

## ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

### Legal Problems Relating to the Authority and Functions of the Personal Data Protection Committee

Received: 23/02/2569

Revised: 27/06/2569

Accepted: 28/06/2569

นางสาวจุฑารัตน์ แสงศรีจันทร์<sup>1</sup>

Jutharat Sangsrijan<sup>1</sup>

#### บทคัดย่อ

ในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทย ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และทำให้ทราบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งของประเทศไทย ระหว่างประเทศ และต่างประเทศ รวมทั้งอาจทำให้เรื่องเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทยได้รับแก้ไขเพิ่มเติมให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากผู้เขียนมีความเห็นว่า การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการบังคับใช้

ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ผู้เขียนเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ให้มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้มีอำนาจและหน้าที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น อันประกอบด้วยเรื่องความเป็นอิสระของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เรื่องการสนับสนุนการจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณ และเรื่องการสืบสวนและสอบสวนจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อให้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

**คำสำคัญ:** กฎหมาย, คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล, การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

#### Abstract

This study aims to examine the background and significance of issues related to the authority and functions of Thailand's Personal Data Protection Committee; to analyze the concepts, theories, and principles relevant to the authority and functions of the Personal Data Protection Committee; and to review the laws concerning the authority and functions

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

<sup>1</sup> Master of Laws Student in Public Law, Dhurakij Pundit University

\*E-mail: Jutharat0110@gmail.com

of the Personal Data Protection Committee at the national, international, and foreign levels. It may also contribute to improving and amending matters relating to the authority and functions of Thailand's Personal Data Protection Committee to enhance the effectiveness of their enforcement, as the author considers that the enforcement of laws concerning the authority and functions of the Personal Data Protection Committee is not yet sufficiently effective.

The results of the study indicate that, with regard to issues concerning the authority and functions of the Personal Data Protection Committee, the author proposes that Section 16 of the Personal Data Protection Act B.E. 2562 (2019) should be amended to more clearly define the authority and functions of the Personal Data Protection Committee. Such amendments should address the independence of the Personal Data Protection Committee, support for the development of codes of ethics and codes of conduct, and the investigation and inquiry into non-compliance with the law on personal data protection, in order to ensure more effective enforcement of the Personal Data Protection Act B.E. 2562 (2019).

**Keyword:** Legal, Personal Data Protection Committee, Personal Data Protection

## บทนำ

เนื่องด้วยปัจจุบันวิวัฒนาการทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมต่าง ๆ ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้บริบทของสังคมได้เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย โดยเฉพาะเรื่องสิทธิข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งการกระทบสิทธิข้อมูลส่วนบุคคลตรวจพบมากยิ่งขึ้น โดยเป็นการสร้างความเดือดร้อนและหรือความรำคาญและความเสียหายให้แก่เจ้าของข้อมูล ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันการกระทบสิทธิข้อมูลต้องมีการกำหนดให้มีกฎหมายเพื่อเป็นการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิความเป็นส่วนตัวไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อใช้เป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการเก็บรักษาและใช้ข้อมูลไว้เป็นแนวทางให้ผู้จัดเก็บรักษาและใช้ข้อมูลต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และเก็บรักษาข้อมูลที่เป็นความลับไว้ และหากมีการกระทบหรือมีข้อมูลส่วนบุคคลรั่วไหล ผู้ที่มีอำนาจและหน้าที่จัดเก็บและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลต้องได้รับการลงโทษ

ประเทศที่เป็นสมาชิกในสหภาพยุโรปได้ยอมรับเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นระยะเวลาอย่างยาวนานอย่างเห็นได้ชัด จากการใช้ข้อบังคับเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป (European Union Directive 95/46/EC)<sup>2</sup> ซึ่งประกาศมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2538 ต่อมาในปี พ.ศ. 2561 สหภาพยุโรปมีประกาศโดยมีผลบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป มีชื่อเต็มภาษาอังกฤษว่า “General Data Protection Regulation” หรือเรียกชื่อย่อ “GDPR” ซึ่งเป็น

---

<sup>2</sup> Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data โปรดดู <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31995L0046>

การปรับปรุงข้อบังคับฉบับดังกล่าวของสหภาพยุโรป มีชื่อเต็มภาษาอังกฤษว่า “EU Data Protection Directive 95/46/EC” โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขรอบให้มีความชัดเจนและรัดกุมมากยิ่งขึ้น ได้แก่ เรื่องการกำหนดการใช้อำนาจนอกอาณาเขต (extraterritorial jurisdiction) คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในประเทศในสหภาพยุโรป ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลต้องอยู่ภายใต้มาตรการ ไม่ว่าจะอยู่ที่ใดในสหภาพยุโรป หมายถึง การยึดหลักสัญชาติของประชาชนที่อยู่ในประเทศในสหภาพยุโรปเป็นสำคัญ ซึ่งต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรปซึ่งต้องอยู่ภายใต้บริบทของกฎหมายฉบับเดียวกัน โดยการได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลต้องชัดเจนและชัดแจ้ง (clear and affirmative consent) รวมทั้งยังมีการกำหนดบทลงโทษที่มีความรุนแรงมากขึ้นจากกฎหมายเดิม ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเรื่องการคุ้มครองส่วนบุคคลของประเทศในสหภาพยุโรปมีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก โดยได้กำหนดบทลงโทษไว้กล่าวคือ หน่วยงานกระทำความผิดตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต้องจ่ายอัตราค่าปรับสูงถึงอัตราร้อยละ 4 ของรายได้ของประกอบการรายนั้นทั่วโลก เป็นต้น ดังนั้น เมื่อประเทศทางสหภาพยุโรปได้มีการบังคับใช้กฎหมาย GDPR ดังกล่าวแล้ว จึงเป็นเหตุให้หน่วยงานต่าง ๆ และผู้ประกอบการภายในประเทศไทยที่มีความเกี่ยวพันหรือเป็นคู่ค้าหรือคู่สัญญากับบริษัทในประเทศทางสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติตามกฎหมายเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป (GDPR) และหรือกฎหมายอื่นที่มีมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่ต่ำกว่าหรือมีมาตรฐานเทียบเท่ากับกฎหมายเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป หรือที่ชื่อย่อเป็นภาษาอังกฤษว่า GDPR นั่นเอง

ดังนั้น นอกเหนือจากประเทศในสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติตามกฎหมายเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรปแล้ว ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศอินเดีย หรือประเทศใด ๆ ก็ตามที่มีขนาดใหญ่หรือขนาดเล็กที่ต้องมีการประกอบธุรกิจกับประเทศในสหภาพยุโรปจะต้องปรับแก้ไขกรอบกฎหมายเพื่อให้มีกรอบมาตรฐานเพื่อรับการรองรับเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศในสหภาพยุโรปดังกล่าว

สำหรับประเทศไทยเล็งเห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นอย่างมาก เพื่อไม่ให้ข้อมูลส่วนบุคคลของคนในประเทศถูกละเมิดสิทธิจนกระทั่งเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 กฎหมายดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติโดยได้รับแนวทางมาจากกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในสหภาพยุโรป โดยประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2562 แต่ใช้บังคับเพียงบางส่วนเท่านั้น ได้แก่ ส่วนของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และส่วนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และต่อมาเมื่อวันที่ 1 เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2565 ได้มีประกาศราชกิจจานุเบกษา มีผลบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวเต็มรูปแบบ

ประเด็นที่ผู้เขียนศึกษาอยู่ในหมวดที่ 1 มาตรา 16 เรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มี 13 ประการ สรุปได้คือ คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่จัดทำแผนแม่บท ส่งเสริมและสนับสนุนแผนแม่บทให้สอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนระดับชาติ และมีหน้าที่เสนอแนะให้มีการตราหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย พระราชกฤษฎีกา หรือทบทวนความเหมาะสมทุกห้าปีต่อคณะรัฐมนตรี และมีหน้าที่ออกมาตรการ แนวทาง ประกาศ หลักเกณฑ์ ข้อปฏิบัติต่าง ๆ ให้คำแนะนำและ

คำปรึกษา ติความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาต่าง ๆ และมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดทักษะการเรียนรู้และความเข้าใจแก่ประชาชน ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยในการพัฒนาเทคโนโลยีแก่ภาคเอกชน รวมทั้งปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่ามีความเร่งรีบในดำเนินการและประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลทำให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งยังไม่ครอบคลุมถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรปซึ่งเป็นกฎหมายแม่แบบ (Model Law) กำหนดไว้ รวมทั้งกฎหมายต่างประเทศด้วย โดยจะเห็นได้ว่า ยังไม่ปรากฏอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในเรื่อง ความเป็นอิสระของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และเรื่องการสนับสนุนการจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณ รวมทั้งเรื่องการสืบสวนและสอบสวนจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งทำให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังไม่มีขอบเขตชัดเจนและไม่สอดคล้องกับกฎหมายของสหภาพยุโรป รวมทั้งกฎหมายต่างประเทศอื่น ๆ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศอังกฤษ ประเทศเครือรัฐออสเตรเลีย ประเทศไอร์แลนด์ และประเทศนิวซีแลนด์ เพื่อนำมาเปรียบเทียบและพัฒนา ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพดังนั้น เพื่อให้หน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ชัดเจนและสอดคล้องกับกฎหมายของสหภาพยุโรป และกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งหากไม่ปรากฏอำนาจหน้าที่เหล่านี้จะทำให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่มีอิสระในการทำหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และอาจไม่มีบทบัญญัติเรื่องจริยธรรมและจรรยาบรรณซึ่งอาจทำให้บุคคลที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต้องเกรงกลัวต่อการไม่ทำหน้าที่ดังกล่าว รวมทั้งหากเกิดการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอาจทำให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเข้าไปมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่อาจจะเกิดขึ้น ดังนั้น ผู้เขียนจึงเล็งเห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล จำนวน 3 ประเด็น ได้แก่

**ประเด็นที่ 1** ปัญหาเรื่องความเป็นอิสระของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

**ประเด็นที่ 2** ปัญหาเรื่องการสนับสนุนการจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณ และ

**ประเด็นที่ 3** ปัญหาเรื่องการสืบสวนและสอบสวนจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความสำคัญของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
2. เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล
3. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศอังกฤษ ประเทศเครือรัฐออสเตรเลีย ประเทศไอร์แลนด์ และประเทศนิวซีแลนด์ เป็นต้น

4. เพื่อเป็นแนวทางและข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เรื่องอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

### วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้เขียนใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยศึกษาจากวิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ บทความทางวิชาการ ข้อมูลออนไลน์ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อนำมาวิเคราะห์และประมวลผลของข้อมูลมาเรียบเรียง โดยวิธีการพรรณนา ตลอดจนสรุปเป็นข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เรื่องการทำหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลต่อไป

### ผลการวิจัย

#### ประเด็นที่ 1 ปัญหาเรื่องความเป็นอิสระของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

หลักความเป็นอิสระของคณะกรรมการ หมายความว่า การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการต้องสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลเพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความเป็นกลาง และปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองหรือผลประโยชน์อื่นใด ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างเที่ยงธรรม ต้องประกอบด้วย (1) มีอิสระในการตัดสินใจและดำเนินงาน หมายความว่า มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนการคุ้มครองข้อมูลของประเทศได้อย่างเป็นอิสระโดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมหรือสั่งการจากหน่วยงานอื่น สามารถกำกับดูแลในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดโดยไม่ต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์หรือผลประโยชน์อื่นใด ให้การส่งเสริมและตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย ดำเนินการอย่างอิสระจากฝ่ายบริหารเพื่อป้องกันการแทรกแซงจากหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน (2) องค์ประกอบของคณะกรรมการให้มาจากหลายภาคส่วน โดยได้รับการสรรหาหรือได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ทางด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ด้านสังคมศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านสุขภาพ ด้านการเงิน หรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองข้อมูล ซึ่งได้รับการสรรหาอย่างเป็นระบบ โปร่งใส และต้องไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนใด ๆ ถึงแม้ว่าจะมีกรรมการที่เป็นโดยตำแหน่งมาจากรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลก็ตาม แต่ต้องไม่กระทบต่อการตัดสินใจมีการถอดหมวกในการดำเนินงานจากตำแหน่งที่เป็นอยู่เดิมเพื่อเข้ามามีอำนาจในการตัดสินใจ ปราศจากอคติในการดำเนินงานเป็นคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือพนักงานที่ได้รับมอบหมายมาจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นต้องไม่ไปแทรกแซงหรือชี้นำอำนาจการดำเนินงานจากกรรมการในคณะกรรมการที่มาจากได้รับการสรรหาหรือแต่งตั้งหรือผู้ทรงคุณวุฒิหรือกรรมการที่มาจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐด้วยตนเอง (3) การดำรงตำแหน่งที่เป็นอิสระ หมายความว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด หากมีการพ้นจากตำแหน่งมีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ไม่มีการเปิดช่องว่างในกฎหมายให้มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งใหม่ให้มีการเข้าเพื่อดำรง

ตำแหน่งกรรมการเพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง อาทิเช่น ลาออก หมดวาระ หรือขาดคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด และ (4) ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ หมายความว่า คณะกรรมการต้องมีการรายงานผลการดำเนินงานประจำปีต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบในทุกปี และเผยแพร่ต่อสาธารณชน และมีมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับมาตรา 69 ของกฎหมาย GDPR ของสหภาพยุโรป กำหนดให้มีการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการมีอิสระในการดำเนินงาน มีการใช้ดุลยพินิจโดยชอบธรรม ปราศจากการแทรกแซง เพื่อให้ดำเนินงานตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

เปรียบเทียบกับประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ซึ่งยอมรับพระราชบัญญัติประชาคมยุโรป พ.ศ. 2515 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทำให้มาตรา 69 ของกฎหมาย GDPR ของสหภาพยุโรป เรื่องความเป็นอิสระจึงเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ดังนั้น ประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์จึงต้องยอมรับกฎหมาย GDPR ซึ่งกฎหมายดังกล่าวถือเป็นข้อยกเว้นจากกฎหมายทั่วไป มีผลบังคับใช้เสมือนเป็นกฎหมายหลัก จึงถือได้ว่าประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์กำหนดเรื่องความเป็นอิสระไว้ในกฎหมายโดยปริยายด้วย

เปรียบเทียบกับของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศญี่ปุ่น มาตรา 133 กำหนดให้ประธานกรรมการและกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลใช้สิทธิและอำนาจอย่างเป็นอิสระ

เปรียบเทียบกับข้อบังคับ (EU) 2016/679 ของรัฐสภาและคณะมนตรียุโรป ลงวันที่ 27 เมษายน 2559 ว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลธรรมดาเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลและการเคลื่อนย้ายข้อมูลดังกล่าวอย่างเสรี (ข้อบังคับทั่วไปว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลของสหราชอาณาจักร) ในมาตรา 52 ได้กำหนดไว้ว่า คณะกรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอย่างเป็นอิสระโดยสมบูรณ์ และการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้ และจะต้องปฏิบัติงานโดยปราศจากอิทธิพลจากภายนอกไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และไม่แสวงหาหรือรับคำสั่งจากผู้ใด โดยในระหว่างการดำรงตำแหน่งจะต้องไม่ประกอบอาชีพใด ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับหน้าที่ของคณะกรรมการ ไม่ว่าจะได้รับผลประโยชน์หรือไม่ก็ตาม

ดังนั้น การที่บทบัญญัติในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ไม่ได้กำหนดเรื่องความเป็นอิสระของคณะกรรมการไว้อย่างชัดเจน เมื่อเทียบกับกฎหมาย GDPR ของสหภาพยุโรป กฎหมายของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ กฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ข้อบังคับทั่วไปของสหราชอาณาจักรดังกล่าวที่อธิบายข้างต้น ย่อมไม่มีความชัดเจนในปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจึงทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ

## ประเด็นที่ 2 ปัญหาเรื่องการสนับสนุนในการจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณ

หลักการจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณ โดยมีความหมายที่มีความแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ “จริยธรรม” มีความหมายคือ ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ศีลธรรม กฎศีลธรรม ในส่วนของจรรยาบรรณประมวลความประพฤติที่ผู้ประกอบอาชีพการงานแต่ละอย่างกำหนดขึ้นเพื่อรักษาและส่งเสริมเกียรติคุณชื่อเสียงและฐานะของสมาชิก อาจเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้ ในเรื่องของจริยธรรมประเทศไทยได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 เพื่อเป็นมาตรฐานกลางทางจริยธรรมให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักนั้น สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐของตนสามารถ

กำหนดเองได้แต่ต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว มาตรฐานจริยธรรมนั้นจะต้องประกอบด้วยอย่างน้อย 7 ประการด้วยกัน ประกอบด้วย การยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ การซื่อสัตย์สุจริต การมีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่ การกล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม การคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน การปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งการดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ นอกจากจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อธิบายไว้ข้างต้น แต่เป็นจริยธรรมของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ คณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในฝ่ายบริหาร และคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของแต่ละหน่วยงานมีทำหน้าที่ในการจัดทำมาตรฐานจริยธรรม และในกรณีที่ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลที่รับผิดชอบ ให้องค์กรต่อไปนี้เป็นผู้จัดทำประมวลจริยธรรม (1) คณะรัฐมนตรีสำหรับข้าราชการการเมือง (2) สภาทนายความ สำหรับข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนทนายความ (3) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สำหรับผู้บริหารและพนักงานรัฐวิสาหกิจ และ (4) คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน สำหรับผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และผู้ปฏิบัติงานขององค์การมหาชน นอกจากหน่วยงานของรัฐบางหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานธุรการของศาลฎีกา ศาล และองค์กรอัยการ ซึ่งได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 219 ได้มีการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ ซึ่งในจริยธรรม 7 ประการตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 หน่วยงานเหล่านี้ไม่ต้องคำนึงถึง 7 ประการที่ผู้เขียนอธิบายไว้ข้างต้นแต่อย่างใด แต่จะต้องครอบคลุมถึงการรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติและต้องระบุให้ชัดแจ้งด้วยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรงเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระยึดถือปฏิบัติและใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย ดังนั้น หน่วยงานของรัฐทุกประเภทในประเทศไทยจึงต้องมีมาตรฐานทางจริยธรรมไว้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามโดยมิได้รับการยกเว้นแต่อย่างใด

ในส่วนเรื่องของจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางสากล คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายแต่ละประเทศกำหนดเป็นผู้ที่มีการดำรงตำแหน่งอันน่าเชื่อถือที่มีหน้าที่ในการเพื่อปฏิบัติงานเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ จึงต้องมีความซื่อสัตย์ต่อผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ และจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ตามกฎหมาย และจะต้องบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศที่เป็นผลประโยชน์สาธารณะได้มีตนเป็นผู้ที่มีหน้าที่บริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่สุด รวมทั้งจะต้องต้องพึงเอาใจใส่ ความเป็นธรรม และปราศจากความลำเอียงในการปฏิบัติตามหน้าที่ของตน

โดยเฉพาะกับสาธารณชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่พึงให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อกลุ่มหรือบุคคลใดไม่สมควร รวมทั้งไม่พึงใช้อำนาจหน้าที่ของตนในทางมิชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับประเทศไทยการกำหนดเรื่องจรรยาบรรณเป็นการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามและมีระเบียบแตกต่างกันออกไปในแต่ละหน่วยงาน อาทิเช่น

ในกรณีที่เป็นการข้าราชการพลเรือนจะเป็นไปตามข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 โดยกำหนดข้าราชการพลเรือนมีหน้าที่และความรับผิดชอบสำคัญในการพัฒนาประเทศรวมทั้ง การให้บริการแก่ประชาชน จึงมีความประพฤติดีสำนึกในหน้าที่สามารถประสานงานกับทุกฝ่ายตลอดจนปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล เพื่อเป็นที่เลื่อมใส ศรัทธา และยกย่องของประชาชน จึงมีการประมวลการพฤติให้ข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติตามประกอบไปด้วย (1) จรรยาบรรณต่อตนเอง (2) จรรยาบรรณต่อหน่วยงาน (3) จรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน และ (4) จรรยาบรรณต่อประชาชนและสังคม รายละเอียดผู้เขียนได้เขียนไว้ในบทที่ 2

และหากเป็นหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ของประเทศไทยก็มีการดำเนินการออกกฎเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐของตนต้องปฏิบัติตามด้วยเช่นเดียวกัน เป็นต้น

ดังนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 กำหนดรายละเอียดให้ผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลมีหน้าที่ในการเก็บรวบรวม ใช้ข้อมูลข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลอาจเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของเอกชนก็ได้ที่มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวม ใช้ข้อมูลข้อมูลส่วนบุคคล ผู้เขียนจึงขออธิบายเป็น 2 ส่วน ดังนี้

(1) ผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายของประเทศไทยจะพบว่า ถ้าหากกรณีที่เป็นเรื่อง “จริยธรรม” ผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลที่เป็นข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นมาตรฐานทางจริยธรรมกลาง และจะต้องปฏิบัติในเรื่องของ “จรรยาบรรณ” เป็นไปตามข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นกฎที่ใช้กับข้าราชการพลเรือน โดยไม่ต้องมีการสนับสนุนจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณขึ้นใหม่แต่อย่างใด

และหากผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นข้าราชการการเมือง ข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนกลาโหม ผู้บริหารและพนักงานรัฐวิสาหกิจรวมทั้งผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และผู้ปฏิบัติงานขององค์การมหาชน ถ้าหากกรณีที่เป็นเรื่อง “จริยธรรม” ผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลที่เป็นข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นมาตรฐานทางจริยธรรมกลาง และจะต้องปฏิบัติในเรื่องของ “จรรยาบรรณ” เป็นไปตามจรรยาบรรณที่กำหนดขึ้นโดยงานบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นองค์กรกลางนั้น ๆ โดยไม่ต้องมีการสนับสนุนจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณขึ้นใหม่แต่อย่างใดเช่นเดียวกัน

นอกจากหากผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานธุรการของรัฐสภา องค์การอิสระ ศาล และองค์กรอัยการ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ให้ยึดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 219 ซึ่งมีการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมร่วมกันของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกัน ยึดถือปฏิบัติและใช้บังคับ และในเรื่องของ “จรรยาบรรณ” เป็นไปตามจรรยาบรรณที่กำหนดขึ้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามที่หน่วยงานของรัฐกำหนด

(2) ผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลเป็นเจ้าหน้าที่ของเอกชนตามกฎหมายของประเทศไทย จะพบว่า เอกชนดำเนินการเพื่อแสวงหากำไรทางธุรกิจเป็นสำคัญ การได้มาซึ่งรายได้และผลประโยชน์ที่เป็นกำไรในการประกอบธุรกิจย่อมต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการขาย การรับจ้าง การให้เช่า การแลกเปลี่ยน หรือโดยนิติกรรมอื่นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กรณีหากเป็นการกระทำการกับเอกชนด้วยกันเอง และหากเป็นการกระทำต่อหน่วยงานภาครัฐจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ และยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานกรณีที่มีการจ้างแรงงาน กฎหมายภาษีอากรกรณีที่ต้องเสียภาษีต่าง ๆ จากเงินรายได้ รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศไทยอย่างเคร่งครัด ดังนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และระเบียบ ประกาศ แนวทางปฏิบัติที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ก็เช่นเดียวกัน เพื่อให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลเป็นเจ้าหน้าที่ของเอกชนมีแนวทางการปฏิบัติตาม “จริยธรรม” “จรรยาบรรณ” ให้มีความชัดเจนเหมือนกันกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถึงแม้ว่าจะไม่มีกฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติที่

เป็นมาตรฐานกลางให้ปฏิบัติ ผู้เขียนจึงเห็นควรมีการสนับสนุนให้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของเอกชนเพื่อให้มีการบังคับกับเจ้าหน้าที่ของเอกชนด้วย ถ้าหากมีการทำความผิดแล้วไม่ใช่มุ่งแต่ใช้กฎหมายแรงงานบังคับกับลูกจ้างเท่านั้น

ถ้าหากกรณีที่เป็นเรื่อง “จริยธรรม” ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นมาตรฐานทางจริยธรรมกลาง และจะต้องปฏิบัติในเรื่องของ “จรรยาบรรณ” เป็นไปตามข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นกฎที่ใช้กับข้าราชการพลเรือน โดยไม่ต้องมีการสนับสนุนจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณขึ้นใหม่แต่อย่างใด

โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับมาตรา 70 (4) (6) ถึง (13) ของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป (General Data Protection Regulation : GDPR) กำหนดเรื่องให้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในการออกแนวทางข้อเสนอแนะและวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) สำหรับการลบการเชื่อมโยง สำเนาหรือการทำซ้ำข้อมูลจากบริการสื่อสารที่เข้าถึงได้โดยสาธารณะ สำหรับการระบุเพิ่มเติมถึงเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับการวินิจฉัยบนฐานของการทำโปรไฟล์

(2) สำหรับการพิสูจน์ความผิดในการล่วงล้ำข้อมูลส่วนบุคคลและกำหนดถึงความล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันควรและสำหรับเงื่อนไขเฉพาะบางประการที่ผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลจำเป็นต้องแจ้งเกี่ยวกับการล่วงล้ำข้อมูล

(3) สำหรับสถานการณ์การล่อลวงข้อมูลส่วนบุคคลมีแนวโน้มจะส่งผลให้เกิดความเสี่ยงในระดับสูงต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลธรรมดา

(4) สำหรับวัตถุประสงค์ในการระบุเพิ่มเติมถึงเกณฑ์และเงื่อนไขจำเป็นสำหรับการเคลื่อนย้ายข้อมูลส่วนบุคคลบนฐานของกฎของบรรษัทที่มีผลผูกพันซึ่งผู้ควบคุมยึดถือและกฎของบรรษัทที่มีผลผูกพันซึ่งผู้ประมวลผลยึดถือ และว่าด้วยเงื่อนไขจำเป็นเพิ่มเติมอื่นใดสำหรับการรับประกันการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ถูกประมวลผลข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

(5) สำหรับวัตถุประสงค์ในการระบุเพิ่มเติมถึงเกณฑ์และเงื่อนไขจำเป็นสำหรับการเคลื่อนย้ายข้อมูลส่วนบุคคล

(6) สำหรับหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับการปรับใช้มาตรการและวางรูปแบบค่าปรับทางปกครอง

(7) ทบทวนการบังคับใช้แนวทาง ข้อเสนอแนะ และการปฏิบัติที่ดีที่สุด

(8) สำหรับการจัดตั้งกระบวนการร่วมสำหรับการรายงานผลการละเมิดข้อกำหนดสำหรับการจัดตั้งกระบวนการร่วมสำหรับการรายงานผลการละเมิดสำหรับบุคคลธรรมดา

ผู้เขียนพบว่าตามกฎหมาย GDPR ของสหภาพยุโรป มาตรา 70 (4) (6) ถึง (13) กำหนดให้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการอย่างชัดเจนในการออกแนวทางต่าง ๆ เท่านั้น โดยไม่รวมถึงให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลมีอำนาจและหน้าที่ในการสนับสนุนให้มีการจัดทำจรรยาบรรณและการจัดตั้งกลไก รับรองการคุ้มครองข้อมูล อาจเป็นเพราะเนื่องจากจรรยาบรรณเกิดความปลอดภัยความประพฤติที่ผู้ประกอบการงานแต่ละอย่างกำหนดขึ้นเพื่อรักษาและส่งเสริมเกียรติคุณชื่อเสียงและฐานะของสมาชิก จึงเป็นเรื่องที่ผู้มีวิชาชีพนั้น ต้องมีส่วนร่วมกันในการกำหนดแนวทางของตนเพื่อบังคับใช้เอง ไม่สมควรให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความรู้ด้านคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพียงไม่กี่คนเข้ามามีบทบาทในกำหนดให้สมาชิกทุกคนต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตามที่มาตรา 71 (14) ของกฎหมาย GDPR ของสหภาพยุโรป จึงมีเพียงสนับสนุนให้มีการจัดทำจรรยาบรรณและการจัดตั้งกลไกเพื่อรับรองการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งมาตรานี้ใช้กับประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ด้วย

เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอังกฤษในมาตรา 57 (ญ) คณะกรรมการต้องดำเนินการสนับสนุนการจัดทำจรรยาบรรณและให้ความเห็นและอนุมัติจรรยาบรรณดังกล่าวที่ให้การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เพียงพอ

เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศเครือรัฐออสเตรเลีย กำหนดไว้ในมาตรา 36 (ง) หน้าที่ของคณะกรรมการต้องให้ความช่วยเหลือหน่วยงานภาครัฐในการนำหลักการ ประมวลจริยธรรม และโครงการแจ้งการละเมิดข้อมูลภาคบังคับมาใช้

ดังนั้น การที่บทบัญญัติในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ไม่ได้กำหนดการสนับสนุนการจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณไว้อย่างชัดเจน เมื่อเทียบกับกฎหมาย (GDPR) ของสหภาพยุโรป กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ กฎหมายของประเทศอังกฤษ ดังกล่าวที่

อธิบายข้างต้น ย่อมไม่มีความชัดเจนในปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจึงทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ

### **ประเด็นที่ 3 ปัญหาเรื่องการสืบสวนและสอบสวนจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล**

หลักการการสืบสวนและสอบสวน การสืบสวน คือ แสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและจะได้ทราบรายละเอียดของความผิด ในส่วนของการสอบสวน คือ การรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการอย่างอื่นซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดจนเกิดความเสียหายเกิดขึ้น ผู้กระทำความผิดย่อมต้องได้รับการลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ไม่ว่าจะเป็น การลงโทษคดีใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง การลงโทษทางอาญา หรือการลงโทษค่าปรับทางปกครอง เป็นต้น ซึ่งก่อนที่จะมีการลงโทษนั้น ต้องมีการแสวงหาข้อเท็จจริงว่าการกระทำความผิดนั้นเกิดจากสาเหตุใด มีความเป็นมาของข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร มีคู่กรณีใดบ้าง และผลจากการกระทำความผิดเป็นอย่างไร เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม นั่นคือ การสืบสวนสอบสวน ซึ่งการสืบสวนสอบสวนไม่ใช่ว่าจะเป็นบุคคลใดก็ได้ แต่ต้องเป็นบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

การสืบสวนเป็นขั้นตอนแรกตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานเพื่อจะทราบรายละเอียดแห่งความผิดนั้น และมาตรา 2 (16) ได้กำหนดนิยามคำว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” ว่าหมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รวมทั้งพศติ เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่น ๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม สรุปว่า นอกจากตำรวจมีอำนาจในการสืบสวนแล้ว ยังมีพนักงานฝ่ายปกครองอื่นที่กฎหมายให้อำนาจดำเนินการสืบสวนได้ด้วย อาทิเช่น ปลัดกระทรวงมหาดไทย รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมการปกครอง รองอธิบดีกรมการปกครอง ผู้อำนวยการกองการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หัวหน้าฝ่ายและหัวหน้างานในกองการสอบสวนและนิติการกรมการปกครอง ผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดนายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำอำเภอ รวมทั้ง พศติ เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้นในส่วนของสอบสวนเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดเป็นขั้นตอนต่อมาหลังจากการสืบสวน ซึ่งการที่จะเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการสอบสวนได้จะต้องได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายให้มียอำนาจสอบสวนเท่านั้น โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามมาตรา 2 (6) กำหนดให้ผู้ที่มียอำนาจสอบสวนต้องเป็นพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนเท่านั้น นั้นหมายความว่า ผู้ที่มีหน้าที่สอบสวน คือ ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวน หรือหากเป็นกระทำความผิดนอก

ราชอาณาจักรไทยกฎหมายกำหนดให้อัยการสูงสุดหรืออัยการที่ได้รับมอบหมายเป็นพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ปัจจุบันยังมีกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจกับผู้มีส่วนในการสอบสวนตามกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 กำหนดให้กรรมการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าพนักงาน มีอำนาจสอบสวนผู้ต้องหาในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจหน้าที่สืบสวนและสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าว หรือในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 กำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น นั่นหมายความว่า ต้องกำหนดไว้ในกฎหมายไว้อย่างชัดเจนว่าให้ใครเป็นผู้มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนนั่นเอง

เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมาตรา 7-8 (3) กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนการละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลด้วย

เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอังกฤษในมาตรา 57 (ข) โดยกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการสืบสวนเกี่ยวกับการใช้ข้อบังคับนี้ รวมถึงบนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากต่างประเทศหรือหน่วยงานสาธารณะอื่น ๆ

เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศเครือรัฐออสเตรเลียในมาตรา 34 (ฎ) กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวนและในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองตามที่คณะกรรมการคุ้มครองส่วนบุคคลเห็นสมควร รวมทั้งมาตรา 34 (ฐ) ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการสอบสวน ติดตาม ตรวจสอบ และรายงานการปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงระบบ นโยบาย และแนวปฏิบัติในการจัดการข้อมูลของหน่วยงานด้วย

และเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศนิวซีแลนด์ พ.ศ. 2563 ในมาตรา 17 (ซ) กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนโดยทั่วไปในเรื่องใด ๆ รวมถึงกฎหมายอื่นใด หรือกฎหมายใดๆ หรือแนวปฏิบัติหรือขั้นตอนใดๆ ไม่ว่าจะเป็นของรัฐบาลหรือเอกชน หรือการพัฒนาทางเทคนิคใดๆ หากคณะกรรมการเห็นว่าความเป็นส่วนบุคคลถูกละเมิดหรืออาจถูกละเมิดสำหรับอำนาจของคณะกรรมการเกี่ยวกับการสอบสวนเป็นไปตามมาตรา 203 โดยให้อำนาจในการสอบสวน มีขั้นตอนต่าง ๆ อันได้แก่ (1) อำนาจในการเรียกตัวบุคคล (2) อำนาจในการขอข้อมูลและเอกสาร (3) การที่ต้องเปิดเผยข้อมูลจำเป็น แม้จะมีภาระผูกพันในการรักษาความลับก็ตาม (4) การคุ้มครองและเอกลักษณ์ของบุคคลที่ต้องให้ข้อมูล และ (5) ข้อมูลที่เปิดเผยได้รับเอกลักษณ์

ดังนั้น ตามกฎหมายไทยที่บัญญัติในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ยังไม่ได้กำหนดเรื่องการสืบสวนและสอบสวนเอาไว้ จะเห็นได้ว่าเมื่อเทียบกับกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี กฎหมายของประเทศอังกฤษ กฎหมายของประเทศเครือรัฐออสเตรเลีย และกฎหมายของประเทศนิวซีแลนด์ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพมากพอที่จะดำเนินการกับผู้กระทำความผิด

## สรุป อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

จากการที่ผู้เขียนทำการศึกษารูปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 อาจเป็นอุปสรรคในการบังคับใช้ในปัจจุบัน ได้แก่

**ประการแรก** ยังไม่มีกำหนดเรื่องความเป็นอิสระของคณะกรรมการไว้อย่างชัดเจนเหมือนกับมาตรา 69 ของกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป

**ประการที่สอง** ยังไม่ได้กำหนดเรื่องการสนับสนุนการจัดทำประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณไว้อย่างชัดเจน เมื่อเทียบกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ กฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักร

**ประการที่สาม** ยังไม่ได้กำหนดเรื่องการสืบสวนและสอบสวนจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เมื่อเทียบกับ กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี กฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักร กฎหมายของประเทศเครือรัฐออสเตรเลีย และกฎหมายของประเทศนิวซีแลนด์

ดังนั้น จากการที่ผู้เขียนอธิบายมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการบังคับใช้มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และผู้เขียนเห็นควรแก้ไขปัญหานี้โดยอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 16 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้และอุดช่องว่างของกฎหมายดังกล่าว ดังนี้

เห็นควรดำเนินการปรับปรุงแก้ไขมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 โดยเพิ่มเติมข้อความเรื่องให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ และเพิ่มเติมข้อความให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ในการเข้าไปมีบทบาทในการสนับสนุนการจัดทำจรรยาบรรณและการจัดตั้งกลไกรับรองการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อกำหนดมาตรการลงโทษในการไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนจรรยาบรรณดังกล่าว รวมทั้งเพิ่มเติมข้อความเรื่องให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีอำนาจเข้าไปดำเนินการสืบสวนสอบสวนในการกระทำความผิดตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ดังนี้

**“มาตรา 16** บัญญัติว่า คณะกรรมการมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(4/1) สนับสนุนการจัดทำจรรยาบรรณและการจัดตั้งกลไกรับรองการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล”

(10) ติความ ดำเนินการสืบสวนสอบสวน และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้”

## เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการกลุ่มผลิตและบริหารชุดวิชากฎหมายปกครองชั้นสูง. (2566). *แนวทางการศึกษาชุดวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง* (พิมพ์ครั้งที่ 7). นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัย.
- ชุดิกาญจน์ สายอุตสาห. (2557). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550* (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, *ข้อมูลเบื้องต้นประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย*, พฤษภาคม 2562 หน้า 16 – 18, 62.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, คณะกรรมการ : การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ, วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 2 เมษายน 2526, หน้า 63.
- สำนักหลักนิติบัญญัติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, *คู่มือแบบการร่างกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการ*, กันยายน 2554 หน้า 2 – 10.
- สำนักส่งเสริมวิชาการและงานทะเบียน มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์, *การเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณกับการบริหารงานบุคคล ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566*, หน้า 5.
- พงษ์วัฒน์ บุญพิทักษ์. สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. จาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=1728](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1728)
- พระวรวัชรินทร์ สิริภทโท (อินวิน). (2563). *การศึกษาเปรียบเทียบแนวคิดเรื่องสิทธิของโทมัส ฮอบส์ กับจอห์น ล็อก* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ มหาวิทยาลัย.
- มานิตย์ จุมปา. *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2551* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ระบบค้นหาคำศัพท์. สืบค้นจาก <https://dictionary.orst.go.th/>
- ศุภชัย ศุภผล. อิทธิพลทางทฤษฎีการเมืองของฌากส์ รูสโซ ต่อการปฏิบัติใหญ่ของฝรั่งเศส ค.ศ. 1789. จาก <http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/f76eee07b866354a71779b52a991dbc3>.
- ผศ.สุวิไล เรียงวัฒนสุข. *จิตวิทยาสิ่งแวดล้อม (Environmental Psychology)*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อติวิชญ์ แสงสุวรรณ. บทความทางวิชาการ เรื่อง อำนาจการปกครององค์กรฝ่ายปกครองและการกระทำทางปกครอง และข้อพิจารณาเกี่ยวกับการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง. จาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=3063](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=3063)
- อติพร สิทธิธีรรัตน์. (2558). *ปัญหาทางกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทอิเล็กทรอนิกส์* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รสนิน ศิริยะพันธ์, รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาสครบรอบ 27 ปี มสธ.ครบรอบ 23 ปี รัฐศาสตร์ /  
สาขาวิชารัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2550),8.

วุฒิสาร ตันไชย, การสัมมนา เวทีท้องถิ่นประจำปี 2555 ครั้งที่ 2 เรื่อง ประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทาง  
การเมืองท้องถิ่นจัดโดยสถาบันพระปกเกล้า (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า