาต่างประเทศ หรือเป็นศัพท์เฉพาะทางของแต่ละวิชาชีพ ผู้ควบคุมควรจะต้องมีหน้าที่ให้รายละเอียดเพิ่มเติมเพื่ออธิบายข้อมูลเหล่านั้นให้เจ้าของข้อมูลสามารถทำความเข้าใจได้ด้วย เพื่อให้เจ้าของข้อมูลสามารถใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้อย่างเต็มที่ และเพื่อเป็นการแสดงออกถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานของผู้ควบคุมด้วย ผู้ศึกษาจึงเห็นสมควรเพิ่มเติมหน้าที่ของผู้ควบคุมในการอธิบายหรือให้รายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นข้อมูลหลัก ให้เจ้าของข้อมูลสามารถเข้าใจได้ด้วย ดังนี้

จากเดิม “มาตรา 30 (วรรคแรก) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวที่ตนไม่ได้ให้ความยินยอม”

เสนอแก้ไขเป็น “มาตรา 30 (วรรคแรก) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตนซึ่งรวมไปถึงคำอธิบายหรือรายละเอียดเพื่อประกอบความเข้าใจในข้อมูลดังกล่าว ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวที่ตนไม่ได้ให้ความยินยอม”

2. ปัญหาในการกำหนดเหตุแห่งการปฏิเสธในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา 30 วรรคสอง ผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดเหตุแห่งการปฏิเสธในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา 30 วรรคสองนั้น ไม่เพียงพอต่อสภาพการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้ในปัจจุบันที่คำขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลอาจมีลักษณะที่สร้างภาระให้แก่ผู้ควบคุมมากจนเกินไป หรือเป็นคำขอที่ไม่สมเหตุสมผล สร้างความเดือดร้อนหรือก่อกวนการดำเนินงานของผู้ควบคุม ดังนั้น เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ควบคุมและเพื่อให้ผู้ควบคุมสามารถดำเนินงานได้อย่างราบรื่น ผู้ศึกษาจึงเห็นสมควรเพิ่มเติมเหตุแห่งการปฏิเสธให้ครอบคลุมถึงกรณีเหล่านี้เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ควบคุมสามารถปฏิเสธคำขอในลักษณะเช่นว่านี้ได้ ดังนี้

จากเดิม “มาตรา 30 (วรรคสอง) ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องปฏิบัติตามคำขอตามวรรคหนึ่ง จะปฏิเสธคำขอได้เฉพาะในกรณีที่เป็นการปฏิเสธตามกฎหมายหรือคำสั่งศาล และการเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะส่งผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น”

เสนอแก้ไขเป็น “มาตรา 30 (วรรคสอง) ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องปฏิบัติตามคำขอตามวรรคหนึ่ง จะปฏิเสธคำขอได้เฉพาะในกรณีที่เป็นการปฏิเสธตามกฎหมายหรือคำสั่งศาล หรือกรณีที่เป็นคำขอที่ไม่มีเหตุอันสมควรในการเข้าถึงข้อมูล หรือกรณีที่คำขอนั้นเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจนเกินสมควรแก่เหตุ และการเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะส่งผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น”

3. ปัญหาการบันทึกการตามมาตรา 39 กรณีผู้ควบคุมข้อมูลปฏิเสธคำขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา 30 วรรคสาม ผู้ศึกษาเห็นว่า การทำบันทึกกิจกรรมการประมวลผลตามมาตรา 39 และมาตรา 30 วรรคสามนั้น สมควรกำหนดให้ต้องมีการบันทึกในทุกกรณี กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ควบคุมปฏิเสธคำขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมก็ต้องบันทึกเหตุแห่งการปฏิเสธพร้อมด้วยเหตุผล และกรณีที่ผู้ควบคุมปฏิบัติตามคำขอข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมก็ต้องมีการบันทึกรายละเอียดและขั้นตอนในการจัดหาข้อมูลไว้ด้วยโดยละเอียดเพื่อเป็นหลักฐานการดำเนินงานโดยสุจริตของผู้ควบคุมและเป็นแหล่งข้อมูลที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและเจ้าของข้อมูลสามารถตรวจสอบได้อยู่เสมอ โดยเสนอแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

จากเดิม “มาตรา 30 (วรรคสาม) ในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลปฏิเสธคำขอตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลบันทึกการปฏิเสธคำขอดังกล่าวพร้อมด้วยเหตุผลไว้ในรายการตามมาตรา 39”

เสนอแก้ไขเป็น “มาตรา 30 (วรรคสาม) ในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลปฏิบัติตามหรือปฏิเสธคำขอตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลบันทึกการปฏิเสธคำขอดังกล่าวพร้อมด้วยเหตุผลไว้ในรายการตามมาตรา 39”

และจากเดิม “มาตรา 39 ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลบันทึกการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ เพื่อให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและสำนักงานสามารถตรวจสอบได้ โดยจะบันทึกเป็นหนังสือหรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

- (1) ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการเก็บรวบรวม
- (2) วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลแต่ละประเภท
- (3) ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล
- (4) ระยะเวลาการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคล
- (5) สิทธิและวิธีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งเงื่อนไขเกี่ยวกับบุคคลที่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลและเงื่อนไขในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลนั้น
- (6) การใช้หรือเปิดเผยตามมาตรา 27 วรรคสาม

(7) การปฏิเสธคำขอหรือการคัดค้านตามมาตรา 30 วรรคสาม มาตรา 31 วรรคสาม มาตรา 32 วรรคสาม และมาตรา 36 วรรคหนึ่ง

(8) คำอธิบายเกี่ยวกับมาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยตามมาตรา 37 (1)

ความในวรรคหนึ่งให้นำมาใช้บังคับกับตัวแทนของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 5 วรรคสอง โดยอนุโลม

ความใน (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (8) อาจยกเว้นมิให้นำมาใช้บังคับกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นกิจการขนาดเล็กตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด เว้นแต่มีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความเสี่ยงที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือมิใช่กิจการที่เก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเป็นครั้งคราว หรือมีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 26”

เสนอแก้ไขเป็น “มาตรา 39 ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลบันทึกการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ เพื่อให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและสำนักงานสามารถตรวจสอบได้ โดยจะบันทึกเป็นหนังสือหรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

(1) ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการเก็บรวบรวม

(2) วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลแต่ละประเภท

(3) ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

(4) ระยะเวลาการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคล

(5) สิทธิและวิธีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งเงื่อนไขเกี่ยวกับบุคคลที่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลและเงื่อนไขในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลนั้น

(6) การใช้หรือเปิดเผยตามมาตรา 27 วรรคสาม

(7) การปฏิบัติตามหรือการปฏิเสธคำขอตามมาตรา 30 วรรคสาม การปฏิเสธคำขอหรือการคัดค้านตามมาตรา 31 วรรคสาม มาตรา 32 วรรคสาม และมาตรา 36 วรรคหนึ่ง

(8) คำอธิบายเกี่ยวกับมาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยตามมาตรา 37 (1)

ความในวรรคหนึ่งให้นำมาใช้บังคับกับตัวแทนของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 5 วรรคสอง โดยอนุโลม

ความใน (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (8) อาจยกเว้นมิให้นำมาใช้บังคับกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นกิจการขนาดเล็กตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด เว้นแต่มีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความเสี่ยงที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือ

มิใช่กิจการที่เก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเป็นครั้งคราว หรือมีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 26”

4. ปัญหาการไม่กำหนดระยะเวลาที่ขยายออกไปในการดำเนินการตามคำขอมาตรา 30 พรรคสี่ ผู้ศึกษาเห็นว่าระยะเวลา 30 วันในการจัดหาข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ควบคุม นั้น เป็นระยะเวลาที่น้อยเกินไปและไม่เพียงพอต่อการจัดหาข้อมูล โดยเฉพาะในกรณีที่ข้อมูลที่ผู้ร้องขอต้องการเข้าถึงมีความซับซ้อนหรือมีจำนวนมาก จึงสมควรต้องมีการขยายระยะเวลาการจัดหาข้อมูลของผู้ควบคุมออกไปได้อีก 60 วัน โดยผู้ควบคุมต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบถึงความจำเป็นในการขยายระยะเวลาพร้อมเหตุผลภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำขอด้วย ดังนี้

จากเดิม “มาตรา 30 (วรรคสี่) เมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีคำขอตามวรรคหนึ่งและเป็นกรณีที่ไม้อาจปฏิเสธคำขอได้ตามวรรคสอง ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการตามคำขอโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ”

เสนอแก้ไขเป็น “มาตรา 30 (วรรคสี่) เมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีคำขอตามวรรคหนึ่งและเป็นกรณีที่ไม้อาจปฏิเสธคำขอได้ตามวรรคสอง ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการตามคำขอโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ เว้นแต่เป็นกรณีที่มีความจำเป็นซึ่งผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลแสดงได้ว่าระยะเวลาสามสิบวันนั้นไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามคำขอ เช่นนี้ระยะเวลาดังกล่าวอาจขยายออกไปได้อีกไม่เกินหกสิบวัน และให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบถึงความจำเป็นในการขยายระยะเวลาพร้อมเหตุผลภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ”

เอกสารอ้างอิง

คณาธิป ทองรวีวงศ์. คำอธิบายหลักกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2565.

เฉลิมรัช จันทรานี. “ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างความยินยอมและความจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามสัญญาภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 52, 1 (มีนาคม 2566): 95.

นคร เสรีรักษ์. ความเป็นส่วนตัว: ความคิด ความรู้ ความจริง และพัฒนาการเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ฟ้าฮ่าม, 2563.

นคร เสรีรักษ์ และคนอื่น ๆ. GDPR ฉบับภาษาไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พีเพรส, 2563.

ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง และคนอื่น ๆ. Thailand Data Protection Guidelines 3.0 แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2563.

สุพิศ ปรานีตพลกรัง. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2563.