

ปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

PERSONAL DATA PROTECTION ISSUE FOR MOBILE PHONE USERS

อรณัฐ ทะนันชัย*

Oranut Tanunchai*

บริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน)

Total Access Communication Public Company Limited, Bangkok 10900 Thailand

Corresponding author E-mail: oranatt@dtac.co.th*

(Received: September 30, 2018; Revised: October 12, 2018; Accepted: December 7, 2018)

บทคัดย่อ

เนื่องจากปัจจุบันมีการล่วงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่เป็นจำนวนมากจากการนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการไปใช้โดยมิชอบ โดยที่ไม่ได้รับอนุญาต ทำให้ผู้ใช้บริการได้รับความเดือดร้อนเสียหายและเกิดปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจจากข้อมูลดังกล่าว ผู้เขียนจึงเห็นควรศึกษาการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญของสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลดังกล่าว ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ รวมทั้งสภาพปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ในทางปฏิบัติ ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่อันเป็นประโยชน์และโทษในเวลาเดียวกันขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้ใช้ข้อมูล ทั้งนี้พบว่ามีปัญหาที่นำมาวิเคราะห์ 5 ประการ คือ 1. ปัญหาการใช้อำนาจในการออกหมายเรียกพยานเอกสารของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อขอข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ 2. ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เอกชน 3. ปัญหาเรื่องความยินยอมของเจ้าของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล 4. ปัญหาการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายจากข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ และ 5. ปัญหาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยนำผลวิเคราะห์ที่ได้มานำเสนอแนวทางแก้ไข เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้เกี่ยวข้องต่อไป

คำสำคัญ : การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

Abstract

Currently, there is a large number of mobile phone users' personal information being infringed upon by consumers. Without permission. The service users suffered the damage and the problem of business exploitation from such information. The authors should study the protection of personal information of mobile phone users. To see the importance of privacy in such information. In addition to the laws relating to the protection of personal data. Include practical privacy issues in practice. Personal Information of Mobile Phone Users. Beneficial and punitive at the same time, depending on the purpose of the user. Five issues have been analyzed. 1. The problem of using the authority to issue subpoena documents of the police. To obtain personal information of mobile phone users. 2. The problem of protection of personal information of mobile phone users in practice is as follows. 3. The issue of personal information disclosure of private mobile operators. 4. The issue of consent of mobile phone owners to disclose personal information. Unlawful exploitation of personal data of mobile phone users. 5. The problem of authority of the National Broadcasting and Telecommunications Commission. To protect the privacy of mobile phone users.

Keyword : Personal data protection, Mobile phone users

วิธีการศึกษา

บทความฉบับนี้ได้ทำการศึกษารวบรวมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งรูปแบบของวารสาร บทความ บทบัญญัติของกฎหมาย ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญของสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ว่า มีความสัมพันธ์กับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างไร รวมทั้งสภาพปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในทางปฏิบัติมีอย่างไรบ้าง

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการติดต่อสื่อสารข้อมูลระหว่างบุคคลทางโทรศัพท์เคลื่อนที่ มีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของมนุษย์เป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นที่ยอมรับและมีผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่ใด เวลาใด ก็สามารถติดต่อสื่อสารถึงกันได้ตลอดเวลา โดยการใช้ติดต่อสื่อสารกันทางเสียง (Voice) ทางข้อความตัวอักษร (SMS) และการใช้งานระบบอินเทอร์เน็ตแบบไร้สาย (Mobile internet)

ซึ่งการใช้งานของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศไทย นอกจากการโทรออก-รับสายแล้ว ยังมีการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่เพื่อการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ใช้ในการรับ-ส่งอีเมล เล่นเกม ฟังเพลง/ชมวิดีโอจาก Youtube แผนที่นำทาง (Maps) ถ่ายรูป/วิดีโอ ปฏิทิน ตารางนัดหมาย การใช้งานฟังก์ชันเว็บไซต์ประเภทเครือข่ายสังคมออนไลน์ เช่น Facebook Instagram Twitter Line การใช้งานโทรศัพท์ผ่านอินเทอร์เน็ต เช่น Skype Viber การสื่อสารข้อความ WhatsApp ฯลฯ รวมทั้งการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านบริการ Mobile banking และ Internet banking การซื้อสินค้าและบริการต่างๆ ผ่านทางการตลาดออนไลน์บนโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า โทรศัพท์เคลื่อนที่ได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของมนุษย์ เพราะทำให้ข้อจำกัดเรื่องเวลาและระยะทางในการติดต่อสื่อสารหมดสิ้นไป

เนื่องจากปัจจุบันมีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นจำนวนมาก จนสร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือเกิดความเสียหายให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้มีประวัติความเป็นมาและการพัฒนาของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ดังต่อไปนี้

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทย

1. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560¹ มาตรา 32 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว การกระทำความผิดอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใดๆ จะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อยุติการกระทำที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

อย่างไรก็ตาม ในรัฐธรรมนูญไทยก็คงต้องถือหลักทั่วไปที่ว่า สิ่งที่จะจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ว่าในเรื่องใดๆ ต้องเป็น “กฎหมาย” ที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภาเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการที่บทบัญญัติในหมวดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ จะกำหนดไว้ว่า การจำกัดเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองนั้นต้องกระทำโดย “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” เช่น มาตรา 37 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติที่ว่า “ร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา” และ “ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา แล้วให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศใน

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32

ราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้” จะเห็นได้ว่า “กฎหมาย” ในความหมายของรัฐธรรมนูญไทย ก็คือ กฎหมายที่ตราขึ้น โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ซึ่งก็คือพระราชบัญญัตินั่นเอง

สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 รับรองและให้ความคุ้มครองแก่ราษฎรไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายนี้ อาจจำแนกตามเนื้อหาของสิทธิและเสรีภาพได้ เช่น สิทธิและเสรีภาพและการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ในการนับถือศาสนา ในการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตน ในเคหสถาน ในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ในการติดต่อสื่อสารถึงกันไม่ว่าในทางใดๆ ในทรัพย์สินและการสืบทอด ในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ในการประกอบอาชีพ ในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชนหรือหมู่คณะอื่น จัดให้มีระบบสวัสดิการชุมชน ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิได้รับการสาธารณสุขของรัฐ สิทธิได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือของมารดาในช่วงระหว่างก่อนและหลังคลอดบุตร ฯลฯ

2. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์² ปรากฏอยู่ในหมวดของกฎหมายลักษณะละเมิด ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดเป็นสำคัญมากกว่าการป้องกันปัญหาที่ต้นเหตุโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 420 ประกอบมาตรา 423 ดังนี้

มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

มาตรา 423 ผู้ใดกล่าวหรือโฆษณาแพร่หลายซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนต่อความจริง เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเกียรติคุณของบุคคลอื่นก็ดี หรือเป็นที่เสียหายแก่ทางทำมาหาได้ หรือทางเจริญของเขาโดยประการอื่นก็ดี ท่านว่าผู้นั้นจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่การนั้น แม้ทั้งเมื่อตนมิได้รู้ข้อความนั้นไม่จริง แต่หากควรจะได้

3. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามประมวลกฎหมายอาญา

สำหรับการคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวบุคคลตามกฎหมายอาญา ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญา³ ใน 2 หมวด คือหมวด 2 ความผิดฐานเปิดเผยความลับ และหมวด 3 ความผิดฐานหมิ่นประมาท โดยในหมวด 2 ว่าด้วยความผิดฐานเปิดเผยความลับจะปรากฏในมาตรา 322 และมาตรา 323 ที่ได้บัญญัติไว้ ดังนี้

² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และ มาตรา 423

³ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 322 และมาตรา 323 และมาตรา 326 ถึงมาตรา 333

มาตรา 322 ผู้ใดเปิดเผยหรือเอาจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารใดๆ ซึ่งปิดผนึกของผู้อื่นไป เพื่อล่วงรู้ข้อความก็ดี เพื่อนำข้อความในจดหมาย โทรเลข หรือเอกสารเช่นว่านั้นออกเปิดเผยก็ดี ถ้าการกระทำนั้นน่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 323 ผู้ใดล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่นโดยเหตุที่เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่โดยเหตุที่ประกอบอาชีพเป็นแพทย์ เภสัชกร คนจำหน่ายยา นางผดุงครรภ์ ผู้พยาบาล นักบวช หมอความ ทนายความ หรือผู้สอบบัญชี หรือโดยเหตุที่เป็นผู้ช่วยในการประกอบอาชีพนั้น แล้วเปิดเผยความลับนั้นในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้รับการศึกษาอบรมในอาชีพดังกล่าวในวรรคแรก เปิดเผยความลับของผู้อื่นอันตนได้ล่วงรู้หรือได้มาในการศึกษาอบรมนั้น ในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน

ความผิดฐานหมิ่นประมาท มาตรา 326 ถึงมาตรา 333 เป็นอีกบทบัญญัติหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การคุ้มครองชื่อเสียงและเสรีภาพของบุคคล โดยมีมาตราสำคัญที่อธิบายลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ที่ถือว่าเป็นการหมิ่นประมาท ปรากฏในมาตรา 326 มาตรา 327 และมาตรา 328 ดังนี้

มาตรา 326 ผู้ใดใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 327 ผู้ใดใส่ความผู้ตายต่อบุคคลที่สามและการใส่ความนั้นน่าจะเป็นเหตุให้บิดา มารดา คู่สมรส หรือบุตรของผู้ตายเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ต้องระวางโทษดังบัญญัติในมาตรา 326 นั้น

มาตรา 328 ถ้าความผิดฐานหมิ่นประมาทได้กระทำโดยการโฆษณาด้วยเอกสาร ภาพวาด ภาพระบายสี ภาพยนตร์ ภาพหรือตัวอักษรที่ทำให้ปรากฏไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ แผ่นเสียงหรือสิ่งบันทึกเสียง บันทึกภาพ หรือบันทึกอักษร กระทำโดยการกระจายเสียง หรือการกระจายภาพ หรือโดยกระทำการป่าวประกาศด้วยวิธีอื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท

4. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ในบรรดาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีอยู่ในประเทศไทยกล่าวได้ว่ามีเพียงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540⁴ ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับเดียวในประเทศไทยขณะนี้ที่ให้คำนิยามของ “ข้อมูลส่วนบุคคล” และได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์การจัดการระบบข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐเอาไว้ด้วย โดยในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้ความหมายของข้อมูลส่วนบุคคลว่า หมายถึง “ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้คน หรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้คนได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย”

อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เมื่อเปรียบเทียบกับ การคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะอื่นๆ มีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ การคุ้มครองตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการมีความโน้มเอียงที่เป็นกฎหมายกลางที่พยายามวางหลักเกณฑ์ทั่วไปในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐขึ้นมา แตกต่างจากกฎหมายเฉพาะอื่น ที่มีมาตรการการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามลักษณะเฉพาะของกฎหมายนั้นๆ มากกว่า

5. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศไทย

จากการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแล้วมีหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ คือกฎหมายที่กำหนดเฉพาะเจาะจงในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ อันผู้ศึกษาได้นำมาวิเคราะห์และกำหนดประเด็นปัญหาไว้ดังกล่าวข้างต้นประกอบด้วย

5.1 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544

ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544⁵ ที่กำหนดว่า หากผู้รับใบอนุญาตที่เป็นผู้ให้บริการโครงข่ายสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองผู้ให้บริการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 50 แล้ว เลขาธิการ กสทช. มีอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 64 ในการสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือให้แก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมภายในเวลาที่กำหนดได้ และตามมาตรา 66 กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเลขาธิการ กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ได้มีหนังสือเตือนแล้วยังไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น เลขาธิการ กสทช. มีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครอง ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าสองหมื่นบาทต่อวัน

⁴ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4

⁵ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 50 และมาตรา 64 และมาตรา 66

5.2 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคมเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

ซึ่งจากการศึกษาแนวคิดที่ว่าด้วย “ข้อมูลส่วนบุคคล” (Personal data) พบว่า ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่มีคุณลักษณะพิเศษแตกต่างจากขอบเขตนิยามความหมายของคำว่า ข้อมูลส่วนบุคคล ด้านอื่นๆ อย่างมาก เพราะข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ นอกจากสามารถระบุตัวบุคคล ผู้ใช้บริการหมายเลขโทรศัพท์ที่ต้องการตรวจสอบข้อมูล หมายเลขประจำตัวบุคคล 13 หลัก วัน/เดือน/ปีเกิด หรือหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ใช้บริการได้แล้ว หากแต่ข้อมูลการใช้บริการที่ผู้ให้บริการจัดเก็บในระบบคอมพิวเตอร์ยังมีการรวบรวมข้อมูลอื่นๆ ของการใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ใช้บริการ ซึ่งสามารถทำให้ทราบข้อมูลที่แสดงถึงพฤติกรรมการใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ใช้บริการเป็นรายบุคคล รวมทั้งการประมวลผลข้อมูลการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ใช้บริการ เพื่อทราบรายละเอียดของสถานที่การใช้งานในช่วงระยะเวลาต่างๆ ได้จากคลื่นรับส่งสัญญาณระหว่างโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ใช้บริการกับสถานีโครงข่ายของผู้ให้บริการ ทำให้สามารถทราบสถานที่การใช้โทรศัพท์ของบุคคลผู้เป็นเจ้าของหมายเลขโทรศัพท์ที่ต้องการตรวจสอบได้อย่างง่ายดายและรวดเร็ว จึงเป็นเหตุให้ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นข้อมูลที่มีค่าและมีราคา ซึ่งทำให้ผู้ให้บริการสามารถแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจจากข้อมูลดังกล่าวได้เป็นจำนวนมาก

เมื่อพิจารณาคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคมเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม⁶ ข้อ 1 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” ว่า หมายถึง “ข้อมูลผู้ใช้เลขหมายโทรคมนาคม ข้อเท็จจริงรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ใช้บริการ ที่สามารถระบุตัวผู้ใช้บริการ หรืออาจจะระบุตัวผู้บริการนั้นได้ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ข้อมูลการใช้บริการ เลขหมายโทรคมนาคม รวมทั้งพฤติกรรมการใช้บริการโทรคมนาคมของผู้ใช้บริการ แต่ไม่รวมถึงข้อมูลทางเทคนิคที่ใช้เท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารโครงข่ายโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์ในการติดต่อสื่อสาร และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจในการรวมของผู้รับใบอนุญาต” โดยวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พบว่ามีวัตถุประสงค์หลักคือ กฎหมายกำหนดให้ผู้ให้บริการมีหน้าที่จัดเก็บ และผู้ให้บริการจัดเก็บข้อมูลไว้เพื่อประโยชน์ในการให้คิดค่าบริการ และเพื่อนำส่งส่วนแบ่งรายได้หรือภาษีให้กับรัฐ

ถึงแม้ว่าโทรศัพท์เคลื่อนที่จะมีประโยชน์และมีความจำเป็นต่อมนุษย์ในปัจจุบัน แต่ในทางกลับกันก็มีผลเสียหลายที่เกิดจากการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ด้วยเช่นกัน ที่เห็นได้ชัดในปัจจุบันนี้คือ การนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการไปใช้โดยมิชอบ โดยที่ไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของข้อมูล ทำให้ผู้ให้บริการผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูล นั้นได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เช่น การโทรมาเพื่อชักชวนให้ทำประกันชีวิต/ทำบัตรเครดิต การเสนอขายโปรโมชั่นของสินค้าหรือบริการต่างๆ รวมทั้งการส่งข้อความตัวอักษร (SMS) เข้าโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ใช้บริการ

⁶ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคมเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 1

เพื่อโฆษณาขายสินค้าหรือชักชวนให้ใช้บริการต่างๆ ฯลฯ แม้ความเสียหายดังกล่าวมาจะไม่ร้ายแรงจนถึงแก่ชีวิต แต่ผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้ใช้บริการได้รับความเดือดร้อนรำคาญเป็นอย่างมาก จากการถูกคุกคามโดยผู้เสนอขายสินค้าหรือบริการนั้นๆ จนกระทั่งบางครั้งสร้างความสงสัยให้กับผู้ใช้บริการว่า การโทรศัพท์เสนอขายสินค้าหรือบริการต่างๆ เหล่านี้ ผู้โทรได้ข้อมูลหมายเลขโทรศัพท์ รวมทั้งชื่อของตนมาจากใครหรือที่ใด ซึ่งข้อมูลเหล่านี้มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะข้อมูลเหล่านี้มิได้แสดงให้เห็นเพียงตัวตนของบุคคลผู้เป็นเจ้าของเท่านั้น แต่ข้อมูลดังกล่าวยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้หรือนำไปประมวลผลเพื่อให้ได้ข้อมูลทางด้านสถิติ อันจะเป็นการต่อยอดให้ข้อมูลเหล่านั้นมีมูลค่าทางการตลาดมากยิ่งขึ้น

การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ เช่น ชื่อ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ ข้อมูลการใช้งาน หรือข้อมูลอื่นๆ ที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการเรียกเก็บเงินค่าบริการ หรือการให้บริการอื่นๆ ได้ และเพื่อนำส่วนแบ่งรายได้หรือภาษีให้กับรัฐ โดยมีลักษณะการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เรียกว่า ข้อมูลที่เชื่อมโยงไปถึงตัวบุคคล⁷ (Customer identifiable) ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ใช้บริการมักเข้าใจว่า ข้อมูลของตนจะไม่ถูกนำไปเผยแพร่ หรือนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่น ชื่อ นามสกุล ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมทางด้านออนไลน์ เช่น การสั่งซื้อสินค้า การใช้โทรศัพท์ ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านี้ล้วนแต่เป็นข้อมูลที่สามารถเชื่อมโยงมายังตัวบุคคลได้ และถูกส่งต่อและเปิดเผยอยู่เป็นจำนวนมาก โดยที่เจ้าของข้อมูลมิอาจทราบได้เลยว่าถูกส่งต่อและเปิดเผยตั้งแต่เมื่อใด

อย่างไรก็ดี การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันทางโทรคมนาคม ยึดถือหลักการให้ความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ใช้บริการก่อนในการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ และให้จัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลได้เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินกิจการโทรคมนาคม และผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันและรักษาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสมด้วย

5.3 ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2559

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2559⁸ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ อาศัยอำนาจตามมาตรา 27 (6) (13) (24) และมาตรา 57 (4) ประกอบมาตรา 31 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พุทธศักราช 2553 ประกอบกับมาตรา 45 มาตรา 46 และมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติ

⁷ โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2), สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศ ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 2554, หน้า 90.

⁸ ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2559

การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และกำหนดการรับคำร้องเรียนของผู้บริโภค และให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องมาแต่การให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต มีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน และให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาต ดำเนินการแก้ไขการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เงื่อนไขการอนุญาต สัญญาการให้บริการ หรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานการให้บริการที่ดีให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด

แนวทางปฏิบัติเมื่อผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย อันเนื่องมาจากการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต ผู้ร้องเรียนมีสิทธิยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้รับใบอนุญาต ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่หรือสำนักงาน กสทช. ตามวิธีการที่กำหนดในประกาศนี้ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ผู้ร้องเรียน มิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม และคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม

5.4 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549⁹ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ อาศัยอำนาจตามมาตรา 51 (10) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 และมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานสัญญาให้บริการโทรคมนาคม เพื่อกำกับดูแลให้การให้บริการเป็นไปตามมาตรฐานและคุณภาพบริการที่ดี หลักเกณฑ์การกำหนดประเภท อัตราค่าธรรมเนียม และค่าบริการและมาตรการการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันทางโทรคมนาคม

หากพิจารณาในด้านวัตถุประสงค์ของประกาศฉบับนี้ เกิดจากสภาพการให้บริการโทรคมนาคมที่ผ่านมา ที่มีปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านข้อมูลการให้บริการโทรคมนาคมระหว่างผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และผู้รับใบอนุญาต ผู้ใช้บริการมีโอกาสน้อยในการได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และหน้าที่ของผู้ใช้บริการ และภาระหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตโดยชัดแจ้ง รวมทั้งผู้ใช้บริการได้รับสิทธิทางเลือกในการใช้บริการน้อยและขาดความชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการใช้บริการและการประกอบกิจการโทรคมนาคม เป็นเหตุให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการใช้บริการขึ้น

⁹ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

โดยเนื้อหาสาระของสัญญาการให้บริการโทรคมนาคม ต้องกำหนดสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ใช้บริการและผู้รับใบอนุญาตให้ชัดเจน ภายใต้กรอบหลักการที่มุ่งให้ผู้ใช้บริการได้รับการที่มีมาตรฐานและคุณภาพบริการที่ดี กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่เหมาะสม และให้การรับรองสิทธิการร้องเรียน และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันทางโทรคมนาคม ตลอดจนให้สิทธิทางเลือกการให้บริการแก่ผู้ใช้บริการโดยชัดแจ้ง ซึ่งจะสามารถสร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายได้

6. ผลการศึกษา

6.1 วิเคราะห์ปัญหา

ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งเปรียบเสมือนดาบสองคม ซึ่งมีทั้งประโยชน์และโทษในเวลาเดียวกัน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้นำข้อมูลไปใช้ หากนำข้อมูลไปใช้ในทางที่มีขอบด้วยกฎหมายก็จะสร้างความเดือดร้อนเสียหายให้กับผู้เป็นเจ้าของข้อมูลและประชาชน อันเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลได้อย่างคาดไม่ถึง ซึ่งจากการศึกษาผู้เขียนสามารถวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในทางปฏิบัติได้ดังต่อไปนี้

(1) ปัญหาการใช้อำนาจในการออกหมายเรียกพยานเอกสารของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อขอข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

จากความต้องการการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว ส่งผลให้เกิดสภาพปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่อย่างรุนแรง เนื่องจากในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานสอบสวนของสถานีตำรวจทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในต่างจังหวัด นิยมใช้วิธีการออกหมายเรียกพยานเอกสารเพื่อขอข้อมูลส่วนบุคคลจากผู้ให้บริการ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 132 (3)¹⁰ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อขอข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยไม่มีมาตรการทางกฎหมายหรือหน่วยงานใดๆ มากันกรองและควบคุมตรวจสอบการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจได้นำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ และตรงตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่

(2) ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เอกชน

การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจในการขอข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จากผู้ให้บริการเอกชน ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันของประชาชนจะต้องมีบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดมาตรการ หลักเกณฑ์ในการจัดเก็บข้อมูล การประมวลผลข้อมูล และการเปิดเผย

¹⁰ มาตรา 132 เพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจดังต่อไปนี้

(3) หมายเรียกบุคคลซึ่งครอบครองสิ่งของซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่บุคคลที่ถูกหมายเรียกไม่จำเป็นต้องมาเอง เมื่อจัดส่งสิ่งของมาตามหมายแล้วให้ถือเสมือนได้ปฏิบัติตามหมาย

หรือดเว้นการเปิดเผยข้อมูลให้มีมาตรฐานในรูปแบบเดียวกัน เนื่องจากปัจจุบันบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์เอกชน มีนโยบายภายในบริษัทที่แตกต่างกันหากจำแนกแล้วอาจแบ่งได้เป็น 3 ระดับ ดังนี้

(2.1) ผู้ให้บริการซึ่งมีการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในระดับสูงสุด กรณีการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการในระดับสูงสุด ผู้เขียนศึกษาพบว่า การเปิดเผยหรือให้ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ต่อหน่วยงานใดๆ บริษัทฯ จะให้ความร่วมมือก็ต่อเมื่อมีหมายเรียกพยานเอกสารที่ออกโดยองค์กรศาลเท่านั้น ซึ่งกรณีนี้หากไม่มีหมายศาล ผู้ให้บริการจะให้ข้อมูลแต่เพียงชื่อที่ปรากฏในหลักฐานสัญญาค่าขอใช้บริการเท่านั้น แต่จะไม่ให้รายละเอียดของการติดต่อสื่อสารเป็นอันขาด ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับมาตรการนี้

(2.2) ผู้ให้บริการซึ่งมีการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระดับปานกลาง ในส่วนผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการในระดับปานกลาง จะมีนโยบายการให้ข้อมูลส่วนบุคคลต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อเมื่อมีการออกหมายเรียกพยานเอกสารตามประมวลกฎหมายตามมาตรา 132 (3) กล่าวคือ เพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐานพนักงานสอบสวนมีอำนาจออกหมายเรียกบุคคลซึ่งครอบครองสิ่งของซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่บุคคลที่ถูกหมายเรียกไม่จำเป็นต้องมาเอง เมื่อจัดส่งสิ่งของมาตามหมายแล้วให้ถือเสมือนได้ปฏิบัติตามหมาย ในทางปฏิบัติ ผู้ให้บริการโทรศัพท์เอกชนที่มีการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระดับปานกลาง จะจัดส่งข้อมูลส่วนบุคคลให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยตรวจสอบความถูกต้องของหมายเรียกพยานเอกสารของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเบื้องต้นว่ามีความน่าเชื่อถือหรือไม่ โดยอาจโทรศัพท์สอบถามไปยังหมายเลขที่แจ้งไว้ว่าเป็นสถานีตำรวจ หรือหน่วยงานของรัฐตามที่แจ้งมาในหมายให้ถูกต้อง ก่อนพิจารณาให้ข้อมูล

(2.3) ผู้ให้บริการซึ่งมีการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระดับต่ำ ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในระดับต่ำ สาเหตุเกิดจากความจำเป็นที่จะต้องเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการเพื่อการให้บริการลูกค้า ดังนั้นภายในองค์กรของผู้ให้บริการเองจะมีผู้ที่สามารถเข้าไปดูข้อมูลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ในระดับต่างๆ แล้วแต่ตำแหน่งหน้าที่ โดยไม่มีการควบคุมหรือตรวจสอบวัตถุประสงค์ในการประมวลผลข้อมูล เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเป็นช่องทางให้พนักงานบริษัทผู้ให้บริการบางรายแสวงหาประโยชน์จากการสามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยหน้าที่การงาน แต่นำข้อมูลไปขายให้กับบริษัทนักสืบเอกชน

(3) ปัญหาเรื่องความยินยอมของเจ้าของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

ในประเด็นนี้มีความสำคัญ ด้านมาตรฐานสัญญาการให้บริการ การแก้ไขปัญหาละเมิดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคล โดยการออกประกาศต่างๆ ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการคงไม่สามารถแก้ไขปัญหาละเมิดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลส่วนบุคคลได้ในระยะเวลาอันใกล้นี้ เพราะเป็นเรื่องที่ท้าทายดีให้มีมาตรฐานที่เหมาะสมและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงยากมาก เนื่องจากความจำเป็นในปัจจุบันผู้ให้บริการมีความจำเป็นที่ต้อง

มีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อประโยชน์ในด้านธุรกิจของผู้ให้บริการอยู่ตลอดเวลา ทำให้ข้อมูลถูกเผยแพร่ ออกไปได้ง่าย

(4) ปัญหาการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายจากข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่

สืบเนื่องจากการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยขาดการควบคุมตรวจสอบจากหน่วยงานใดๆ เป็นเหตุให้มีการนำข้อมูลไปใช้ในการแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งในบางกรณีเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล ได้มีการปลอมเอกสารและลายมือชื่อของเจ้าของข้อมูล หรือจัดทำเอกสารปลอมขึ้นทั้งฉบับ เพื่อใช้แสดงเป็น หลักฐานในการเข้าถึงข้อมูลของผู้ใช้บริการ และนำข้อมูลที่ได้มาไปใช้สร้างความเสียหายต่อเจ้าของข้อมูล เช่น ขยายข้อมูลให้แก่สำนักงานทนายความ หรือบริษัทนักสืบเอกชน เพื่อใช้ในการติดตามทวงหนี้ สืบเรื่องผู้สาว สืบความลับทางการค้าการเมือง หรือใช้ข้อมูลเพื่อเป็นประโยชน์ในการดักฟังโทรศัพท์ หรือสืบความลับของ ฝ่ายตรงข้าม หรือใช้ข้อมูลเพื่อการสะกดรอยติดตามความเคลื่อนไหวของบุคคลสำคัญ เพื่อนำข้อมูลไปทำลาย ชื่อเสียง หรือเพื่อลอบสังหาร ฯลฯ

(5) ปัญหาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

กรณีข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่นั้น พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544¹¹ มาตรา 50 บัญญัติให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ (กสทช.) กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม และเมื่อพบว่าบุคคลใดกระทำการละเมิดสิทธิของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นผู้ให้บริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือ กสทช. จะต้องดำเนินการเพื่อบรรเทาผลกระทบดังกล่าว และแจ้งให้ผู้ให้บริการโทรศัพท์ เคลื่อนที่ทราบโดยเร็ว และตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการคุ้มครอง สิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคมเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในการติดต่อ สื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม พ.ศ. 2549 ซึ่งมีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ โทรคมนาคม ห้ามมิให้นำข้อมูลส่วนบุคคลไปประมวลผล โดยวิธีการเปิดใช้ แก๊ซ การส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำได้นเฉพาะในกรณีได้รับความยินยอมจากผู้ให้บริการ และต้องกระทำเพื่อประโยชน์ในการดำเนิน กิจการโทรคมนาคมเท่านั้น โดยข้อ 1. ได้ให้คำจำกัดความของ “ข้อมูลส่วนบุคคล” ว่าหมายถึงข้อมูลผู้ใช้เลขหมาย โทรคมนาคม ข้อเท็จจริง รายละเอียดเกี่ยวกับผู้ใช้บริการที่สามารถระบุตัวผู้ใช้บริการ หรืออาจจะระบุตัวผู้ใช้ บริการนั้นได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ข้อมูลการใช้บริการ เลขหมายโทรคมนาคม รวมทั้งพฤติกรรม การใช้บริการโทรคมนาคมของผู้ใช้บริการ แต่ไม่รวมถึงข้อมูลทางเทคนิคที่ใช้เท่าที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ ในการบริหารโครงข่ายโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์ในการติดต่อสื่อสาร และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจ ในภาพรวมของผู้รับใบอนุญาต และตามประกาศดังกล่าวได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “การประมวลผล”

¹¹ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 50

หมายความว่า การดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการใช้ การเปิดเผย หรือการแก้ไข ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ ไม่ว่าจะใช้วิธีการใดๆ และให้หมายความรวมถึงการส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลที่ใช้ในการประกอบกิจการ โทรคมนาคมนั้นๆ ประกอบกับตามข้อ 3 หมวด 1 เรื่อง การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของประกาศฉบับดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตที่จะทำการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลได้ จะต้องกระทำ โดยได้รับความยินยอมจากผู้ใช้บริการ และต้องกระทำเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการโทรคมนาคมเท่านั้น และประการสุดท้าย การประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศฉบับดังกล่าว แต่ขณะเดียวกันประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการ โทรคมนาคมเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกัน โดยทางโทรคมนาคมนั้นยังไม่มีกำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์ในการประมวลผลข้อมูลไว้แต่อย่างใด ทั้งที่ข้อ 3 แห่งประกาศฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การประมวลผลจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ที่ผู้รับใบอนุญาต จะต้องปฏิบัติตาม และตามข้อ 10 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันและรักษาความมั่นคง ปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ทั้งทางด้านเทคนิคและการจัดการภายในองค์กร ในรูปแบบที่เหมาะสมกับแต่ละบริการโทรคมนาคม โดยมาตรการป้องกันและรักษาความมั่นคงปลอดภัย ของข้อมูลส่วนบุคคลทางด้านเทคนิคให้ดำเนินการ อย่างน้อยทุก 3 เดือน และต้องปรับระดับความปลอดภัย ให้เหมาะสมกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นตามการพัฒนาทางเทคโนโลยี

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาต ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการ เพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา 50 พระราชบัญญัติการประกอบ กิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 64 ให้อำนาจเลขาธิการ กสทช. ที่จะสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับ การกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ และตาม มาตรา 66 กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเลขาธิการ กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ได้มีหนังสือเตือนแล้วยังไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น เลขาธิการ กสทช. มีอำนาจพิจารณากำหนดค่าปรับ ทางปกครอง ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าสองหมื่นบาทต่อวันได้ หากผู้รับใบอนุญาตยังคงเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือกรณีที่มีความเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ ให้ กสทช. มีอำนาจ สั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แล้ว ผู้เขียน มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) ปัญหาการใช้อำนาจในการออกหมายเรียกพยานเอกสารของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อขอข้อมูล ส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

เห็นควรกำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายหรือหน่วยงานเฉพาะขึ้น เพื่อทำหน้าที่กลั่นกรองและควบคุม ตรวจสอบการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจได้นำข้อมูลดังกล่าว

ไปใช้ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ และตรงตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ว่า การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใดๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่

(2) ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เอกชน

เห็นควรกำหนดให้มีการกำหนดนโยบาย มาตรการ แนวทางการดำเนินการ หลักเกณฑ์ หรือบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดมาตรการหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บข้อมูล การประมวลผลข้อมูลและการเปิดเผย หรือดเว้นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองควบคุม และดูแลของเอกชนให้มีมาตรฐานในรูปแบบเดียวกัน รวมถึงการออกระเบียบเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลฯ และกำหนดบทลงโทษที่ได้ชัดชัดเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

(3) ปัญหาเรื่องความยินยอมของเจ้าของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

เห็นควรกำหนดสิทธิของเจ้าของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยการออกประกาศต่างๆ ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ดังนี้ สิทธิในการขอตรวจข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน สิทธิขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนในกรณีที่ไม่ได้ให้ความยินยอมมาก่อน สิทธิขอให้ระงับการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนที่ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง หรือสิทธิที่จะร้องขอต่อ กสทช. เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยและกำหนดบทลงโทษ

(4) ปัญหาการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายจากข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

เห็นควรกำหนดให้มีการระบุวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนว่า การนำข้อมูลไปใช้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับเป็นพยานหลักฐานในคดีเท่านั้น รวมทั้งกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะขึ้น เพื่อทำหน้าที่กลั่นกรองและควบคุมตรวจสอบการนำข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวไปใช้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หากระบุวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะขึ้นเช่นนี้ จะทำให้เกิดผลดีสำหรับการป้องกันมิให้มีการนำเอาข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ไปใช้ประโยชน์ในทางอื่นได้

(5) ปัญหาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

ตามที่มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 กำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีอำนาจดำเนินการเพื่อระงับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ แต่ยังไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงขอบเขตของอำนาจที่จะสามารถดำเนินการได้ เพื่อจะระงับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้ใช้บริการ ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าขอบเขตของการดำเนินการเพื่อระงับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิสามารถดำเนินการอย่างไรได้บ้าง

จึงเห็นควรกำหนดขอบเขตอำนาจของ กสทช. ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่สามารถดำเนินการเพื่อระงับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

1. มีอำนาจในการสืบสวน เช่น อำนาจในการเข้าถึงและเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ควบคุมดูแล
2. มีอำนาจในการแทรกแซง เช่น อำนาจในการออกคำสั่ง ชดเชย ลบ ทำลายข้อมูล หรือการสั่งห้ามการประมวลผลข้อมูลชั่วคราว เพื่อระงับการกระทำดังกล่าวและแจ้งให้ผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทราบโดยเร็ว

บรรณานุกรม

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการ เทคโนโลยีสารสนเทศ ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ สำนักงาน
พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. (2554). *โครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ (ฉบับปรับปรุง
ครั้งที่ 2)*.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

พระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544.

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด.

ประมวลกฎหมายอาญา.

ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคม เกี่ยวกับข้อมูล
ส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม พ.ศ. 2549.

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับ
และพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2559

ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549