



บทที่ 3

การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายของต่างประเทศ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า สิทธิส่วนบุคคลเป็นสิทธิพื้นฐานที่สำคัญของความเป็นมนุษย์ที่จะดำรงชีวิต ส่วนตัวโดยปราศจากการรบกวนแทรกแซงในทางใดๆ จากบุคคลอื่น ซึ่งรวมทั้งจากการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบด้วย แต่อย่างไรก็ดี โดยที่ประโยชน์ของส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะย่อมมีความสำคัญมากกว่าประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ ดังนั้น สิทธิส่วนบุคคลจึงอาจถูกจำกัดได้ในบางกรณี และเป็นเหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล และเนื่องจาก สิทธิส่วนบุคคลเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง ซึ่งมีการรับรองและคุ้มครองสิทธิประเภทนี้ทั้งในกฎหมายระดับระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ฉะนั้น ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงแยกพิจารณาหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลออกเป็น การเปิดเผยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และการเปิดเผยตามหลักกฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งจะได้พิจารณาดังต่อไปนี้

3.1 การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ การใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ก่อให้เกิดการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลได้ง่ายและมากขึ้น เช่น การใช้บริการไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ การใช้ Video Information Service ทำให้ผู้ดูแลระบบสามารถทราบเกี่ยวกับประวัติ ที่อยู่ และชีวิตทางสังคม ตลอดจนแนวโน้มทางการซื้อ และความชอบเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ เช่น โปรแกรมทีวี เป็นต้น

ซึ่งประเทศในยุโรปและอเมริกาต่างก็พากันหวั่นไหวต่อการฝ่าฝืนต่อสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าว และได้พยายามสร้างมาตรฐานสากลไว้ให้เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ ความจริงแล้วการปกป้องคุ้มครองสิทธิดังกล่าวก็มักจะมีการระบุเป็นมูลฐานเบื้องต้นไว้ตามปฏิญญาที่โยงถึงสิทธิมนุษยชนเสมอ¹ สำหรับกลุ่มประเทศในยุโรปก็ได้มีการจัดทำอนุสัญญาและแนวทาง (directive) ต่างๆ หลายฉบับด้วยกัน เพื่อ

¹ ปิปปิ เมธาคุณวุฒิ และ อภิรัตน์ ธีรศิริ, “แนวทางในการออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลและสารสนเทศส่วนบุคคลในประเทศไทย,” งานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2539, หน้า 20-21.

ประกันว่าสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารจะได้รับความคุ้มครอง ซึ่งที่สำคัญ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วย สิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (The European Convention on Human Rights) และอนุสัญญาว่าด้วย การคุ้มครองบุคคลในเรื่องการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยอัตโนมัติ (Convention for the Protection of Individual with regard to Automatic Processing of Personal Data) ซึ่งจะพิจารณาต่อไปในส่วนที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ดังนี้

3.1.1 การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามอนุสัญญาว่าด้วย การคุ้มครองบุคคลในเรื่องการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยอัตโนมัติ

อนุสัญญานี้ร่างขึ้นโดยประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community) โดยเปิดให้มีการลงนามในวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 1981 และมีผลบังคับเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1985 ซึ่งในปัจจุบันนี้มีประเทศต่างๆ ได้เข้าร่วมลงนามรวม 19 ประเทศด้วยกัน คือ ออสเตรีย เบลเยียม ไชปรัส เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน กรีซ ไอซ์แลนด์ ไอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ อิตาลี นอร์เวย์ โปรตุเกส สเปน สวีเดน ตุรกี และสหราชอาณาจักร²

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลในเรื่องการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยอัตโนมัติ มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะสนับสนุนการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับกระบวนการประมวลผลข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ (automatic processing)³ ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายต่างๆ ที่รัฐสมาชิกได้จัดทำขึ้นนั้นแม้จะมีหลักการที่สามารถช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์เหล่านี้ได้ แต่ก็ยังขาดกฎหมายทั่วไปที่จะใช้ในการเก็บ

² Herald D.J. Jongen and Gerrit A. Vriezen, "The Council of Europe and the European Community," in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), Data Transmission and Privacy (Dordrecht : Martinus Nijhoff Publisher, 1994), p. 140.

³ ตามมาตรา 2 (C) การประมวลผลข้อมูลโดยอัตโนมัติ (automatic processing) หมายความว่า ผลที่เกิดจากการดำเนินการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ปฏิบัติการไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนโดยอัตโนมัติ กล่าวคือ การจัดเก็บข้อมูล การปฏิบัติการคำนวณ และ / หรือ การจัดการในทางคณิตศาสตร์ (arithmetical operation) เกี่ยวกับข้อมูลนั้น การแก้ไขเปลี่ยนแปลง (alteration) การลบ (erasure) การกู้ข้อมูลกลับคืนมา (retrieval) หรือการเผยแพร่ข้อมูล (dissemination)

สะสมและใช้ข้อมูลส่วนบุคคล⁴ ด้วยเหตุนี้ จึงได้จัดทำอนุสัญญาฉบับนี้ขึ้น

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลในเรื่องการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล โดยอัตโนมัติมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้ คือ⁵

1. ให้ประเทศอื่นๆ ซึ่งมีได้เป็นสมาชิกของกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรปสามารถเข้าลงนามเป็นภาคีของอนุสัญญานี้ได้
2. ได้กำหนดหลักการต่างๆ เพื่อใช้กับข้อมูลส่วนบุคคล (Personal data) ซึ่งตามความหมายที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ข้อมูลส่วนบุคคลมีขอบเขตกว้างขวางโดยหมายความรวมถึง ข่าวสารอันเกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ บ่งชี้ หรืออาจพิสูจน์ บ่งชี้ ถึงบุคคลคนหนึ่งคนใดได้
3. ได้วางหลักการพื้นฐานในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และการคุ้มครองต่อเสรีภาพของข้อมูลไว้ แต่ในรายละเอียดให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐบาลที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายตามที่เห็นสมควร
4. อนุสัญญาฉบับนี้ ไม่ได้กำหนดบังคับให้ครอบคลุมไปถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บไว้ในรูปแบบอื่นนอกจากโดยระบบคอมพิวเตอร์ และอนุสัญญาฉบับนี้มิได้แบ่งแยกความแตกต่างระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยได้กำหนดหลักการพื้นฐานให้ใช้กับทั้งสองภาคหน่วยงาน

แต่อย่างไรก็ตาม ตามมาตรา 3 ข้อ 2 ได้กำหนดว่า รัฐบาลต่างๆ อาจขยายขอบเขตการใช้ หรือจำกัดการใช้ข้อมูลฉบับนี้ได้ ไม่ว่าในเวลาที่ยังไม่ลงนาม หรือในเวลาที่ยังไม่ได้สัตยาบัน หรือในเวลาใดๆ หลังจากนั้น โดยทำการแจ้งความประสงค์ไปยัง Secretary General of Council of Europe และเฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้

⁴ ปตีป เมธาคุณวุฒิ และ อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ , “แนวทางในการออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลและสารสนเทศส่วนบุคคลในประเทศไทย,” หน้า 72.

⁵ เรื่องเดียวกัน , หน้า 71.

1. อาจจะจำกัดขอบเขตการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ใช้ต่อข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับบุคคลที่ได้รับการดำเนินการด้วยกรรมวิธีทางข้อมูลโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ (automated data file) ประเภทใดประเภทหนึ่งที่ได้ระบุไว้โดยเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็จะต้องไม่ได้รับความคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูล (Data protection law) ของรัฐนั้นๆ ด้วย

2. อาจจะขยายขอบเขตการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลนี้ให้รวมไปถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องด้วยกลุ่มบุคคล สมาคม มูลนิธิ บริษัทจำกัด บริษัท ตลอดจนองค์กรอิสระอื่นใดอันประกอบด้วยบุคคลต่างๆ ไม่ว่าจะองค์กรนั้นๆ มีฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมายหรือไม่

3. อาจจะขยายขอบเขตการใช้บังคับข้อมูลส่วนบุคคลนี้ให้รวมถึงข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับบุคคล ซึ่งไม่ได้รับการดำเนินการจัดเก็บด้วยกรรมวิธีทางข้อมูลโดยเครื่องคอมพิวเตอร์

สำหรับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามอนุสัญญานี้ได้กำหนดไว้ในมาตรา 5 (b) เป็นหลักการว่า

“ข้อมูลส่วนบุคคลที่ผ่านกระบวนการประมวลผลโดยอัตโนมัติ (automatic processing) จะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดนี้ กล่าวคือ

(b) จัดเก็บไว้โดยเป็นไปตามวัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมายดังที่ระบุไว้ และจะต้องไม่ใช่ให้ขัดกับวัตถุประสงค์นั้นๆ ”

จากบทบัญญัติในมาตรา 5 (b) จะเห็นว่า การใช้ หรืออภัยหนึ่งก็คือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายของการจัดเก็บข้อมูลนั้น โดยวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นดุลพินิจของรัฐภาคีที่จะกำหนดว่าวัตถุประสงค์ใดชอบด้วยกฎหมายหรือไม่⁶

อย่างไรก็ดี อนุสัญญานี้ ยอมให้รัฐภาคีสามารถตรากฎหมายให้แตกต่างไปจากหลักการคุ้มครองข้อมูลตามอนุสัญญานี้ได้ ซึ่งถือเป็นข้อยกเว้นที่ทำให้สามารถเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้ แม้จะไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บและการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลดังที่ระบุไว้ในกฎหมายก็ตาม ทั้งนี้

⁶ Herald D.J. Jongen and Gerrit A. Vriezen, “The Council of Europe and the European Community,” p. 145.

เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 ว่าด้วย ข้อยกเว้นและข้อจำกัดของหลักการพื้นฐานของอนุสัญญา โดยมีสาระสำคัญว่า

“ 1. ไม่มีข้อยกเว้นสำหรับหลักการพื้นฐานของการคุ้มครองข้อมูลตามมาตรา 5, 6 และ 8 แห่งอนุสัญญานี้⁷ เว้นแต่ข้อยกเว้นนั้นจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรานี้

⁷ มาตรา 5 ว่าด้วย คุณภาพของข้อมูล (Quality of data) บัญญัติว่า “ ข้อมูลส่วนบุคคลที่ผ่านการประมวลผลโดยอัตโนมัติ จะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดนี้ กล่าวคือ

- (a) ต้องได้มาและดำเนินการต่างๆ อย่างเป็นธรรมและชอบด้วยกฎหมาย
- (b) จัดเก็บไว้โดยเป็นไปตามวัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมาย ดังที่ระบุไว้ และจะต้องไม่ใช่ให้ขัดกับวัตถุประสงค์นั้น
- (c) ต้องจัดเก็บอย่างเพียงพอ เกี่ยวเนื่อง และไม่เกินไปกว่าความสัมพันธกับวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บข้อมูลนั้น
- (d) ต้องมีความถูกต้องและปรับปรุงให้ทันสมัยเท่าที่จำเป็น
- (e) การเก็บรักษาข้อมูล ซึ่งอยู่ในรูปที่อาจพิสูจน์ บ่งชี้ถึงบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลได้ จะต้องไม่จัดเก็บไว้ยาวนานกว่าที่จำเป็นแก่วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บ ”

มาตรา 6 ว่าด้วย ประเภทเฉพาะของข้อมูล (Special categories of data) บัญญัติว่า “ ข้อมูลส่วนบุคคลที่แสดงให้ทราบถึงชาติกำเนิด ความคิดเห็นในทางการเมือง หรือศาสนา หรือความเชื่ออื่นๆ รวมทั้งเกี่ยวกับประวัติทางสุขภาพหรือทางเพศ และเกี่ยวกับการกระทำผิดทางอาญา จะต้องไม่จัดเก็บไว้ด้วยกรรมวิธีทางข้อมูลโดยคอมพิวเตอร์ เว้นแต่กฎหมายของรัฐบาลคั้นๆ ได้ให้ความคุ้มครองอย่างเหมาะสม ”

มาตรา 8 ว่าด้วย มาตรการเสริมในการคุ้มครองเจ้าของข้อมูล หรือสิทธิของเจ้าของข้อมูล (Additional safeguards for the data subject) ได้บัญญัติว่า “ บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลจะต้องได้รับสิทธิดังต่อไปนี้

- (a) ได้ทราบว่าข้อมูลส่วนบุคคลอันเกี่ยวกับตนได้รับการจัดเก็บในระบบคอมพิวเตอร์ วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บ และทราบถึงบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมการจัดเก็บ และสถานที่หลักในการดำเนินการธุรกิจของบุคคลดังกล่าว
- (b) ได้รับการยืนยันว่าข้อมูลที่เกี่ยวข้องตนได้รับการจัดเก็บด้วยกรรมวิธีทางข้อมูลโดยคอมพิวเตอร์หรือไม่ ภายในระยะเวลาอันสมควร และไม่มีค่าใช้จ่ายซึ่งมากเกินไป รวมทั้งได้รับการแจ้งให้ทราบถึงข้อมูลดังกล่าวในรูปแบบที่สามารถเข้าใจได้
- (c) ได้รับการแก้ไขให้ถูกต้อง หรือลบข้อมูล ในกรณีที่การดำเนินการในทางข้อมูลแตกต่างไปจากข้อกำหนดของกฎหมายแต่ละรัฐที่ได้มีขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามหลักการพื้นฐานในการคุ้มครองข้อมูลตามมาตรา 5 และ มาตรา 6 แห่งอนุสัญญานี้
- (d) ได้รับการเยียวยาแก้ไขหากการร้องขอต่างๆ เพื่อให้มีการยืนยัน หรือการแจ้งให้ทราบ การแก้ไขหรือลบข้อมูล แล้วแต่กรณี ไม่ได้รับการดำเนินการตามที่ร้องขอ ”

2. การตรากฎหมายภายในให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติในมาตรา 5, 6 และ 8 แห่งอนุสัญญา⁸ จะต้องเป็นกรณีที่จำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งสังคมประชาธิปไตย ดังนี้

(a) การรักษาความมั่นคงของรัฐ การป้องกันรักษาความปลอดภัยสาธารณะ การป้องกันรักษาประโยชน์ทางการเงินของรัฐ⁹ หรือการป้องกันปราบปรามการกระทำผิดอาญา

(b) คุ้มครองเจ้าของข้อมูล หรือสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ”

นอกจากนี้ อนุสัญญาดังกล่าวก็ยอมให้มีการจำกัดการใช้สิทธิตามมาตรา 8 (b) (c) และ (d) ได้ ในกรณีที่กระบวนการในทางข้อมูลโดยคอมพิวเตอร์นั้น เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ด้านสถิติหรือเพื่อการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ เมื่อเป็นที่แน่ชัดว่าไม่เสี่ยงต่อการล่วงละเมิดสิทธิในชีวิตส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูล ทั้งนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 ข้อ 3

3.1.2 การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามอนุสัญญาว่าด้วย สิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป

อนุสัญญาดังกล่าวได้ร่างขึ้นโดยสภายุโรป (Council of Europe) ซึ่งเป็นผลมาจากการถดถอยสิทธิของลัทธิเผด็จการในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อสงครามได้สิ้นสุดลง จึงได้มีการเคลื่อนไหวในการที่จะเสริมสร้างระบบการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอย่างมีประสิทธิภาพขึ้น โดยในทวีปยุโรปได้มีความร่วมมือกันในระดับภูมิภาค จัดตั้งสภายุโรปขึ้นในวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1949 และเพื่อดำเนินการให้มีการ คุ้มครองสิทธิมนุษยชน สภายุโรปได้นำหลักการในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มาปฏิบัติให้มี ประสิทธิภาพภายในบรรดาระัฐสมาชิกของตน โดยการจัดทำอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐาน (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)⁹ เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1950 ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีว่า “ อนุสัญญาว่าด้วย สิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป ” (European Convention on Human Rights) และอนุสัญญาดังกล่าวนี้มีผลบังคับเมื่อวันที่ 3 กันยายน ค.ศ.

⁸ คำว่า “ ประโยชน์ทางการเงิน ” (Monetary interests) ตามมาตรา 5 นี้ มีความชอบธรรมที่จะหมายความรวมถึง การตรวจหาการหนีภาษี และการทำให้เสียหายต่อระบบการควบคุมอัตราแลกเปลี่ยน และบางที่รวมทั้งการเงินช่วยเหลือหรือสวัสดิการสังคม (social welfare benefits) ด้วย (James Michael , *Privacy and Human Rights : International and Comparative Study , with Special Reference to Development in Information Technology* , p. 37.)

⁹ กุลพล พลวัน , *พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน* , พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2538) , หน้า 89.

1953¹⁰ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการชำระและทำให้ประจักษ์ผลซึ่งสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐาน¹¹ ซึ่งอนุสัญญานี้ได้ถูกนำไปเป็นแบบอย่างในการจัดทำอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอื่นๆ ด้วย¹²

สำหรับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามอนุสัญญานี้ มิได้มีการกำหนดไว้โดยตรง แต่อย่างไรก็ดี ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สิทธิส่วนบุคคลสามารถพิจารณาได้เป็น 2 ส่วน คือ สิทธิส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตัวคน ร่างกาย และสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ดังนั้น การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามอนุสัญญานี้ จึงอาจพิจารณาได้จากข้อจำกัดหรือข้อยกเว้นของสิทธิส่วนบุคคล ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8 (2) ซึ่งมีสาระสำคัญเช่นเดียวกันกับมาตรา 9 แห่งอนุสัญญาว่าด้วย การคุ้มครองบุคคลในเรื่องการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยอัตโนมัติ กล่าวคือ มาตรา 8 (2) บัญญัติว่า

“สิทธิส่วนบุคคลจะไม่ถูกแทรกแซงโดยผู้มีอำนาจของรัฐ เว้นแต่กรณีที่เป็นไปตามกฎหมาย และกรณีมีความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตยเพื่อรักษาประโยชน์ในด้านความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัย สาธารณะ หรือความเจริญในทางเศรษฐกิจ (economic well-being) ของประเทศ การป้องกันความไม่สงบเรียบร้อย หรือการกระทำผิดอาญา เพื่อคุ้มครองสุขภาพหรือศีลธรรมของบุคคล หรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ”

นอกจากนี้ สิทธิส่วนบุคคลก็อาจจะถูกแทรกแซงได้ในภาวะที่เกิดสงคราม หรือมีเหตุฉุกเฉิน สาธารณะ (public emergency) ที่อาจเป็นอันตรายต่อชีวิตของคนในชาติ ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 15 ซึ่งมีผลทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลอาจถูกเปิดเผยได้เมื่อมีข้อเท็จจริงดังกล่าวเกิดขึ้น แต่อนุสัญญานี้ก็ให้ระงับสิทธิเท่าที่จำเป็นแก่สถานการณ์เท่านั้น และรัฐสมาชิกจะต้องยื่นคำร้องขอถอนตัวออกจากความผูกพันตามสนธิสัญญาเป็นการชั่วคราวต่อเลขาธิการของสภาแห่งยุโรป ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปได้มีความเห็นว่าคณะกรรมการฯ มีหน้าที่ตามบทบัญญัติในมาตรา 15 ที่จะพิจารณาถึง “ภาวะฉุกเฉินของประเทศที่อาจเป็นอันตรายต่อชีวิตของคนในชาติ ” แต่ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการฯ ก็

¹⁰ Francis G. Jacobs and Robin C.A. White, The European Convention on Human Rights, 2 nd ed. (Oxford : Oxford University Press., 1966), p. 3.

¹¹ กุลพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน. หน้า 92.

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 104 – 105.

รับรองว่า จะต้องยอมให้รัฐสมาชิกมีดุลพินิจในการพิจารณาถึงภาวะฉุกเฉินบ้าง ซึ่งศาลสิทธิมนุษยชนก็เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ¹³

ยกตัวอย่างเช่น ในคดีที่ชาวออสเตรียนถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ เนื่องจากทำลายทรัพย์สินในระหว่างการเดินขบวนประท้วง (demonstration) ซึ่งในคดีนี้เขาถูกปล่อยให้พ้นผิด แต่ในระหว่างการพิจารณาคดี ผู้อำนวยการสำนักงานตำรวจแห่งสหพันธ์เวียนนา (Vienna Federal Police Directorate) ได้ยื่นรายงานต่อศาล ซึ่งในรายงานดังกล่าวมีข้อมูลในอดีต เกี่ยวกับการชุมนุมทางการเมือง children's holiday camps ในปี ค.ศ. 1961 1963 และ 1972 เมื่อเขาอายุได้ 7 ปี 9 ปี และ 18 ปี ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้หนังสือพิมพ์ลงข่าวว่าเขาเป็นนักเรียนคอมมิวนิสต์ แต่อย่างไรก็ดี กิจกรรมดังกล่าวนี้ มิได้เป็นการล่วงละเมิดกฎหมายใดๆ และเขาไม่ได้ถูกตัดสินลงโทษในคดีอาญา ซึ่งในคดีนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป¹⁴ เห็นว่า การใช้ข้อมูลเช่นนั้นในกระบวนการพิจารณาความทางอาญา เป็นความจำเป็นสำหรับการป้องกันอาชญากรรม¹⁵

¹³ โกลด์ โสภาคย์วิจิตร, “การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ,” กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ม.ป.ป., หน้า 37 – 38. (อัคราเนนา)

¹⁴ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญา¹ และเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาดังกล่าว โดยมีความหน้าที่ที่สำคัญ ดังนี้ คือ ตรวจสอบคำร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งยื่นโดยรัฐบาลหรือโดยเอกชน เพื่อวินิจฉัยคำร้องนั้นว่าควรรับไว้พิจารณาหรือไม่ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ คำร้องเรียนนั้นอยู่ภายในอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่จะพิจารณาได้ และเข้าเงื่อนไขตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาหรือไม่

เมื่อคำร้องเรียนได้ถูกรับไว้พิจารณาแล้ว แต่เป็นกรณีที่ไม่อาจประนีประนอมกันได้ตามขั้นตอนที่อนุสัญญาได้กำหนดไว้ คำร้องเรียนนี้ก็จะถูกยื่นให้พิจารณาโดยคณะกรรมการเต็มคณะ ซึ่งคณะกรรมการเต็มคณะจะพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น พร้อมกับให้ความเห็นว่าข้อเท็จจริงนั้น ได้แสดงให้เห็นถึงการที่รัฐที่เกี่ยวข้องได้กระทำการละเมิดอนุสัญญาหรือไม่ แม้ความเห็นนี้จะไม่ผูกมัดคู่กรณี แต่จากประสบการณ์ที่ผ่านมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญยิ่งของความเห็นของคณะกรรมการ ว่า การกระทำต่างๆ ของรัฐที่เป็นสมาชิกล้วนได้รับอิทธิพลไปจากรายงานและความเห็นของคณะกรรมการ และรายงานและความเห็นนี้ จะเป็นจุดเริ่มต้นไปสู่การดำเนินการอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งจะมีการวินิจฉัยที่มีผลผูกมัดคู่กรณีต่อไป (กุลพอด พอลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, หน้า 95 – 96.)

¹⁵ James Michael, Privacy and Human Rights: International and Comparative Study, with Special Reference to Development in Information Technology, p. 30.

อีกกรณีหนึ่ง เช่น การสำรวจสำมะโนครัว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป ก็เห็นว่า เป็นการแทรกแซงสิทธิส่วนบุคคลตามมาตรา 8 แต่เข้าข้อยกเว้นกรณีเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย และเป็นความจำเป็นสำหรับการเสริมสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ (economic well - being) ของประเทศ ดังนี้เป็นต้น¹⁶

3.2 การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายของต่างประเทศ

“ การเปิดเผย ” จัดเป็นมาตรการหนึ่งของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีหลักว่า “ ข้อมูลส่วนบุคคลจะเปิดเผยมิได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ” ดังนั้น การศึกษาหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล จึงสามารถพิจารณาได้จากกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั่นเอง โดยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะจำกัดการศึกษาเฉพาะการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ และจะเป็นการศึกษาเฉพาะกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายทั่วไปของแต่ละประเทศที่นำมาศึกษาเท่านั้น และเนื่องจาก สิทธิส่วนบุคคล (ซึ่งเป็นสิ่งที่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มุ่งประสงค์จะคุ้มครอง) เป็นสิทธิที่ได้รับการพัฒนามาจากประเทศคอมมอนลอร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำพิพากษาของศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา ฉะนั้น การศึกษาการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายของต่างประเทศในบทนี้ จึงจะพิจารณาจากกฎหมายของประเทศคอมมอนลอร์เป็นสำคัญ อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศนิวซีแลนด์ ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

3.2.1 ความเป็นมาและขอบเขตการใช้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในต่างประเทศ

3.2.1.1. ประเทศสหรัฐอเมริกา

การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วยกัน 2 ฉบับ คือ Freedom of Information Act 1966 (FOIA) และ Privacy Act 1974 โดยกฎหมาย

¹⁶ Ibid., p. 31.

ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวนี้ มีผลบังคับใช้ในวัตถุประสงค์ที่แตกต่าง กล่าวคือ FOIA มุ่งที่จะคุ้มครอง “ สิทธิในการรับรู้ ” (Right to know) ส่วน Privacy Act มุ่งคุ้มครอง “ สิทธิส่วนบุคคล ” (Right to privacy) แต่หลักกฎหมายของ FOIA ก็มีได้ละทั้งสิทธิส่วนบุคคลไว้ ด้วยการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลไว้ 2 ด้าน คือ กำหนดสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับคนที่ครอบครองไว้ โดยรัฐบาลกลาง และให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลมิให้ถูกส่งละเมิดจากบุคคลที่สาม โดยกำหนดเป็นข้อยกเว้นที่จะให้ประชาชนเข้าถึงหรือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอันเป็นเรื่องส่วนบุคคล ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสารจากการอยากรู้อยากเห็นที่ไม่สมควรของสาธารณชน ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่า ทั้ง FOIA และ Privacy Act ต่างก็มีจุดร่วมกันประการหนึ่ง คือ การให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลด้วยนั่นเอง

ซึ่งสิทธิส่วนบุคคลนี้ เพิ่งจะเกิดขึ้น¹⁷ มาไม่นานนักเมื่อเทียบกับสิทธิประเภทอื่นๆ โดยเชื่อกันว่าคดีแรกในสหรัฐอเมริกาที่ศาลพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายฐานละเมิดสิทธิในชีวิตส่วนตัวเกิดขึ้นในมลรัฐมิชิแกน เมื่อ พ.ศ. 2424 ต่อมาในปี พ.ศ. 2429 ศาลฎีกาสหรัฐได้วินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในที่อยู่อาศัยและในชีวิตส่วนตัวของบุคคลให้ปลอดจากการละเมิดทุกรูปแบบของรัฐบาล¹⁸

โดยจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการพัฒนาให้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลโดยกฎหมายนั้น กล่าวได้ว่า เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1890 หลังจากที่เกิดบทความเรื่อง “ The Right to Privacy ” ของ Samuel D. Warren และ Louis D. Brandies ได้พิมพ์เผยแพร่ในวารสาร Harvard Law Review ซึ่งสาระสำคัญของบทความนี้กล่าวว่า หลักการที่บุคคลจักต้องได้รับการคุ้มครองโดยบริบูรณ์ในร่างกายและทรัพย์สินนั้น เป็นหลักการที่เก่าแก่พอๆ กับคอมมอนลอว์ แต่เราก็พบความจำเป็นครั้งแล้วครั้งเล่าที่จะต้องมานั่งตีความกันใหม่ถึงลักษณะและขอบเขตแห่งการคุ้มครองนั้น ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง นำมาซึ่งความจำเป็นที่จะต้องรับเอาสิทธิใหม่ๆ จะเห็นได้จากในสมัยแรกๆ กฎหมายบังคับให้มีการชดใช้ค่าเสียหายเฉพาะการละเมิดต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน เป็นการจำกัดเพียงเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการประทุษร้ายทุกรูปแบบ ต่อมากฎหมายได้รับรองธรรมชาติทางจิตใจของมนุษย์

¹⁷ ที่จริงแล้วหมายถึง การเพิ่งจะได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมาย

¹⁸ กิตติพันธ์ เกียรติสุนทร , “ มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ” (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 119.

ขอบเขตของสิทธิตามกฎหมายเหล่านี้จึงถูกขยายออกไปเรื่อยๆ ปัจจุบันสิทธิในชีวิตมีความหมายถึง สิทธิที่จะมีความสุขในชีวิต อีกนัยหนึ่ง สิทธิที่จะอยู่ตามลำพัง¹⁹

ต่อมาในปี ค.ศ. 1902 ศาลอุทธรณ์มลรัฐนิวยอร์ก พิพากษาคด้วยคะแนน 4 ต่อ 3 ให้ยกคำร้องของโจทก์ที่ขอให้ศาลออกคำสั่งห้ามใช้รูปเด็กผู้หญิงผู้หนึ่งโฆษณาแป้งข้าวสาลี ทั้งๆ ที่ตัวเด็กและผู้ปกครองมิได้ยินยอมในการโฆษณานั้น โดยศาลให้เหตุผลว่า กฎหมายเกี่ยวข้องกับสิ่งที่เป็นรูปธรรมและไม่มี เจตนาหมายให้มีการชดใช้ค่าเสียหายทางจิตใจ ซึ่งคำพิพากษาดังกล่าวได้กลายเป็นตัวกระตุ้นให้รัฐสภามลรัฐนิวยอร์ก ผ่านรัฐบัญญัติรับรองสิทธิในชีวิตส่วนตัวในปี ค.ศ. 1903 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกในสหรัฐอเมริกาที่ออกมารับรองสิทธินี้ โดยบัญญัติให้การละเมิดต่อสิทธิในชีวิตส่วนตัวของผู้อื่นเป็นความผิดทั้งทางอาญาและทางแพ่ง กฎหมายฉบับนี้บัญญัติเอาความผิดแก่ผู้ที่ใช้ชื่อ ภาพถ่าย หรือภาพวาดของบุคคลอื่นที่ยังมีชีวิตอยู่เพื่อการโฆษณาหรือเพื่อการค้า โดยมิได้รับความยินยอมล่วงหน้าเป็นหนังสือจากบุคคลนั้น

ความต้องการการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในสหรัฐอเมริกานั้น ส่วนใหญ่จะมีสาเหตุเนื่องมาจากกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ซึ่งทำหน้าที่ในการให้ความบันเทิง เสนอข่าวสาร ให้ความรู้แก่ประชาชน มีการตั้งข้อสังเกต การวิจารณ์ ดิชม ต่างๆ นานา ซึ่งแม้จะถือว่าเป็นบทบาทสำคัญในระบบประชาธิปไตย แต่ผลที่สุดก็จะนำไปสู่ปัญหาของการล่วงละเมิดต่อสิทธิความเป็นอยู่ของบุคคล ซึ่งถูกเปิดเผยเรื่องราวหรือขอบเขตส่วนตัว โดยมีการนำข่าวสารและข้อมูลมาเปิดเผย การลงชื่อหรือภาพเป็นการล้อเลียน เหล่านี้เป็นต้น

นอกจากนี้ การโฆษณาสินค้าไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาในสื่อประเภทใด ก็มีส่วนทำลายสิทธิความเป็นส่วนตัวทั้งสิ้น การเก็บสถิติข้อมูลของหน่วยราชการ การติดตามสืบสวนสืบค้นขององค์การรัฐบาล หรือจากนักสืบเอกชน เกี่ยวกับรายละเอียดในชีวิตส่วนตัวของบุคคล ถือเป็นอันตรายอย่างยิ่ง และยังในปัจจุบันนี้ เทคโนโลยีสมัยใหม่ยังได้สร้างเครื่องมือที่สามารถก้าวล่วงเข้าไปละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวได้ง่ายและโดยที่บุคคลนั้นไม่รู้ตัว เช่น เคนส์ดิงภาพจากระยะไกล เครื่องบันทึกเสียงและไมโครโฟนดักฟังการสนทนา เป็นต้น

¹⁹ เรื่องเดียวกัน , หน้า 120.

ในสหรัฐอเมริกา มลรัฐต่างๆ กว่า 35 มลรัฐ ได้ให้การรับรองสิทธิความเป็นส่วนตัวนี้ โดยมลรัฐยูทาห์ได้ให้ความรับรองสิทธินี้แก่นิติบุคคลด้วย เท็กซัสเป็นอีกมลรัฐหนึ่งในตอนแรกไม่รับรองสิทธินี้ แต่ต่อมาในปี ค.ศ. 1973 ศาลฎีกามลรัฐเท็กซัสได้พิพากษาว่า การละเมิดสิทธิในชีวิตส่วนตัวโดยปราศจากเหตุผล เป็นการก่อความเสียหายทางกฎหมาย ซึ่งจะต้องชดใช้ค่าเสียหาย โดยให้เหตุผลดังนี้ สิทธิในชีวิตส่วนตัว มีผู้ให้นิยามไว้ หมายถึง สิทธิของบุคคลที่จะอยู่ตามลำพัง ที่จะมีชีวิตอย่างสันโดษ ที่จะไม่ตกเป็นข่าวโดยไม่สมควร สำหรับความหมายที่ถือกันทางศาล สิทธิในชีวิตส่วนตัว หมายถึง สิทธิที่จะมิให้มีการนำบุคลิกภาพของบุคคลไปใช้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มิให้มีการโฆษณาเรื่องราวส่วนตัว อันสาธารณะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยชอบ หรือมิให้มีการก้าวล่วงโดยมิชอบต่อกิจกรรมส่วนตัวของบุคคล ในลักษณะรุนแรง หรือก่อให้เกิดความตกใจ ละอายใจ หรืออับอายใจ

ในมลรัฐนิวยอร์กเองได้มีการบัญญัติกฎหมายออกมาคุ้มครองสิทธิส่วนตัว คือ N.Y. Civil Right Law 1921 Titles 50–51 ซึ่งบัญญัติว่า การใช้ชื่อ รูปภาพ หรือรูปถ่ายของบุคคลอื่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการค้าหรือการโฆษณา โดยที่เขามิได้ให้ความยินยอมเป็นหนังสือ เป็นความผิดทั้งทางอาญาและเป็นการละเมิดด้วย²⁰

จากแรงกระตุ้นต่างๆ เหล่านี้เอง ทำให้แนวคิดเรื่องสิทธิความเป็นส่วนตัวได้รับการยอมรับว่าเป็นสิทธิประการหนึ่งในสิทธิมนุษยชน และได้มีการเสนอเรื่อง กฎหมายความเป็นส่วนตัวเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาอเมริกัน หลังจากมีการอภิปรายโต้เถียงและแสดงความคิดเห็นในหลายประเด็นแล้ว กฎหมาย Privacy Act ก็ได้รับการลงมติเห็นชอบจากรัฐสภาอเมริกันและลงนามโดยประธานาธิบดีฟอร์ด เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1974 โดยกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างความจำเป็นของรัฐบาลในการมีไว้ซึ่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบุคคลกับสิทธิของปัจเจกบุคคลในการที่จะได้รับการคุ้มครองจากการล่วงล้ำสิทธิส่วนบุคคลโดยหน่วยงานของรัฐบาลกลางเกี่ยวกับการจัดเก็บ การรักษา การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล²¹

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 120 – 122.

²¹ U.S. Department of Justice, Office of Information and Privacy, Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1996), p. 543.

สำหรับบุคคลที่จะได้รับความคุ้มครองตาม Privacy Act จะต้องเป็นประชาชนชาวอเมริกันหรือบุคคลผู้ซึ่งมีภูมิลำเนาถาวรโดยถูกต้องตามกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกาเท่านั้น²² ส่วนนิติบุคคลไม่มีสิทธิใดๆ ตามกฎหมายนี้²³ และกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับกับข้อมูลทุกชนิดไม่ว่าจะจัดเก็บด้วยระบบคอมพิวเตอร์หรือไม่ โดยข้อมูลนั้นอยู่ในความครอบครองดูแลของหน่วยงานในฝ่ายบริหารของรัฐบาลกลางทุกหน่วยงาน และรวมตลอดถึงสำนักงานบริหารของประธานาธิบดี (Executive Office of the President) ส่วนราชการทางทหาร (military department) รัฐวิสาหกิจ (Government corporation) บริษัทที่ได้รับทุนอันอยู่ในความควบคุมของรัฐบาล (Government controlled corporation) ส่วนองค์กรของรัฐ (federal entities) ที่มีใ้องค์กรฝ่ายบริหาร เช่น คณะลูกขุนใหญ่ องค์กรภาคเอกชน (private entities) และหน่วยงานฝ่ายบริหารของมลรัฐและท้องถิ่นต่างๆ ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้²⁴

3.2.1.2. ประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษนั้นให้ความสำคัญต่อเสรีภาพของสื่ออย่างมากในการแสดงความคิดเห็น โดยถือว่าสื่อมวลชนเป็นเสมือนตัวแทนต่อสิทธิที่จะรู้ (right to know) ของประชาชนในการค้นหาและเผยแพร่ความจริงอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ประกอบกับความไม่แน่ชัดในความหมายและขอบเขตของสิทธิส่วนบุคคล จึงทำให้สิทธิส่วนบุคคลไม่ได้รับความใส่ใจมากนัก แต่เดิมในประเทศอังกฤษไม่มีกฎหมายเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลเป็นการเฉพาะเจาะจง ฉะนั้น หากมีการล่วงละเมิดในสิทธิส่วนบุคคลแล้ว ศาลในประเทศอังกฤษจึงได้ใช้หลักกฎหมายลักษณะอื่นๆ เพื่อให้การคุ้มครองแก่สิทธิประเภทนี้ เช่น ถือว่าเป็นความผิดต่อความไว้วางใจต่อกัน (Breach of Trust or Confident) ผิดสัญญา (Breach of Contract) บุกรุก (Trespass) หมิ่นประมาท (Defamation) ก่อความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) เป็นต้น

²² กิตติพันธ์ เกียรติสุนทร , “ มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล , ” หน้า 122.

²³ U.S. Department of Justice , Office of Information and Privacy , Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview . p. 547.

²⁴ Ibid , pp. 543 - 544.

แต่อย่างไรก็ตาม การใช้กฎหมายดังกล่าวข้างต้น ไม่สามารถให้ความคุ้มครองต่อสิทธิส่วนบุคคลได้ทั้งหมดทุกกรณี เนื่องจากกฎหมายเหล่านั้น มิได้ตราออกมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองแก่สิทธิส่วนบุคคล

ตัวอย่างเช่น กรณีการใช้กฎหมายบุกรุก บังคับสำคัญ คือ ก้าวล่วงสิทธิของเจ้าของที่ดิน ฉะนั้น หากเป็นผู้เช่าโรงแรม ซึ่งถูกคักฟังทางโทรศัพท์จากโรงแรมที่เช่า นั้น ก็จะไม่สามารถใช้เรื่องบุกรุกเพื่อดำเนินคดีได้ เพราะมิใช่ผู้เสียหายตามกฎหมายบุกรุก หรือกรณีถูกแอบถ่ายภาพในระยะไกลจากกล้องชั้นดีเทคโนโลยีสูง ที่ผู้กระทำไม่ต้องเข้าไปในเขตที่ดินของผู้อื่น ก็จะใช้เรื่องบุกรุกไม่ได้ เพราะไม่มีการล่วงล้ำเข้าไปในที่นั้นๆ

หรือกรณีใช้กฎหมายเรื่องหมิ่นประมาท หากเป็นเรื่องที่ไม่ทำให้เกิดการเสียหายชื่อเสียงต่อประชาชน แต่เจ้าตัวไม่ต้องการตกเป็นข่าวแล้ว ย่อมไม่สามารถใช้กฎหมายเรื่องนี้ปรับแก้กรณี เพราะการจะผิดฐานหมิ่นประมาท จะต้องทำให้เกิดความรู้สึกถูกลดคุณค่าในชื่อเสียง เป็นต้น

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น ทำให้ต้องพิจารณาถึงการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิส่วนบุคคลในฐานะที่เป็น “สิทธิ” ของบุคคลอย่างหนึ่ง ที่ควรได้รับการคุ้มครอง โดยมีลักษณะเฉพาะในการถูกกระทำที่เป็นความผิด

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงได้มีความพยายามที่จะให้ความคุ้มครองแก่สิทธิส่วนบุคคล โดยในปี ค.ศ. 1970 รัฐบาลอังกฤษได้จัดตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่ง มีชื่อว่า “Younger Committee” เพื่อพิจารณาศึกษาว่า มีความต้องการและจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองประชาชนต่อการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ซึ่งเกิดจากการกระทำของผู้อื่นหรือหน่วยงานในภาคเอกชน โดยได้ผลการศึกษาว่า ไม่มีความจำเป็น โดยในรายงานกล่าวว่า “เมื่อพิจารณาโดยถี่ถ้วนแล้ว สิทธินี้ดูจะเกินเลยบรรดาสิทธิบุคคลที่อยู่ในสังคมซึ่งมีพึงได้ จึงไม่ควรได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย”

ต่อมาในปี ค.ศ. 1976 รัฐบาลอังกฤษได้จัดตั้งคณะกรรมการอีกชุดหนึ่งขึ้นมา มีชื่อว่า “Lindon Committee” เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำต่อรัฐบาลในเรื่องมาตรฐานในการใช้คอมพิวเตอร์เก็บและใช้ข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับบุคคล ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวทางไปจากเดิมที่ต้องการทราบกฎหมายประเภทนี้จำเป็นหรือไม่ ไปสู่การตัดสินใจที่จะสร้างกฎเกณฑ์ดังกล่าวขึ้นมา โดยไม่พิจารณาว่าจำเป็นต้อง

มีกฎเกณฑ์นั้นๆ หรือไม่ แต่เนื่องจากในขณะที่คณะกรรมการชุดนี้ได้ยื่นเสนอรายงานนั้น เป็นเวลาที่รัฐบาลชุดใหม่เข้ารับตำแหน่งและได้มีการตัดทอนหน่วยงานที่ไม่จำเป็นออก รายงานของคณะกรรมการชุดนี้จึงไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลชุดใหม่แต่อย่างใด²⁵

ในระยะเวลาเดียวกันนี้ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในยุโรปตอนเหนือค่อนข้างจะแตกต่างกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ โดยหลายๆ ประเทศได้ดำเนินการจัดให้มีกฎหมายเพื่อคุ้มครองการเก็บและใช้ข้อมูลข่าวสารเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และมีการเคลื่อนไหวในตลาดร่วมยุโรป (EU) อันทำให้เกิดผลในการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วย การคุ้มครองบุคคลเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยอัตโนมัติ (Convention for the Protection of Individual with regard to Automatic Processing of Personal Data) ซึ่งอังกฤษในฐานะที่เป็นประเทศสมาชิก จึงจำเป็นต้องให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาดังกล่าวเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ. 1981²⁶ และเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาดังกล่าว ประเทศอังกฤษได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูล (Data Protection Bill) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการคือ เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลอันเนื่องมาจากการใช้คอมพิวเตอร์เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว และเป็นการปกป้องประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจาก เมื่ออนุสัญญาดังกล่าวนั้นมีผลบังคับแล้ว จะทำให้ประเทศต่างๆ ที่ตรากฎหมายคุ้มครองข้อมูลแล้ว สามารถปฏิเสธไม่อนุญาตให้มีการส่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปยังประเทศอื่นที่ไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองในลักษณะเดียวกันได้ ดังนั้น หากอังกฤษไม่ตรากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสาร ย่อมจะเกิดการเสี่ยงต่อความเสียหายในทางการค้าระหว่างประเทศ²⁷

เมื่อมีการจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าวแล้ว ได้มีการเสนอต่อสภาสูง (House of Lords) ในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ. 1982 แต่เมื่อเสนอให้สภาสามัญ (House of Commons) พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวได้ตกไป ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1983 อย่างไรก็ตาม ภายหลัง ได้มีการเสนอร่างกฎหมายคุ้มครองข้อมูลข่าวสารให้รัฐสภาพิจารณาใหม่อีกครั้ง ซึ่งสามารถผ่านการพิจารณาของรัฐสภาไปได้อย่างยากลำบาก

²⁵ ซันอาร์ มาลีศรีประเสริฐ, “ การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลกับการสื่อสารสนเทศ ” (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิตภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 112 - 129.

²⁶ กิตติพันธ์ เกียรติสุนทร, “ มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล, ” หน้า 102.

²⁷ Simon Chalton and Shelagh Gaskill, Data Protection Law (London : Sweet & Maxwell, 1988),
p. 1007.

โดยร่างกฎหมายฉบับนี้ได้รับพระบรมราชานุญาต (Royal Assent) ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 1984²⁸ โดยมีชื่อว่า Data Protection Act 1984

เมื่อได้ประกาศใช้ Data Protection Act 1984 แล้ว มีผลให้การจัดเก็บสารสนเทศทุกประเภท อันเกี่ยวกับบุคคลโดยระบบคอมพิวเตอร์ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้ กล่าวคือ Data Protection Act ใช้บังคับกับการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลโดยระบบคอมพิวเตอร์ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยข้อมูลข่าวสารนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับบุคคลธรรมดา ซึ่งสามารถพิสูจน์หรือบ่งชี้ถึงบุคคลหนึ่งๆ ได้โดยตัวข้อมูลข่าวสารนั่นเอง หรือ โดยการตรวจสอบด้วยข้อมูลข่าวสารอื่นๆ ที่อยู่ในความครอบครองของ “ ผู้ใช้ข้อมูล ” (data user)²⁹ และเป็นข้อมูลข่าวสารที่ถูกจัดเก็บไว้ในประเทศอังกฤษ³⁰ กล่าวคือ กฎหมายฉบับนี้ไม่ใช้บังคับกับผู้เก็บและใช้ข้อมูลข่าวสารหรือบุคคลผู้ซึ่งปฏิบัติการในสำนักงานคอมพิวเตอร์ที่การเก็บและการใช้ และการให้บริการด้านข้อมูลข่าวสารนั้นอยู่นอกประเทศอังกฤษ รวมทั้งไม่ใช้บังคับต่อข้อมูลข่าวสารซึ่งกระบวนกรทางข้อมูลข่าวสารนั้นๆ จัดทำขึ้นนอกประเทศอังกฤษ เว้นแต่ข้อมูลข่าวสารนั้นใช้หรือมุ่งหมายที่จะใช้ภายในประเทศอังกฤษ³¹

3.2.1.3. ประเทศนิวซีแลนด์

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคลในประเทศนิวซีแลนด์ ก็เหมือนกับในหลายๆ ประเทศ กล่าวคือ ได้เกิดขึ้นเมื่อมีการจัดทำสำมะโนประชากรในปี ค.ศ. 1971 โดยคณะกรรมการของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (Law Revision Commission) ได้เริ่มทำการสอบถามไปยังภาครัฐและภาคเอกชนในเรื่องสิทธิส่วนบุคคลและคอมพิวเตอร์ จากนั้นในปีต่อมา คณะกรรมการดังกล่าวจึงได้ประกาศว่า จะมีการกำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบข้อมูลข่าวสารขึ้น

²⁸ Ibid. , p. 1008.

²⁹ John R.C. Clitheroe and Jane Ivinson, “ England,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), *Data Transmission and Privacy* (Dordrecht : Martinus Nijhoff Publisher , 1994), p. 116.

³⁰ ที่จริงแล้ว Data Protection Act มิได้มีผลใช้บังคับเฉพาะในประเทศอังกฤษ (England) เท่านั้น เนื่องจากในคำรภาษาอังกฤษ และในคำบทบัญญัติของ Data Protection Act เอง ใช้คำว่า “ United Kingdom ” ซึ่งหมายถึง “ สหราชอาณาจักร ” อันประกอบไปด้วยประเทศอังกฤษ สกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ

³¹ กิตติพันธ์ เกียรติสุนทร , “ มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล , ” หน้า 107.

ต่อมา ในการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1972 เรื่องสิทธิส่วนบุคคลได้ถูกนำมาหาเสียงโดยพรรคแรงงานว่า จะตรากฎหมายเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในทางคอมพิวเตอร์ ซึ่งมีผลทำให้มีการตรากฎหมาย Wanganui Computer Centre Act ขึ้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1976 และโดยผลของกฎหมายฉบับนี้ ได้มีการจัดตั้งสำนักงาน Wanganui Computer Centre และคณะกรรมการตามกฎหมายนี้ (Wanganui Computer Centre Privacy Commissioner) โดยสำนักงานฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูลข่าวสารแก่กรมยุติธรรม กรมตำรวจ และกระทรวงคมนาคม เช่น รวบรวมข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับผู้ต้องขัง การบังคับโทษปรับ ข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียนยานพาหนะและใบอนุญาตขับขี่ การจดทะเบียนอาวุธปืน เป็นต้น ส่วนคณะกรรมการตามกฎหมายนี้ ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลโดยคำแนะนำของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ค่อนข้างกว้างขวาง ซึ่งหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่ง คือรับคำร้องทุกข์และทำการสอบสวนในกรณีที่บุคคลได้ร้องทุกข์โดยมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับคนที่ได้บันทึกไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ มีการบันทึกผิดพลาดอันเนื่องมาจากความไม่ถูกต้องของข้อมูลข่าวสาร การละเว้น ตัดทอน หรือรวบรวมข้อมูลโดยไม่มีอำนาจ หรือเนื่องมาจากการบันทึกข้อมูลซึ่งเป็นการแสดงจำนวนที่อาจทำให้เข้าใจผิด หรือหลงผิดได้ (misleading impression)

จากนั้น คณะกรรมการฯ ก็จะส่งรายงานการสอบสวนคำร้องนั้นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพร้อมกับคำแนะนำ (directions) ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นต้องปฏิบัติตาม³²

นอกจากนี้แล้ว ก็มีการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลสิทธิส่วนบุคคลเพิ่มเติมขึ้นอีก โดยในปี ค.ศ. 1977 ได้มีการตรากฎหมาย Human Rights Commission Act 1977 ขึ้น ซึ่งเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่นิวซีแลนด์ได้ทำไว้ กล่าวคือ ดำเนินการให้เป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (United Nations International Convention on civil and Political Rights) โดยผลของกฎหมายฉบับนี้ ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน มีหน้าที่ตรวจสอบ (inquiring) กรณีใดๆ ที่เกิดขึ้นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งปรากฏว่ามีการกล่าวอ้างว่าละเมิดสิทธิส่วนบุคคล และคณะกรรมการสามารถรายงาน พร้อมทั้งให้คำแนะนำ

³² James Michael, *Privacy and Human Rights: International and Comparative Study, with Special Reference to Development in Information Technology*, p. 707.

ไปยังนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องสิทธิส่วนบุคคล นอกจากนี้ ก็มีหน้าที่เก็บและรวบรวมข้อมูล รวมทั้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอธิบายถึงกรณีที่มีการร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลนั้นได้ แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไม่มีอำนาจที่จะทำการสอบสวน (investigation) คำร้องทุกข์ของผู้เสียหายได้ ซึ่งแตกต่างจากคณะกรรมการตามกฎหมาย Wanganui Computer Centre Act³³

ต่อมา ประเทศนิวซีแลนด์ได้ตรากฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ (Official Information Act) ในปี ค.ศ. 1982 แม้กฎหมายฉบับนี้จะมีได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์แรกเริ่มเพื่อกำหนดมาตรการในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลก็ตาม หากแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระบบการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างไรก็ดี ข้อมูลส่วนบุคคลก็จัดเป็นข้อยกเว้นประการหนึ่งของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายนี้ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า กฎหมายฉบับนี้ก็กำหนดมาตรการในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารไว้ด้วยเช่นกัน แต่กฎหมายนี้ก็ให้ความสำคัญคุ้มครองเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองดูแลของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น

และโดยผลของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอีกเช่นกัน ในปี ค.ศ. 1993 นิวซีแลนด์ได้ตรากฎหมาย Privacy Act 1993 ขึ้น ซึ่งนอกจากจะเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามพันธกรณีตามกติกาฉบับดังกล่าวแล้ว ยังเป็นการสอดคล้องกับแนวทางของ OECD ในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลและการเคลื่อนย้ายข้อมูลส่วนบุคคลข้ามประเทศอีกด้วย³⁴

สำหรับกฎหมาย Privacy Act มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1993 โดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของปัจเจกชนในเรื่องการรวบรวม จัดเก็บ การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตาม Privacy Act หมายถึง บุคคลธรรมดาเท่านั้น ข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับนิติบุคคล (corporate bodies) ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ และกฎหมายฉบับนี้ยังได้ขยายความคุ้มครองไปยังข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในหน่วยงานภาคเอกชนอีกด้วย³⁵ ซึ่ง

³³ Celia M. Caughey and Sally Fitzgerald, "New Zealand," in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), Data Transmission and Privacy (Dordrecht : Martinus Nijhoff Publisher, 1994), p. 353, 371.

³⁴ Ibid., p. 353.

³⁵ Ibid., p. 347, 353, 355.

แตกต่างจาก Privacy Act ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่จำกัดความคุ้มครองให้แต่เฉพาะข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐบาลกลางเท่านั้น

อย่างไรก็ดี กฎหมาย Privacy Act ของประเทศนิวซีแลนด์ก็มีลักษณะสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเหมือนกับ Privacy Act ของสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในบังคับของกฎหมาย ไม่จำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่จัดเก็บในรูปของเอกสาร (written form) เท่านั้น โดยกฎหมายได้ให้ความคุ้มครองรวมถึงข้อมูลที่บันทึกไว้ในคอมพิวเตอร์ด้วย

นอกจากนี้ เกี่ยวกับลักษณะสำคัญของ Privacy Act ของประเทศนิวซีแลนด์ ก็คือ ในการตรากฎหมายฉบับนี้ ได้มีการกำหนดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเสียใหม่ จากเดิมที่บัญญัติอยู่ในกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ (Freedom of Information Act 1982) ได้นำมาบัญญัติไว้ใน Privacy Act 1993 เพียงคู่กับหลักการอื่นๆ ในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ดังนั้น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในปัจจุบันจึงอยู่ในบังคับของ Privacy Act³⁶ ซึ่งมีผลบังคับทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคล (Privacy Commissioner) เป็นองค์กรสำคัญในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้

3.2.2 ความหมายของข้อมูลส่วนบุคคล

3.2.2.1. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ความหมายของข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายของประเทศอเมริกานั้น สามารถพิจารณาได้จาก Privacy Act มาตรา 5 U.S.C. § 552a. (a) (4) ซึ่งบัญญัติให้นิยามของคำว่า “บันทึกข้อมูลส่วนบุคคล” (record) ว่า หมายถึง “การบันทึกใดๆ การจัดเก็บรวบรวม หรือการจัดกลุ่มข้อมูลเกี่ยวกับบุคคล ซึ่งถูกเก็บรักษาไว้โดยหน่วยงานรัฐบาลกลาง โดยรวมถึง (แต่ไม่จำกัดเฉพาะเพียงเท่านั้น) ข้อมูลเกี่ยวกับการ

³⁶ Robert Hazell, “Balancing Privacy and Freedom of Information : Policy Options in United Kingdom,” in Andrew McDonald and Greg Terrill (eds.), Open Government : Freedom of Information and Privacy (Basingstoke (England) : Macmillan Press Ltd , 1998) , p. 72.

ศึกษา ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน ประวัติทางการแพทย์ และประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน และข้อมูลนั้นได้ระบุชื่อ หรือหมายเลขประจำตัว สัญลักษณ์ หรือรหัสบ่งชี้อื่นๆ ซึ่งสามารถแสดงได้ว่าหมายถึงบุคคลใด เช่น ลายนิ้วมือ หรือแผ่นบันทึกเสียง หรือภาพถ่าย”

จากความหมายของข้อมูลส่วนบุคคลตาม Privacy Act ที่กล่าวมา จะเห็นว่ากฎหมายครอบคลุมถึงข้อมูลในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของเอกสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือในรูปแบบอื่นๆ³⁷ โดยข้อมูลนั้นจะต้องบ่งชี้ถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ จึงจะอยู่ในความหมายของ “record” และอยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้³⁸ ยกตัวอย่างเช่น ในคดี Reuber v. United States (D.C. Cir. 1987) ศาลวินิจฉัยว่า หนังสือกล่าวโทษ (letter reprimanding) ส่งไปยังหน่วยราชการและถูกเปิดเผย เป็นบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล (record) เนื่องจากมีการแสดงอย่างชัดเจนถึงชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวโทษ

หรือในคดี Robinson v. United States Dep’ t of Educ. (E.D. Pa. Jan. 20 , 1988) หนังสืออธิบายถึงคำร้องทุกข์ในทางปกครอง ไม่ใช่บันทึกข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากไม่ได้มีการกล่าวอ้างถึง “ชื่อ” ของผู้ร้องทุกข์³⁹

นอกจากนี้ สำนักงาน Office of Management and Budget (OMB) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับการอธิบายแนวทางและข้อปฏิบัติของหน่วยราชการเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติของ Privacy Act ก็ได้วางแนวทางเอาไว้ว่า “ บันทึกข้อมูลส่วนบุคคล ” นั้น หมายถึง การบันทึกข้อมูลข่าวสารใดๆ เกี่ยวกับบุคคล ซึ่งประกอบด้วยลักษณะเฉพาะอันสามารถแสดงถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ ซึ่งสอดคล้องกับบทกฎหมายที่ศาลเขตอำนาจ D.C. (D.C. Circuit) ได้กำหนดเอาไว้ว่า บันทึกข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องประกอบด้วยข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับบุคคล โดยประกอบไปด้วยชื่อของบุคคลนั้นหรือลักษณะเฉพาะประการอื่น⁴⁰

³⁷ Michael D. Scott, “United State,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), Data Transmission and Privacy (Dordrecht : Martinus Nijhoff Publisher, 1994), p. 499.

³⁸ U.S. Department of Justice, Office of Information and Privacy, Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview. p. 549.

³⁹ Ibid., p. 549.

⁴⁰ Ibid., pp. 549 - 552.

และศาลอุทธรณ์เขตอำนาจที่ 3 (third circuit) ได้ตัดสินไว้ในคดี *Quinn v. Stone* (3d Cir. 1992) ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของ OMB ว่า บันทึกข้อมูลส่วนบุคคลประกอบด้วยข้อมูลข่าวสารใดๆ เกี่ยวกับบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องกับลักษณะเฉพาะของบุคคล และไม่จำกัดว่าข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องแสดงโดยตรงถึงบุคลิกลักษณะ (characteristic) หรือคุณสมบัติ (quality) ของบุคคล ดังนั้น “ที่อยู่” ซึ่งไม่เป็นปัจจุบันที่ได้ลงไว้ในบัญชีรายชื่อและสมุดบันทึกเวลาทำงาน เป็นบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอยู่ในบังคับของ Privacy Act⁴¹

หรือในคดี *Henk v. United States Dep't of Commerce* (D.D.C. Aug. 19, 1994) ศาลได้วินิจฉัยในทำนองเดียวกันว่า รายชื่อของผู้เขียนบทวิจารณ์หนังสือ (reviewer) ซึ่งอนุญาตให้บทความของผู้เสนอบทความ ลงพิมพ์ได้ เป็นบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เสนอบทความ⁴²

จากความหมายของ “บันทึกข้อมูลส่วนบุคคล” ที่กล่าวมา จะเห็นว่ามิชอบเขตค่อนข้างกว้างขวาง แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของอีกหลายๆ ศาล จะตีความจำกัดขอบเขตของคำว่า “record” ให้แคบลง ยกตัวอย่างเช่น ในคดี *Tobey v. NLRB* (D.C. Cir. 1994) ศาลได้กล่าวว่า “ข้อเท็จจริงอันเป็นข้อมูลข่าวสารซึ่งระบุชื่อของบุคคลใด ไม่ได้หมายความว่าข้อมูลข่าวสารนั้นจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับบุคคลนั้นเสมอไป กล่าวคือ Privacy Act คุ้มครองเฉพาะข้อมูลข่าวสารซึ่งบรรยายอย่างแท้จริง (actually describes) ถึงบุคคลนั้นในทางใดทางหนึ่ง ดังนั้น พนักงานของ NLRB จึงสามารถใช้ข้อมูลจากระบบคอมพิวเตอร์ในการรวบรวมกับข้อมูลอื่นๆ เพื่อที่จะเขียนข้อสรุปเกี่ยวกับลักษณะการปฏิบัติงานของพนักงานผู้เป็นโจทก์ได้⁴³

คดี *Blair v. United States Forest Serv* (D. Alaska Sept. 24, 1985) ศาลวินิจฉัยว่า แผนดำเนินงานฉบับสมบูรณ์ ซึ่งจัดทำโดยโจทก์ ไม่ใช่บันทึกข้อมูลส่วนบุคคลของโจทก์ เนื่องจากไม่ได้มีการแสดงให้เห็นถึงสิ่งใดเกี่ยวกับกิจกรรมส่วนตัวของโจทก์⁴⁴

⁴¹ Ibid., p. 549.

⁴² Ibid., p. 549.

⁴³ Ibid., p. 549.

⁴⁴ Ibid., p. 550.

หรือในคดี *Ingerman v. IRS* (D.N.J. Apr. 3 , 1991) ซึ่งศาลได้ตีความคำว่า “ บันทึกข้อมูลส่วนบุคคล ” (Record) ก่อนข้างแค่ว่า หมายเลขประกันสังคม (Social Security number) จะต้องระบุชื่อ หมายเลขประจำตัว หรือลักษณะบ่งชี้เฉพาะอย่างอื่น จึงจะเป็น “ Record ” ซึ่งอยู่ในบังคับของ Privacy Act⁴⁵ ดังนี้ เป็นต้น

3.2.2.2. ประเทศอังกฤษ

เนื่องจาก Data Protection Act ของประเทศอังกฤษ เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ข้อมูลที่จัดเก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ ดังนั้น ลักษณะของข้อมูลที่ได้รับคุ้มครองตามกฎหมายนี้ จึงมีความแตกต่างกันในรายละเอียดกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือประเทศอื่นๆ ที่ให้ความคุ้มครอง ข้อมูลในลักษณะของ information ฉะนั้น ก่อนที่จะพิจารณาถึงความหมายของข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data) จึงควรที่จะพิจารณาถึงลักษณะของข้อมูลที่อยู่ในบังคับของ Data Protection Act เสียก่อน เพราะว่า ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในบังคับของกฎหมายนี้ ก็จะต้องปรากฏในเบื้องต้นเสียก่อนว่ามีลักษณะเป็น “ Data ” ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้นั่นเอง

คำว่า “ Data ” ในกฎหมายฉบับนี้ หมายถึง ข้อมูลข่าวสาร (information) ซึ่งถูกบันทึกไว้ในรูปที่สามารถทำให้ผ่านกระบวนการประมวลผลโดยอุปกรณ์ดำเนินการอัตโนมัติ เพื่อได้ตอบกับชุดคำสั่งที่ให้ไว้สำหรับวัตถุประสงค์นั้นได้ โดย “ การบันทึก ” (record) ข้อมูลข่าวสารนี้ สภาสูงของอังกฤษ (House of Lords) ได้วินิจฉัยไว้ในคดี *R. v. Gold and Another* ว่า หมายถึง การเก็บรักษาไว้ในลักษณะที่ถาวร⁴⁶ ซึ่งคำว่า “ Data ” (ข้อมูล) มีความหมายแคบกว่าคำว่า “ information ” (ข้อมูลข่าวสาร) โดยการที่จะจัดว่าเป็น “ Data ” ได้นั้น ข้อมูลข่าวสารจะต้องถูกบันทึกในรูปแบบเฉพาะ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ข้อมูลข่าวสารทุกชนิดสามารถที่จะทำให้เป็น Data ได้⁴⁷

⁴⁵ Ibid. , p. 550.

⁴⁶ John R.C. Clitheroe and Jane Ivinson , “ England , ” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.) , Data Transmission and Privacy , p. 116.

⁴⁷ Simon Chalton and Shelagh Gaskill , Data Protection Law . p. 1031. และผู้เขียนได้อธิบายถึงความแตกต่างระหว่าง Data และ Information ไว้แล้วในบทที่ 2

การถูกบันทึกในรูปแบบที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการประมวลผลโดยอัตโนมัติได้ หมายความว่า การประมวลผลโดยอุปกรณ์ใดๆ ซึ่งสามารถดำเนินการโดยอัตโนมัติในการโต้ตอบกับชุดคำสั่งที่ทำให้ไว้สำหรับวัตถุประสงค์นั้น ซึ่งประกอบด้วย การแก้ไข การขยาย การลบ หรือการปรับปรุงใหม่ซึ่งข้อมูล (data) หรือการตัดทอนข้อมูลข่าวสาร (information) เพื่อจัดหมวดหมู่ของข้อมูล (data) ดังนั้น การเก็บรักษาทันทีข้อมูลโดยปกติ ซึ่งไม่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการประมวลผลโดยอัตโนมัติได้ จึงไม่ใช่ข้อมูลที่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้⁴⁸

เมื่อทราบถึงลักษณะของข้อมูลแล้ว จะเห็นได้ว่า ความหมายของ “ข้อมูลส่วนบุคคล” ประการแรก คือ ต้องมีลักษณะเป็น “ข้อมูล” ตามที่กล่าวมาข้างต้น และข้อมูลนั้นเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตส่วนตัว (living individual) ของบุคคล ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นได้จากข้อมูลนั่นเอง หรือจากข้อมูลๆ อื่นที่อยู่ในความครอบครองของผู้ใช้ข้อมูล (data user)⁴⁹ โดยผู้ใช้ข้อมูลจะต้องเป็นนิติบุคคล ซึ่งกฎหมายครอบคลุมทั้งนิติบุคคลภาครัฐและภาคเอกชนด้วย⁵⁰ นอกจากนี้ ข้อมูลส่วนบุคคลยังรวมถึงการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นใดๆ เกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวของบุคคล แต่จะต้องไม่มีเครื่องบ่งชี้ใดๆ ที่แสดงถึงเจตนาของผู้ใช้ข้อมูลในประการที่เป็นส่วนตัวนั้น { section 1 (3) }

เมื่อพิจารณาความหมายของ “ข้อมูลส่วนบุคคล” ที่กล่าวมา ก็จะเห็นว่า Data Protection Act ได้ให้ความคุ้มครองเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลธรรมดาเท่านั้น (living individual) หากเป็นข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรม บริษัท หรือนิติบุคคลอื่นๆ ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้⁵¹ และข้อมูลที่กฎหมายคุ้มครองนั้น จะต้องมีลักษณะบ่งชี้เฉพาะของบุคคล โดยลักษณะบ่งชี้เฉพาะจะมาจากตัวเนื้อหาของข้อมูลนั่นเอง หรือจากข้อมูลอื่นๆ ที่อยู่ในความครอบครองของผู้ใช้ข้อมูล และข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายนี้ ยังหมายความรวมถึงการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นใดๆ เกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวของบุคคลด้วย แต่จะต้องไม่ใช่การแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของผู้ใช้ข้อมูล โดยนัยนี้ จึงสันนิษฐานได้ว่า กรณีจะเป็นข้อมูล

⁴⁸ Ibid. , p. 1031.

⁴⁹ “data user” ตาม DPA 1984 section 1 (5) หมายถึง บุคคลผู้ครอบครองข้อมูล ซึ่งเป็นผู้ควบคุมเนื้อหาและการใช้ข้อมูลนั้น

⁵⁰ John R.C. Clitheroe and Jane Ivinson, “England,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), Data Transmission and Privacy. p. 110.

⁵¹ Simon Chalton and Shelagh Gaskill, Data Protection Law, p. 1032.

ส่วนบุคคลตาม Data Protection Act จะต้องเป็นการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของบุคคลที่สามที่มีต่อเจ้าของข้อมูลนั่นเอง⁵²

3.2.2.3. ประเทศนิวซีแลนด์

ตาม Privacy Act 1993 ได้กำหนดหลักการว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารไว้หลายประการ โดยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นเป็นเรื่องที่สามารถบ่งชี้ลักษณะเฉพาะของตัวบุคคลได้ (identifiable individual) หากข้อมูลข่าวสารใดไม่สามารถบ่งชี้เฉพาะถึงตัวบุคคลใดได้ จะไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ โดยคำว่า “บุคคล” ตาม Privacy Act หมายถึง บุคคลธรรมดาเท่านั้น ไม่รวมถึงข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับนิติบุคคล (corporate bodies) { section 2 } ซึ่งหลักกฎหมายนี้เป็นหลักที่เหมือนกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ ดังที่กล่าวมาแล้ว และ Privacy Act ของประเทศนิวซีแลนด์ให้ความคุ้มครองข้อมูลข่าวสารที่ถูกจัดเก็บไว้ในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของเอกสาร หรือข้อมูลที่บันทึกไว้ในระบบคอมพิวเตอร์⁵³ ซึ่งเหมือนกับ Privacy Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา แต่แตกต่างจาก Data Protection Act ของประเทศอังกฤษที่จำกัดให้ความคุ้มครองเฉพาะข้อมูลที่จัดเก็บไว้โดยระบบคอมพิวเตอร์เท่านั้น

สำหรับข้อมูลข่าวสารของบุคคลธรรมดาที่สามารถบ่งชี้ลักษณะเฉพาะของตัวบุคคลได้ เช่น

- ชื่อและที่อยู่
- ข้อมูลเกี่ยวกับเชื้อชาติ สัญชาติ และสถานภาพการสมรส
- หมายเลขประจำตัว
- ลายนิ้วมือ และกรุปเลือด
- รายละเอียดเกี่ยวกับเงินได้
- การเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง
- ประวัติการทำงาน

⁵² John R.C. Clitheroe and Jane Ivinson, “England,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), *Data Transmission and Privacy*, p. 117.

⁵³ Celia M. Caughey and Sally Fitzgerald, “New Zealand,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), *Data Transmission and Privacy*, p. 355, 374.

- การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และการใช้ยานพาหนะ
- ประวัติอาชญากรรม
- ประวัติการเสียภาษี
- ประวัติการศึกษา
- ประวัติทางการแพทย์ เป็นต้น⁵⁴

3.2.3 การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล

3.2.3.1. ประเทศสหรัฐอเมริกา

การเข้าถึง (access) ข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วยกัน 2 ฉบับ คือ Freedom of Information Act (FOIA) และ Privacy Act

FOIA ถือว่าเป็นกฎหมายทั่วไปที่กำหนดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ⁵⁵ โดยบัญญัติว่า บุคคลมีสิทธิในการเข้าถึงบันทึกข้อมูลของหน่วยงานราชการของรัฐบาลกลางได้ทั้งหมด สิทธิดังกล่าวสามารถใช้บังคับในศาลได้ ยกเว้นบันทึกข้อมูลดังกล่าวนั้น จะถูกป้องกันจากการเปิดเผยโดยข้อยกเว้น 9 ประการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5 U.S.C. § 552 (b) ดังนี้ คือ

- (1) ข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันประเทศและข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับต่างประเทศ
- (2) ข้อบังคับและวิธีปฏิบัติของบุคลากรภายในหน่วยงาน
- (3) ข้อมูลสำคัญซึ่งถูกห้ามมิให้เปิดเผยโดยกฎหมายอื่น
- (4) ความลับทางการค้าและข้อมูลอื่นๆ ทางธุรกิจซึ่งเป็นความลับ
- (5) ข้อมูลการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน หรือภายในหน่วยงานราชการ
- (6) เพิ่มข้อมูลส่วนบุคคล ประวัติทางการแพทย์ และเพิ่มข้อมูลอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความ

เป็นส่วนบุคคล

⁵⁴ Ibid., pp. 372 - 373.

⁵⁵ สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และ ปฐมภรณ์ ปัดคพงศ์, “ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการกับกฎหมายเฉพาะที่คุ้มครองการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร,” *วารสารกฎหมายปกครอง* 19 ตอน 1 (เมษายน 2543) : 232.

- (7) ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย
- (8) ข้อมูลเกี่ยวกับการดูแลควบคุมสถาบันการเงิน
- (9) ข้อมูลทางธรณีวิทยาเกี่ยวกับแหล่งขุดเจาะน้ำมัน⁵⁶

อย่างไรก็ตาม FOIA มิได้บังคับเป็นการเด็ดขาดว่า เอกสารที่มีลักษณะตรงตามข้อยกเว้นข้อใดข้อหนึ่งนั้นจะต้องเป็นความลับ กล่าวคือ FOIA เพียงแต่กำหนดขอบเขตไว้เท่านั้นว่า ทางราชการจะไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดได้บ้าง แต่แม้ในข้อมูลข่าวสารประเภทที่ทางราชการอาจไม่เปิดเผยได้นั้น ถ้าหัวหน้าส่วนราชการเห็นสมควรเปิดเผยก็อาจกระทำได้ โดยเห็นว่ากรณีเป็นดุลพินิจและอยู่ในความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการนั่นเอง⁵⁷

ส่วน Privacy Act ได้บัญญัติเรื่องการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งมีความแตกต่างกับการเข้าถึงข้อมูลตาม FOIA บางประการ กล่าวคือ การเข้าถึงข้อมูลตาม FOIA ได้บัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลใดๆ ก็ได้ ในการเข้าถึงบันทึกข้อมูลใดๆ ซึ่งครอบคลุมเนื้อหาข้อมูลทั้งหมดของหน่วยงานราชการ ทั้งนี้ ภายใต้ข้อยกเว้น 9 ประการตามที่กล่าวมาข้างต้น ในขณะที่ Privacy Act บัญญัติให้สิทธิเฉพาะบุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูล โดยบุคคลนั้นต้องเป็นประชาชนชาวอเมริกัน หรือมีภูมิลำเนาถาวร โดยถูกต้องตามกฎหมายในประเทศอเมริกา และข้อมูลส่วนบุคคลที่ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลจะใช้สิทธิเข้าถึงตาม Privacy Act นั้น จำกัดเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกบันทึกไว้ใน “ระบบบันทึกข้อมูล” (Systems of Records)⁵⁸ เท่านั้น ทั้งนี้ ภายใต้ข้อยกเว้นบางประการตามที่กำหนดไว้กฎหมาย⁵⁹ แต่ถ้าหากเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกบันทึกในลักษณะทั่วไปแล้ว การเข้าถึงย่อมอยู่ในบังคับของ FOIA

⁵⁶ พิชิตพล ศรียานนท์ และ สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์, “สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายฝรั่งเศส เยอรมัน และสหรัฐอเมริกา,” *วารสารกฎหมายปกครอง* 17 ตอน 2 (สิงหาคม 2541): 103.

⁵⁷ บัญชา เขียวคำข, “การให้ประชาชนเข้าถึงเอกสารของทางราชการในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 35.

⁵⁸ Privacy Act ได้ให้นิยามของ “ระบบบันทึกข้อมูล” ไว้ว่า หมายถึง กลุ่มของบันทึกข้อมูลใดๆ ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานรัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารที่ทราบได้โดยชื่อบุคคล หรือหมายเลขประจำตัวบางอย่าง สัญลักษณ์ หรือเครื่องหมายบ่งชี้อื่นๆ ที่ทำให้ทราบได้ว่าหมายถึงบุคคลใด { 5 U.S.C. § 552a. (a)(5) }

⁵⁹ U.S. Department of Justice, Office of Information and Privacy, *Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview*, p. 569.

สำหรับการเข้าถึงข้อมูลตาม Privacy Act จะเห็นว่า ตามบทบัญญัติของ Privacy Act ได้ก่อให้เกิดพันธหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐในการเอื้ออำนวยต่อการเข้าสู่ข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับบุคคลนั้นๆ เมื่อมีคำร้องขอจากบุคคลคนหนึ่งคนใดเพื่อที่จะเข้าสู่ข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวข้องกับตนเอง ซึ่งมีอยู่ในระบบ หน่วยงานดังกล่าวจะต้องอนุญาตตามคำร้องขอให้บุคคลนั้น หรือบุคคลที่ได้รับเลือกให้มาด้วยเพื่อตรวจดูบันทึกข้อมูลข่าวสาร และได้รับสำเนาบันทึกข้อมูลข่าวสารนั้นๆ บางส่วนหรือทั้งหมด ในรูปแบบที่บุคคลนั้นสามารถจะเข้าใจได้ เว้นแต่หน่วยงานดังกล่าวอาจกำหนดให้บุคคลนั้นให้ความยินยอมเป็นหนังสือเกี่ยวกับการให้บุคคลที่มาด้วยกับเขา พิจารณาหรือตรวจดูบันทึกข้อมูลข่าวสารของบุคคลนั้นๆ⁶⁰

จากบทบัญญัติข้างต้นนี้ { 5 U.S.C. § 552 a. (d) (1) } บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลสามารถที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับตนเองได้ โดยเขียนคำร้องในการขอลงไปยัง Privacy Act Officer หรือหัวหน้าผู้รับผิดชอบหน่วยงานนั้นๆ เช่น ปลัดกระทรวงของกระทรวงนั้นๆ โดยระบุให้ชัดเจนทั้งในคำร้องขอ และระบุมุมของจดหมายว่า “ Privacy Act Request ” เนื้อหาในคำร้องควรระบุเหตุผลซึ่งมีความเป็นไปได้และสามารถพิสูจน์ได้ว่าหน่วยงานที่ยื่นคำร้องขอไปนั้น มีข้อมูลของผู้ร้องขอเก็บรักษาไว้

ส่วนค่าใช้จ่ายในการร้องขอข้อมูลภายใต้บทบังคับของ Privacy Act หน่วยงานราชการจะคิดค่าใช้จ่ายเฉพาะการถ่ายสำเนาเอกสารดังกล่าวเท่านั้น จะไม่คิดค่าใช้จ่ายสำหรับเวลาในการค้นหาข้อมูลนั้นๆ ซึ่งในส่วนนี้จะแตกต่างกับการร้องขอข้อมูลตาม FOIA ที่คิดค่าใช้จ่ายทั้งการค้นหาข้อมูลและการถ่ายสำเนาเอกสารข้อมูลนั้น § 10 หรือ § 25 ต่อแผ่น ซึ่งจะขึ้นอยู่กับแต่ละหน่วยงาน

สำหรับระยะเวลาในการดำเนินการ โดยส่วนใหญ่หน่วยงานราชการนั้นจะตอบคำร้องขอของผู้ร้องขอในระยะเวลาประมาณ 10 วันทำการตามที่กำหนดไว้ Privacy Act แต่หากผู้ร้องขอยังไม่ได้รับข้อมูลตอบกลับภายใน 4 สัปดาห์ ผู้ร้องควรเขียนคำร้องอีกครั้งหนึ่งพร้อมแนบคำร้องขอฉบับเดิมส่งไปยังหน่วยงานที่ร้องขอ⁶¹

⁶⁰ ปทีป เมธาคุณวุฒิ และ อภิรัตน์ เทียรศิริ, “แนวทางในการออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลและสารสนเทศส่วนบุคคลในประเทศไทย,” หน้า 32 - 33.

⁶¹ พิชิตพล ศรียานนท์ และ สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธ์, “สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายฝรั่งเศส เยอรมัน และสหรัฐอเมริกา,” หน้า 112.

อย่างไรก็ตาม บางกรณีผู้ประสงค์จะขอข้อมูลก็ไม่อาจจะเข้าถึงหรือได้รับข้อมูลเกี่ยวกับตนได้ หากต้องด้วยข้อยกเว้นตามที่ Privacy Act ได้บัญญัติไว้ ซึ่งจะได้พิจารณากันต่อไป ในกรณีเช่นนี้ ผู้ประสงค์จะขอข้อมูลยังสามารถใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลตาม FOIA ได้ เนื่องจาก ข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ใน Privacy Act ไม่สามารถลบล้างสิทธิการเข้าถึงข้อมูลตาม FOIA ได้⁶² แต่ถ้าหากการขอเข้าถึงข้อมูลในกรณีใดต้องด้วยข้อยกเว้นทั้งใน FOIA และ Privacy Act ข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีนั้นย่อมไม่อาจเปิดเผยได้ แต่หน่วยราชการก็จะต้องกล่าวอ้างข้อยกเว้นการเข้าถึงข้อมูลนั้น ทั้งที่บัญญัติใน FOIA และ Privacy Act⁶³

3.2.3.2. ประเทศอังกฤษ

สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับตนของเจ้าของข้อมูล เป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามที่บัญญัติไว้ใน Data Protection Act 1984 ซึ่งกำหนดเป็นหลักการไว้ว่า

“บุคคลหนึ่งมีสิทธิที่จะได้รับการบอกกล่าวจากผู้ใช้ข้อมูลใดๆ ซึ่งเป็นผู้ถือครองข้อมูลส่วนบุคคล อันเกี่ยวกับบุคคลนั้น และบุคคลนั้นมีสิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับตนเองที่ผู้ใช้ข้อมูลได้จัดเก็บไว้ ซึ่งการได้รับการบอกกล่าวและการเข้าถึงข้อมูลนั้น จะต้องเป็นไปในระยะเวลาอันสมควร โดยไม่ชักช้า หรือเสียค่าใช้จ่ายเกินควร ”

โดยหลักการนี้ จะต้องไม่อธิบายหรือตีความที่เป็นการให้สิทธิใดๆ ซึ่งขัดแย้งกับบทบัญญัติใน มาตรา 21 แห่ง Data Protection Act⁶⁴ ซึ่งในมาตรา 21 ได้บัญญัติในรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลไว้ โดยรวมถึงสิทธิที่จะได้รับการบอกกล่าวจากผู้ถือครองข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลไว้ด้วย ซึ่งการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 21 มีสาระสำคัญดังนี้

⁶² U.S. Department of Justice, Office of Information and Privacy, Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview, pp. 598 - 599.

⁶³ Ibid., p. 599.

⁶⁴ Patrick Birkinshaw, Government and Information: the Law relating to Access, Disclosure and Regulation (London: Butterworth and Co. (Publisher) Ltd., 1990), p. 186.

ตามมาตรา 21 ได้บัญญัติเป็นหลักไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการบอกกล่าวจากผู้ใช้ข้อมูล ซึ่งถือครองข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลผู้นั้น และบุคคลผู้นั้นมีสิทธิที่จะได้รับการจัดให้ซึ่งสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลใดๆ ที่ถือครองโดยผู้ใช้ข้อมูล และหากข้อมูลนั้นอยู่ในรูปแบบหรือด้วยคำที่ไม่อาจเข้าใจได้ ถ้าหากไม่มีการอธิบาย จะต้องมีการอธิบายประกอบข้อมูลนั้นๆ ให้มาด้วยพร้อมกับสำเนาข้อมูลนั้น โดยการร้องขอข้อมูลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้⁶⁵

คำร้องจะต้องทำเป็นหนังสือและจ่ายค่าธรรมเนียมในการร้องขอ ซึ่งค่าธรรมเนียมนี้ ผู้ใช้ข้อมูลอาจจะกำหนดเองได้ แต่ไม่เกิน £ 10⁶⁶ และถ้าไม่ระบุไว้เป็นอย่างอื่น การร้องขอเพื่อที่จะได้รับการแจ้งให้ทราบว่าข้อมูลอันเกี่ยวกับตนหรือไม่ ถ้าหากมีจะได้รับสำเนาข้อมูลนั้นๆ ด้วย แต่ถ้าหากผู้ใช้ข้อมูลได้จดทะเบียนในการเก็บและใช้ข้อมูลแยกเป็นกรณีๆ จะต้องทำคำร้องขอและจ่ายค่าธรรมเนียมแยกกัน

ผู้ร้องขอจะต้องแสดงหลักฐานประจำตัว และระบุนรายละเอียดถึงข้อมูลที่คุณต้องการตามที่ผู้ใช้ข้อมูลได้กำหนดได้กำหนดไว้ตามสมควร และถ้าเป็นข้อมูลที่เมื่อเปิดเผยแล้วจะเป็นการเปิดเผยข้อมูลอันเกี่ยวกับบุคคลอื่นๆ จะต้องได้รับอนุญาตจากบุคคลนั้นๆ ด้วย { section 21 (4) } มิฉะนั้นผู้ใช้ข้อมูลย่อมจะต้องปฏิเสธคำร้องขอดังกล่าว ซึ่งถือเป็นข้อยกเว้นสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลประการหนึ่ง

ส่วนระยะเวลาในการตอบคำร้องขอ ผู้ใช้ข้อมูลจะต้องสนองคำร้องขอนั้นภายใน 40 วัน หลังจากที่ได้รับคำร้องขอและหลักฐานต่างๆ ตามที่กำหนดไว้แล้ว { section 21 (6) }

นอกจากนี้ Data Protection Act ได้บัญญัติให้อำนาจ Secretary of State ที่จะแก้ไขหรือยกเว้นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลของบุคคลหนึ่งๆ ได้ตามสมควร ในกรณีที่ข้อมูลนั้นเป็นเรื่องสุขภาพทางร่างกายและจิตใจของบุคคล ดังนั้น ในกรณีที่เป็นข้อมูลข่าวสารทางการแพทย์ที่การเข้าสู่ข้อมูลนั้น

⁶⁵ ปทีป เมธาคณวุฒิ และ อภิรัตน์ เทีชรศิริ, “แนวทางในการออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลและสารสนเทศส่วนบุคคลในประเทศไทย,” หน้า 43 - 44.

⁶⁶ Simon Chalton and Shelagh Gaskill, Data Protection Law, p. 1102.

โดยตรง อาจจะเป็นผลร้ายต่อผู้ร้องขอได้ Secretary of State ย่อมมีอำนาจที่จะออกกฎระเบียบให้การเข้าถึงข้อมูลในกรณีดังกล่าวเป็นไปได้โดยทางอ้อม หรือเข้าถึงข้อมูลนั้นๆ โดยผ่านบุคคลอื่นๆ ได้⁶⁷

อย่างไรก็ดี แม้ Data Protection Act จะบัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับตน แต่การเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว ก็ต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย ซึ่งนอกจากข้อยกเว้นสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลตาม section 21 (4) แล้ว Data Protection Act ยังได้บัญญัติข้อยกเว้นในกรณีอื่นๆ ไว้อีกด้วย ซึ่งจะได้พิจารณาในรายละเอียดต่อไปในหัวข้อเรื่องการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายของประเทศอังกฤษ

3.2.3.3. ประเทศนิวซีแลนด์

การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของหลักการว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคล ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 2 ของ Privacy Act ซึ่งหลักการข้อนี้มีสาระสำคัญว่า บุคคลมีสิทธิที่จะเข้าถึงและได้รับการแก้ไขให้ถูกต้องซึ่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงาน (ทั้งภาครัฐและเอกชน)⁶⁸

อย่างไรก็ดี สิทธิของบุคคลในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตน ตามบทบัญญัติของ Privacy Act ยังไม่สมบูรณ์นัก เนื่องจากข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องอยู่ในรูปแบบที่พร้อมจะเรียกกลับคืนได้ (readily retrievable) ซึ่งทำให้หน่วยงานสามารถที่จะปฏิเสธสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลได้ โดยอ้างว่าข้อมูลนั้นไม่อยู่ในลักษณะที่สามารถจะเรียกกลับคืนได้⁶⁹

สำหรับการร้องขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลนั้น เมื่อหน่วยงานได้รับคำร้องขอจะต้องแจ้งให้ผู้ประสงค์จะเข้าถึงข้อมูลทราบถึงผลคำวินิจฉัย ภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ (มาตรา 40) ซึ่ง

⁶⁷ ปทีป เมธาคุณวุฒิ และ อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, “แนวทางในการออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลและสารสนเทศส่วนบุคคลในประเทศไทย,” หน้า 44.

⁶⁸ Celia M. Caughey and Sally Fitzgerald, “New Zealand,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), *Data Transmission and Privacy*, p. 356.

⁶⁹ Ibid., pp. 360, 379.

ถ้าหากหน่วยงานปฏิเสธคำร้องขอเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว หน่วยงานจะต้องให้เหตุผลแห่งการปฏิเสธคำร้องขอนั้นด้วย และถ้าผู้ประสงค์จะเข้าถึงข้อมูลร้องขอ หน่วยงานก็จะต้องแสดงเหตุผลสนับสนุนเหตุผลแห่งการปฏิเสธคำร้องขอนั้นในตอนแรกด้วย นอกจากนี้ หน่วยงานก็จะต้องแจ้งให้ผู้ร้องขอได้ทราบถึงสิทธิของเขาในการที่จะอุทธรณ์การปฏิเสธมิให้เข้าถึงข้อมูล ต่อผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคล (Privacy Commissioner) ด้วย⁷⁰

ซึ่งเหตุแห่งการปฏิเสธมิให้เข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล หรือนัยหนึ่งก็คือข้อยกเว้นสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล หน่วยงานอาจจะปฏิเสธคำร้องขอเข้าถึงข้อมูลข้อมูลได้ ถ้าการเข้าถึงข้อมูลจะเป็นที่เสียหายแก่ความมั่นคง การป้องกันประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (มาตรา 27) หรือถ้าข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางการค้า หรือถ้าการเปิดเผยจะเป็นที่เสียหายแก่ฐานะทางการค้า (commercial position) ของผู้จัดให้ข้อมูล ในกรณีเช่นนี้ ก็ห้ามมิให้เข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลด้วยเช่นกัน (มาตรา 28) และในมาตรา 29 กฎหมายก็บัญญัติห้ามมิให้มีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ถ้าการเข้าถึงข้อมูลนั้นจะไม่เป็นการประกันว่า เรื่องกิจธุระของบุคคลอื่นจะไม่ถูกเปิดเผยด้วย หรือการเปิดเผยจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพทางกายและจิตใจของบุคคล หรือการเปิดเผยจะเป็นการละเมิดเอกสิทธิ์ตามกฎหมาย หรือเนื้อหาสาระของข้อมูลเป็นเรื่องเกี่ยวกับ “ การประเมินคุณค่าในสาระสำคัญ ” (evaluative material) ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการลวงละเมิดโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายซึ่งข้อตกลงที่ประสงค์จะให้เป็นการลับ (promise of confidentiality) ของแหล่งที่ให้ข้อมูล ก็ห้ามมิให้มีการเข้าถึงเช่นกัน

สำหรับคำว่า “ การประเมินคุณค่าในสาระสำคัญ ” (evaluative material) ตามเจตนารมณ์ของ Privacy Act หมายความว่า การใช้ข้อมูลเพื่อ

(a) วัตถุประสงค์ในการตัดสินใจที่เหมาะสม การมีสิทธิ หรือคุณสมบัติของบุคคลในเรื่องสำคัญเกี่ยวกับ

- (1) เพื่อการจ้างงาน หรือการบรรจุเข้ารับราชการ
- (2) การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง หรือการดำรงต่อไปทั้งกรณีของการจ้างงานและการรับราชการ
- (3) การ โยกย้าย หรือการไล่ออกจากตำแหน่ง

⁷⁰ Ibid. , p. 379.

(4) การคัดสรรใจเข้าทำสัญญา การให้รางวัล ทุนการศึกษา การประกาศเกียรติคุณ หรือประโยชน์อย่างอื่น

(b) เพื่อวัตถุประสงค์ในการคัดสรรใจว่า สัญญา รางวัล ทุนการศึกษา การประกาศเกียรติคุณ หรือการให้ประโยชน์รายใดสมควรที่จะดำเนินต่อไป ขยาย หรือยกเลิกเสีย

(c) เพื่อวัตถุประสงค์ในการคัดสรรใจเลือกว่าจะรับประกันกับบุคคล หรือทรัพย์สินรายใดหรือไม่ หรือคัดสรรใจว่าจะให้สัญญาประกันกับดำเนินต่อไป หรือต่ออายุสัญญาใหม่หรือไม่

ส่วนคำว่า “ ประโยชน์อย่างอื่น ” ตามข้อ (a) (4) เป็นคำที่มีความหมายกว้าง ยากที่จะแปลความให้ชัดเจนได้ อย่างไรก็ตาม ก็น่าจะตีความในลักษณะเดียวกันกับคำว่า “ การประกาศเกียรติคุณ ” (honours) หรือการมอบรางวัล (awards)⁷¹

สำหรับการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานภาคเอกชนนั้น ในหน่วยงานภาคเอกชนแต่ละแห่งอาจมีความแตกต่างกันในรายละเอียดได้ เนื่องจาก Privacy Act ได้กำหนดให้ภาคเอกชนแต่ละแห่งสามารถกำหนดข้อยกเว้นเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเองได้ โดยข้อยกเว้นดังกล่าวอาจจะทำในรูปของประมวลข้อปฏิบัติ (code of practice) โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคล

อย่างไรก็ตาม ภาคเอกชนแต่ละแห่งอาจจัดทำ “ ประมวลข้อปฏิบัติ ” ร่วมกันก็ได้ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้กล่าวว่า กลุ่มองค์กรวิชาชีพ กลุ่มอุตสาหกรรมทั่วทั้งประเทศ สามารถที่จะปฏิบัติงานร่วมกันในการจัดทำประมวลข้อปฏิบัติเพื่อเสนอให้ผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคลให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ข้อยกเว้นใดๆ ในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลย่อมจะมีผลใช้บังคับกับอุตสาหกรรมทั้งหมด

การให้หน่วยงานภาคเอกชน สามารถกำหนดข้อบังคับของตนเองได้นี้ จะทำให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นมากขึ้น และเป็นการช่วยขจัดอุปสรรค ความยุ่งยากต่างๆ ที่อาจจะมีสาเหตุมาจากหลักการต่างๆ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการดำเนินกิจกรรมของธุรกิจที่มีลักษณะเฉพาะด้านได้⁷²

⁷¹ Ibid. , pp. 356 - 357.

⁷² Ibid. , pp. 389 - 390.

3.2.4 องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

3.2.4.1. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ตาม Privacy Act มิได้กำหนดให้มีหน่วยงานใดมีหน้าที่ดูแลและจัดการตามกฎหมายนี้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ในเบื้องต้นจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจของหน่วยราชการนั้นๆ แต่ถ้าเป็นกรณีกระบวนการทางคอมพิวเตอร์ในการเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ตามที่ Privacy Act กำหนดไว้ (matching program) Privacy Act ได้บัญญัติให้หน่วยราชการแต่ละแห่งที่มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว ต้องจัดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า Data Integrity Boards (DIB)⁷³ เพื่อทำหน้าที่ตามที่ Privacy Act บัญญัติไว้ในเรื่องเกี่ยวกับ matching programs ดังนั้น หากเป็นกรณีการเปิดเผยข้อมูลตามกระบวนการ matching programs จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ DIB ของหน่วยราชการแต่ละแห่งที่จะวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีดังกล่าว

เมื่อถ้ามีข้อพิพาทอันเกิดจากการขอเข้าถึงหรือขอให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล Privacy Act ได้กำหนดให้นำกระบวนการเยียวยาในทางแพ่งมาใช้บังคับ โดยบุคคลนั้นมีสิทธินำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลได้ ซึ่งจะต้องฟ้องคดีต่อศาลแขวงแห่งสหรัฐ (Federal District Courts)⁷⁴ ฉะนั้น ศาลจึงเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตาม Privacy Act

แต่มีปัญหาว่า การดำเนินคดีตาม Privacy Act จะต้องผ่านการพิจารณาโดยลูกขุน (jury trial) เหมือนอย่างกรณีทั่วไปหรือไม่ ในประเด็นนี้ Privacy Act มิได้บัญญัติไว้ แต่ทุกๆ ศาลก็ได้พิจารณาวางหลักเกณฑ์ไว้ว่า โจทก์ไม่มีสิทธิได้รับการพิจารณาโดยลูกขุนภายใต้กฎหมายนี้⁷⁵ ฉะนั้น แม้มีกรณีที่ต้อง

⁷³ DIB จะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่อาวุโส (senior officials) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากหัวหน้าหน่วยราชการนั้น และผู้ตรวจราชการทั่วไป (inspector general) ของหน่วยราชการแห่งนั้น โดยผู้ตรวจราชการนี้ไม่สามารถเป็นประธานคณะกรรมการได้ { 5 U.S.C. § 552 a. (u) (2) }

⁷⁴ 5 U.S.C. § 552 a. (g) (1)

⁷⁵ U.S. Department of Justice , Office of Information and Privacy , Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview , p. 660.

ดำเนินคดีในทางศาล แต่คณะลูกขุนก็มีได้มีบทบาทหน้าที่ในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายนี้แต่ประการใด

3.2.4.2. ประเทศอังกฤษ

องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตาม Data Protection Act ของประเทศอังกฤษนั้น ในเบื้องต้นจะได้แก่ “ผู้ควบคุมและใช้ข้อมูล” (data user) ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในการวินิจฉัยเรื่องดังกล่าว โดยบุคคลที่จะเป็น data user ได้ จะต้องจดทะเบียนการถือครองข้อมูลส่วนบุคคลต่อ “นายทะเบียนคุ้มครองข้อมูล” (Data Protection Registrar) หากบุคคลใดถือครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยมิได้จดทะเบียนเป็น data user ย่อมมีความผิดและต้องรับโทษตามกฎหมาย (มาตรา 5 (1) และ (5))

สำหรับคำขอจดทะเบียนเป็น data user จะต้องมีรายการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ใน มาตรา 4 (3) ดังนี้ คือ

- ชื่อและที่อยู่ของ data user
- คำอธิบายบอกลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคลที่ถือครอง และวัตถุประสงค์ของการถือครองหรือการใช้ข้อมูลนั้น
- คำอธิบายบอกลักษณะของแหล่งที่มาของข้อมูล ที่มุ่งหมายหรือคาดหวังว่าจะได้รับข้อมูล
- คำอธิบายบอกลักษณะของบุคคล ที่มุ่งหมายหรือคาดหวังว่าจะเปิดเผยข้อมูล
- ชื่อหรือลักษณะของประเทศใดๆ ที่อยู่นอกสหราชอาณาจักร ที่มุ่งหมายหรือคาดหวังโดยตรงหรือโดยอ้อมว่าจะมีการส่งผ่านข้อมูล
- ที่อยู่ที่เจ้าของข้อมูลสามารถจะติดต่อขอเข้าถึงข้อมูลได้

ดังนั้น การเข้าถึงหรือขอให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจึงต้องยื่นคำร้องขอต่อ data user ส่วนข้อมูลนั้นจะเปิดเผยได้หรือไม่เพียงใด data user ก็จะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักการคุ้มครองข้อมูลและบทบัญญัติของกฎหมาย หาก data user ปฏิบัติฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้หรือละเมิดหลักการคุ้มครองข้อมูลใดๆ เช่น ใช้หรือเปิดเผยข้อมูลนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของจัดเก็บข้อมูลนั้นเจ้าของข้อมูลสามารถร้องเรียนต่อนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูลให้ดำเนินการแก้ไขการกระทำดังกล่าวได้ โดยบุคคลที่จะร้องเรียนต่อนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูลว่า data user ละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายนี้หรือ

หลักการคุ้มครองข้อมูลใดๆ ไม่จำเป็นจะต้องเป็นเจ้าของข้อมูลเท่านั้น data user รายอื่นที่พบเห็นการกระทำดังกล่าวก็สามารถร้องเรียนต่อนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูลได้เช่นกัน⁷⁶

นายทะเบียนคุ้มครองข้อมูล (Data Protection Registrar)⁷⁷ ซึ่งเป็นองค์กรที่ Data Protection Act ได้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการตามกฎหมายนี้เป็นการเฉพาะ จึงเป็นองค์กรต่อมาที่จะเข้ามามีบทบาทในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยเมื่อมีการร้องเรียนต่อนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูลว่า data user ละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายนี้หรือหลักการคุ้มครองข้อมูลใดๆ นายทะเบียนฯ ก็จะพิจารณาคำร้องดังกล่าวและดำเนินการแจ้งให้ผู้ร้องทราบถึงผลการพิจารณาและมาตรการที่จะใช้โดยไม่ชักช้า (มาตรา 36 (2)) ในกรณีที่การละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายเป็นความผิดอาญา นายทะเบียนฯ มีอำนาจที่จะดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดได้⁷⁸ ส่วนกรณีที่พบว่ามีกรณีการละเมิดหลักการคุ้มครองข้อมูล นายทะเบียนฯ มีอำนาจหน้าที่ในการส่งคำเตือน (notice) 3 ประเภท แล้วแต่กรณี ตามมาตรา 10 - 12 ดังนี้

คำเตือนฉบับแรกเรียกว่า “ enforcement notice ” นายทะเบียนฯ จะออกคำเตือนประเภทนี้เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า การฝ่าฝืนหรือล่วงละเมิดหลักการคุ้มครองข้อมูลเป็นสาเหตุหรือน่าจะเป็นสาเหตุให้บุคคลใดได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญ” โดยในคำเตือนเป็นการแจ้งให้ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งจะระบุถึงข้อความที่นายทะเบียนฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือล่วงละเมิดหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อ “ คณะกรรมการพิเศษเพื่อคุ้มครองข้อมูล ” (Data Protection Tribunal) ตามมาตรา 13

⁷⁶ Simon Chalton and Shelagh Gaskill, Data Protection Law, p. 1138.

⁷⁷ นายทะเบียนคุ้มครองข้อมูล ได้รับแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ (มาตรา 3 (2)) มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี แต่ในระหว่างนี้ อาจถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งได้โดยพระมหากษัตริย์ด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา และบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งแล้ว ก็อาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกวาระหนึ่งได้ ใน John R.C. Clitheroe and Jane Ivinson, “ England,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), Data Transmission and Privacy, p. 108.

⁷⁸ John R.C. Clitheroe and Jane Ivinson, “ England,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), Data Transmission and Privacy, p. 115.

⁷⁹ Patrick Birkinshaw, Government and Information : the Law relating to Access, Disclosure and Regulation (London : Butterworth and Co. (Publisher) Ltd. , 1990), p. 190.

คำเตือนฉบับที่สอง เรียกว่า “ de – registration notice ” เป็นการเตือนซ้ำ ถ้ายังไม่ปฏิบัติตาม คำเตือนฉบับแรก

และคำเตือนประเภทสุดท้าย เรียกว่า “ Transfer prohibition notice ” เป็นการห้ามสื่อข้อมูลข้ามดินแดนอันผิดไปจากที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ กล่าวคือ นายทะเบียนฯ จะออกคำเตือนประเภทนี้เมื่อปรากฏว่าผู้ใช้ข้อมูล (ทั้งที่จดทะเบียนแล้วหรือกำลังขอจดทะเบียน) เสนอที่จะสื่อ (transfer) ข้อมูลข้ามดินแดนอันผิดไปจากที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ และการสื่อข้อมูลนั้นน่าจะเป็นการละเมิดหรือนำไปสู่การละเมิดหลักการคุ้มครองข้อมูล โดยคำเตือนนี้จะเป็นการห้ามสื่อข้อมูลโดยเด็ดขาด หรือจะเป็นเพียงการกำหนดมาตรการที่จะนำมาใช้คุ้มครองประโยชน์ของเจ้าของข้อมูลก่อนที่จะมีการสื่อข้อมูลข้ามดินแดนก็ได้⁸⁰

นอกจากนี้ นายทะเบียนคุ้มครองข้อมูล (Data Protection Registrar) ก็มีอำนาจหน้าที่อื่นอีกหลายประการตามที่ Data Protection Act บัญญัติไว้ เช่น

- พิจารณาอนุญาตการจัดเก็บและถือครองข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 4)
- ควบคุม ดูแล ตรวจสอบว่ามีการล่วงละเมิดหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายฉบับนี้หรือไม่ (มาตรา 5 – 9)
- มีหน้าที่ในการประกาศโฆษณาถึงการปฏิบัติตามหลักการคุ้มครองข้อมูลของผู้ใช้ข้อมูล และผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานคอมพิวเตอร์ (มาตรา 36 (1))
- มีหน้าที่จัดทำรายงานทั่วไปเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนตามกฎหมายนี้ในเรื่องที่เห็นว่าเป็นการสมควร แล้วเสนอต่อรัฐสภาเป็นรายปี (มาตรา 36 (5)) เป็นต้น

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูลดังกล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่า นายทะเบียนฯ จะเข้ามามีบทบาทในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล เมื่อมีคำร้องของผู้เสียหาย หรือผู้ใช้ข้อมูลรายอื่นว่ามีการล่วงละเมิดหลักการต่างๆ ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือล่วงละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ เช่น การที่ผู้ใช้ข้อมูลเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลนั้น ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่

⁸⁰ John R.C. Clitheroe and Jane Ivinson, “ England , ” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.),

หรือผู้ใช้ข้อมูลเปิดเผยหรือใช้ข้อมูลขัดกับวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลนั้นหรือไม่⁸¹ ซึ่งนายทะเบียนฯ ก็จะต้องพิจารณาในประเด็นดังกล่าวและแจ้งผลการพิจารณาและมาตรการที่จะนำมาใช้ให้ผู้ร้องทราบโดย ไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีการละเมิดหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูลใช้ มาตรการส่งคำเตือน 3 ประเภทดังที่กล่าวมา กฎหมายก็ให้สิทธิผู้รับคำเตือนที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ “ คณะกรรมการพิเศษเพื่อคุ้มครองข้อมูล ” (Data Protection Tribunal) ได้ ตามมาตรา 13 (1) (b) ดังนั้น คณะกรรมการพิเศษเพื่อคุ้มครองข้อมูล จึงเป็นองค์กรถัดมาที่จะเข้ามามีบทบาทในการวินิจฉัย การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายฉบับนี้

คณะกรรมการพิเศษเพื่อคุ้มครองข้อมูลเป็นองค์กรที่ Data Protection Act ได้จัดตั้งขึ้นมาเป็นการ เฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้

คณะกรรมการพิเศษเพื่อคุ้มครองข้อมูล จะมีวาระการดำรงตำแหน่งตามระยะเวลาที่ได้รับการ แต่งตั้ง และคณะกรรมการประกอบไปด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้

- ประธานคณะกรรมการ ได้รับการแต่งตั้งจาก Lord Chancellor⁸² ภายหลังจากที่ได้มีการปรึกษาหารือกับ Lord Advocate⁸³ แล้ว (มาตรา 3 (3) (a))
- ผู้กระทำการแทนประธาน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งและกำหนดจำนวนบุคคลโดย Lord Chancellor (มาตรา 3 (3) (b))
- กรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งและกำหนดจำนวนบุคคลโดย Secretary of State (มาตรา 3 (3) (c))

⁸¹ หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หลักการที่ 3 กล่าวว่า ข้อมูลส่วนบุคคลที่ถือครองหรือจัดเก็บไว้เพื่อ วัตถุประสงค์ใด จะต้องไม่ใช่หรือเปิดเผยด้วยวิธีการใดๆ อันเป็นการขัดแย้งกับวัตถุประสงค์นั้นๆ ซึ่งหมายความว่าข้อมูล ส่วนบุคคลจะต้องไม่ใช่นอกเหนือ ไปจากวัตถุประสงค์ที่ได้จดทะเบียนไว้ หรือเปิดเผยข้อมูลต่อบุคคลอื่นที่มีได้ระบุไว้ใน การจดทะเบียน (Data Protection Act 1984 Schedules 1 Part II)

⁸² Lord Chancellor เป็นตำแหน่งเทียบเท่ารัฐมนตรียุติธรรม มีหน้าที่เป็นอธิบดีศาลสูงสุด และเป็นประธาน สภาขุนนางด้วย

⁸³ Lord Advocate หมายถึง ตำแหน่งอธิบดีกรมอัยการ

โดยประธานคณะกรรมการและผู้กระทำการแทนประธานจะต้องเป็นทนายความ ที่ปรึกษา กฎหมาย หรือเนติบัณฑิตก็ได้ แต่ต้องมีประสบการณ์การทำงานมาไม่น้อยกว่า 7 ปี (มาตรา 3 (4)) ส่วนกรรมการอื่น ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดย Secretary of State จะต้องประกอบด้วยตัวแทนของฝ่าย ผู้ควบคุมและใช้ข้อมูล (data users) และตัวแทนของฝ่ายเจ้าของข้อมูล (มาตรา 3 (5))

คณะกรรมการพิเศษเพื่อคุ้มครองข้อมูล มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- รับพิจารณาอุทธรณ์ในเรื่องการปฏิเสธการจดทะเบียนของนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูล รวมทั้ง การปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียน (มาตรา 13 (a))
- รับพิจารณาอุทธรณ์เกี่ยวกับการออกคำเตือนทั้ง 3 ครั้ง ของทะเบียนคุ้มครองข้อมูล (มาตรา 13 (b))
- มีอำนาจในการพิจารณาทบทวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่อุทธรณ์ (มาตรา 14 (2))
- มีอำนาจสั่งให้นายทะเบียนคุ้มครองข้อมูลดำเนินการใหม่หรือยกอุทธรณ์นั้นๆ เสีย (มาตรา 14 (1))

เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิเศษเพื่อคุ้มครองข้อมูล ตามที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่า คณะกรรมการฯ จะเข้ามามีบทบาทในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล เมื่อมีการอุทธรณ์เกี่ยวกับการออกคำเตือนทั้ง 3 ประเภทของนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูล เช่น นายทะเบียนฯ เห็นว่า ผู้ใช้ข้อมูลเปิดเผยข้อมูลอันเป็นการล่วงละเมิดต่อหลักการคุ้มครองข้อมูล จึงออกคำเตือนครั้งแรกประเภท “enforcement notice” ไป แต่ผู้ใช้ข้อมูลไม่เห็นด้วย ก็อาจอุทธรณ์คำเตือนดังกล่าวต่อคณะกรรมการฯ ได้ ตามมาตรา 13 (b) ซึ่งคณะกรรมการฯ ก็จะต้องวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวว่า การเปิดเผยข้อมูลนั้น ขัดต่อหลักการคุ้มครองข้อมูลหรือไม่ จะยกคำอุทธรณ์หรือจะให้นายทะเบียนฯ ดำเนินการใหม่หรือไม่ อย่างไร ซึ่งในการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ คณะกรรมการฯ มีอำนาจที่จะทบทวนข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นใหม่ ได้ตามมาตรา 14 (2) ดังนี้เป็นต้น

อย่างไรก็ดี คำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ยังหาเป็นที่สุดในทางกฎหมายไม่ ฉะนั้น คู่ความ ยังสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิเศษเพื่อคุ้มครองข้อมูลในปัญหาข้อกฎหมายต่อศาลที่มี อำนาจได้ กล่าวคือ ถ้าคู่ความฝ่ายที่อุทธรณ์มีถิ่นที่อยู่ในประเทศอังกฤษหรือเวลส์ ก็ต้องยื่นฟ้องต่อศาล High Court of Justice ในประเทศอังกฤษ ถ้ามีถิ่นที่อยู่ในประเทศสก็อตแลนด์ ก็ต้องยื่นฟ้องต่อศาล

Court of Session แต่ถ้ามีถิ่นที่อยู่ในประเทศไอร์แลนด์เหนือ ก็ต้องยื่นฟ้องต่อศาล High Court of Justice ในประเทศไอร์แลนด์เหนือ (มาตรา 14 (5))

ดังนั้น ศาลจึงเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่จะเข้ามาวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายนี้ แต่ศาลก็จะจำกัดขอบเขตการวินิจฉัยเฉพาะในปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น

3.2.4.3. ประเทศนิวซีแลนด์

องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศนิวซีแลนด์ก็มีลักษณะเช่นเดียวกันกับในประเทศอื่นๆ กล่าวคือ ในเบื้องต้นได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจของหน่วยงาน ซึ่งควบคุมดูแลข้อมูลนั้นอยู่ นอกจากนี้ Privacy Act ได้จัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อดำเนินการตามกฎหมายนี้ คือ “ผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคล” (Privacy Commissioner) แต่ผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคลมิได้มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยหน้าที่หลักได้แก่ การประกันให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายนี้ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการศึกษาและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ และให้เกิดการยอมรับในหลักการต่างๆ เกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล⁸⁴ นอกจากนี้ ก็มีหน้าที่อื่นๆ ด้วย ซึ่งมีลักษณะเป็นการบริหารงานกฎหมาย โดยมีได้มีกรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแต่ประการใด ยกตัวอย่างเช่น

- ตรวจสอบการเสนอ การตรากฎหมายใดๆ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล โดยหน่วยงานภาครัฐ การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยองค์กรภาครัฐแห่งหนึ่ง ไปยังองค์กรภาครัฐแห่งอื่นๆ ในลักษณะที่ผู้ตรวจการฯ พิจารณาว่า อาจจะเป็นการใช้ข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความถูกต้อง (information matching program) แล้วรายงานให้รัฐมนตรีที่รับผิดชอบทราบถึงผลการตรวจสอบดังกล่าว (มาตรา 13 (1) (f))

- รับคำร้องเรียนและเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐ (members of the public) มาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์ใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลของปัจเจกชน (มาตรา 13 (1) (i)) โดยบุคคลสามารถร้องเรียนต่อผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคล กล่าวหาว่ามีการกระทำอันเป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคล

⁸⁴ Celia M. Caughey and Sally Fitzgerald, “New Zealand,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), *Data Transmission and Privacy*, p. 353.

ของเขาได้ โดยการกระทำที่จะเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลนี้ จะต้องไม่เพียงแต่ละเมิดด้วยทฤษฎีหมาย หรือหลักการว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลเท่านั้น แต่จะต้องก่อให้เกิด หรือน่าจะก่อให้เกิดความเสื่อมเสีย ความเสียหาย หรืออันตรายแก่บุคคลด้วย หรือจะต้องก่อให้เกิดผลกระทบในลักษณะที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสิทธิประโยชน์อย่างอื่น เอกสิทธิ์ตามกฎหมาย หน้าที่ หรือส่วนได้เสียของบุคคล⁸⁵

- ให้คำแนะนำ (ไม่ว่าจะได้รับการร้องขอหรือไม่) แก่รัฐมนตรี หรือหน่วยงาน (agency) ในกรณีใดๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามกฎหมายนี้ (มาตรา 13 (1) (1))

สำหรับองค์กรในฝ่ายบริหารที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะของการชี้ขาดข้อพิพาท ตาม Privacy Act ได้แก่ “ คณะกรรมการพิเศษเพื่อทบทวนคำร้องทุกข์ ” (Complaints Review Tribunal) ซึ่งแม้จะมีใช้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตาม Privacy Act แต่ Privacy Act ก็บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคลแก่คณะกรรมการฯ นี้ไว้ กล่าวคือ เมื่อมีการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคล บุคคลผู้ถูกล่วงละเมิดมีสิทธิที่จะร้องเรียนต่อผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคลได้ เมื่อผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคลได้รับคำร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลแล้ว ผู้ตรวจการฯ สามารถจะทำการสอบสวนคำร้องเรียนดังกล่าว และพยายามเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทระหว่างคู่ความ ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ ผู้ตรวจการฯ ก็จะดำเนินการนำข้อพิพาทนั้น (ในนามของปัจเจกชน) เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิเศษเพื่อทบทวนคำร้องทุกข์⁸⁶ ถ้าคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้ว เป็นที่พอใจว่ามีการกระทำอันเป็นการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของปัจเจกชน คณะกรรมการฯ มีอำนาจตามมาตรา 85 แห่ง Privacy Act ที่จะ

- (1) ประกาศว่าการกระทำนั้น เป็นการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของปัจเจกชน
 - (2) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกกล่าวหากระทำการต่อไปหรือกระทำซ้ำซึ่งการละเมิดนั้น
- และ (3) ให้ชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งรวมทั้งค่าเสียหายที่เป็นตัวเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น (ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของตัวเงินหรือไม่) และรวมทั้งค่าเสียหายสำหรับความอับอายขายหน้า ความเสื่อมเสียในศักดิ์ศรี และความเสียหายต่อความรู้สึกของบุคคลผู้ซึ่งไม่ได้รับความยุติธรรม (the aggrieved individual)⁸⁷

⁸⁵ Ibid. , p. 354.

⁸⁶ Ibid. , p. 354.

⁸⁷ Ibid. , p. 370.

อย่างไรก็ดี คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิเศษเพื่อทบทวนคำร้องทุกข์ก็ยังคงหาเป็นที่สุดในทางกฎหมายไม่ คู่กรณีย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ต่อศาลหรือองค์กรตุลาการได้ตามหลักทั่วไป

ดังนั้น ศาลจึงเป็นองค์กรในการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่สำคัญอีกองค์กรหนึ่ง ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ศาลสามารถจะตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยในทางปกครองได้

3.2.5 หลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

3.2.5.1. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ตาม Privacy Act 1974 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อบุคคลที่สามไว้ว่า “ ไม่มีการเปิดเผยโดยไม่ได้รับความยินยอม ” (The “ No Disclosure Without Consent ” Rule) ซึ่งหลักดังกล่าวนี้ บัญญัติไว้ใน 5 U.S.C. § 552 a (b) มีสาระสำคัญว่า

“หน่วยงานรัฐบาลกลางจะเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งจัดเก็บอยู่ในระบบบันทึกข้อมูลด้วยวิธีการใดๆ ต่อบุคคลใดหรือต่อหน่วยราชการแห่งอื่นมิได้ เว้นแต่จะเป็นการดำเนินการตามคำร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษรของเจ้าของข้อมูล หรือเป็นกรณีที่เจ้าของข้อมูลได้ให้ความยินยอมไว้ล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร หรือเข้าชื่อยกเว้นในกรณีดังต่อไปนี้...”

โดย “ การเปิดเผย ” หมายความว่า การสื่อความหมายด้วยวิธีการใดๆ ไม่ว่าจะ เป็นลายลักษณ์อักษร วาจา สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือเครื่องอัตโนมัติใดๆ (mechanical) โดยโจทก์เป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ว่ามีการเปิดเผยข้อมูลนั้น⁸⁸ อย่างไรก็ตาม ถ้าผู้รับการสื่อสารได้ทราบถึงข้อมูลข่าวสารนั้นแล้ว ในกรณีเช่นนี้ ไม่ถือว่ามี การ “ เปิดเผย ” เกิดขึ้น เช่น ในคดี Owens v. MSPB (N.D. Tex. Sept. 14 , 1983) ศาลได้วินิจฉัยว่า การส่งคำวินิจฉัยของหน่วยราชการทางไปรษณีย์ ยืนยันการเลิกจ้างพนักงาน

⁸⁸ U.S. Department of Justice , Office of Information and Privacy , Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview , p. 564.

ให้แก่ทนายความคนก่อนของลูกจ้าง ไม่ถือว่าเป็นการเปิดเผย เนื่องจากว่า ทนายความได้ทราบถึงข้อเท็จจริงอันเป็นข้อเรียกร้องของลูกจ้างคืออยู่แล้ว และไม่มีข้อมูลข่าวสารใหม่ถูกเปิดเผยต่อทนายความ⁸⁹

แต่ในเวลาต่อมา ศาลอุทธรณ์เขตอำนาจ District of Columbia ก็ได้วินิจฉัยวางหลักข้อนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า “ หลักที่กล่าวมานี้ ไม่ใช่บังคับในทุกกรณีแก่การเผยแพร่บันทึกข้อมูลที่ได้รับควบคุมครองต่อบุคคลที่รู้ถึงการมีอยู่หรือเนื้อหาของข้อมูลข่าวสารนั้น ” กล่าวคือ การเผยแพร่บันทึกข้อมูลต่อบุคคลที่ทราบข้อมูลนั้นแล้ว ก็อาจจะเป็นการ “ เปิดเผย ” ตามความหมายของ Privacy Act ได้ [คดี Pilon v. United States Dep’t of Justice (D.C. Cir. 1996)] โดยศาลอุทธรณ์เขตอำนาจ D.C. ได้พิจารณาจากวัตถุประสงค์ของ Privacy Act ความเป็นมาของการตรวจกฎหมาย และความมุ่งหมายของสภาองเกรสว่า ความหมายของ “ การเปิดเผย ” นั้น ใช้บังคับในกรณีที่หน่วยราชการที่ไม่มีอำนาจได้เผยแพร่บันทึกข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองออกไป โดยไม่คำนึงว่าผู้รับจะทราบถึงข้อมูลข่าวสารนั้นมาก่อนหรือไม่⁹⁰ ดังนั้น กรณีจะเป็นการ “ เปิดเผย ” หรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับความมีอำนาจหรือไม่มีอำนาจในการเผยแพร่ข้อมูลของหน่วยงานนั้นๆ

และเมื่อพิจารณาจากความเป็นมาของการตรา Privacy Act แล้ว คำว่า “ บุคคล ” (person) หรือ คำว่า “ หน่วยงาน ” (agency) ตามความหมายใน 5 U.S.C. § 552 a. (b) จะไม่รวมถึง “ ศาล ” ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ก็มีได้มุ่งหมายที่จะใช้บังคับกับการเข้าถึงข้อมูลโดยศาล⁹¹ และตามมาตรานี้ ก็มีห้ามการเปิดเผยข้อมูลที่จัดเก็บอยู่ในระบบบันทึกข้อมูล (ซึ่งสามารถเรียกดูได้โดยชื่อหรือลักษณะชี้เฉพาะของบุคคล) ตามคำร้องขอของเจ้าของข้อมูล เว้นแต่ข้อมูลที่ขอเข้าถึงนั้น จะมีข้อมูลของบุคคลอื่นรวมอยู่ด้วย และการเข้าถึงจะเป็นการเปิดเผยซึ่งข้อมูลของผู้อื่นนั้น⁹²

สำหรับการให้ความยินยอม ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร โดยขอบเขตของการแสดงความยินยอมจะต้องชัดเจน ไม่คลุมเครือ หรือมีลักษณะเป็นการทั่วไป จนเป็นที่น่าสงสัยว่า ผู้ได้รับความยินยอมทราบ

⁸⁹ Ibid. , p. 370.

⁹⁰ Ibid. , p. 565.

⁹¹ Ibid. , p. 567.

⁹² Ibid. , p. 568.

หรือไม่ว่าเจ้าของข้อมูลให้ความยินยอมในเรื่องอะไร หรือทำให้หน่วยราชการไม่ทราบว่าจะเอกสารใดบ้างสามารถจะเปิดเผยได้โดยชอบด้วยกฎหมาย⁹³ ดังนั้น ผู้ให้ความยินยอมจึงควรที่จะระบุให้ชัดเจนว่ายินยอมให้หน่วยราชการใดและบันทึกข้อมูลใดบ้างสามารถเปิดเผยได้ [คดี Taylor v. Orr (D.C.C. Dec. 5, 1983) และ คดี Thomas v. VA (D. Conn. 1979)]⁹⁴

อย่างไรก็ดี มาตรา 552 a (b) ก็ได้บัญญัติข้อยกเว้นของหลัก “ ไม่มีการเปิดเผย โดยไม่ได้รับความยินยอม ” ไว้ ซึ่งมีผลทำให้หน่วยราชการสามารถเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลได้ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หากเป็นกรณีตามที่บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

(1) ความจำเป็นต้องรู้ภายในหน่วยงาน (“ need to know ” within agency)

หากเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของหน่วยราชการที่เก็บรักษาบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลมีความจำเป็นต้องใช้บันทึกข้อมูลนั้นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของตน ก็สามารถที่จะเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้ โดยมีต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล { 5 U.S.C. § 552 a (b) (1) }

อย่างไรก็ตาม การเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ภายในหน่วยงานนี้ จะต้องไม่เป็นการเปิดเผยในวัตถุประสงค์ที่ไม่ถูกต้องสมควร (improper purpose) ด้วย มิฉะนั้น ย่อมไม่ได้รับยกเว้นความผิด เช่น การเปิดเผยข้อเท็จจริงว่าการขาดงานของพนักงานเป็นผลเนื่องมาจากปัญหาทางจิตใจ เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องสมควร การยุดีข่าวลือ การนินทา และการสอดรู้สอดเห็น ไม่ถือว่าเป็นกรณีจำเป็นต้องรู้ภายในหน่วยงาน [คดี Fritzpatrick v. IRS (N.D. Ga. Aug. 22, 1980)] การเปิดเผยสาเหตุในการลาป่วยของพนักงาน เป็นการกระทำที่ไม่สมควร [คดี Smigelsky v. United States Postal Serv. (D. Or. Oct. 1, 1982)] เป็นต้น⁹⁵

ส่วนกรณีที่ศาลได้วินิจฉัยว่าเป็นการเปิดเผยโดยสมควร เพื่อความจำเป็นต้องรู้ภายในหน่วยงาน เช่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกข้อมูลทางการแพทย์ของโจทก์ต่อพนักงานคนอื่น ซึ่งมีหน้าที่

⁹³ Ibid. , p. 569.

⁹⁴ Ibid. , p. 569.

⁹⁵ Ibid. , p. 570.

รับผิดชอบในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจ้างงาน และ / หรือ เกี่ยวกับการพิจารณาในเรื่องระเบียบวินัยของโจทก์ [คดี Mount v. United States Postal Serv. (6 th Cir. 1996)] การเปิดเผยแบบสอบถามเกี่ยวกับการประกันภัย (security questionnaires) ต่อผู้ตรวจราชการทั่วไป (Inspector General) เพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจหาการฉ้อฉล [คดี Covert v. Harrington (9 th Cir. 1989)] การเปิดเผยบันทึกการจับกุมของพนักงานต่อผู้ควบคุมดูแล (supervisor) เพื่อจุดประสงค์ในการประเมินความประพฤติของพนักงานและลงโทษทางวินัย [คดี Lukos v. IRS (6 th Cir. Feb. 12 , 1987)] ดังนี้ เป็นต้น⁹⁶

(2) การเปิดเผยตามบทบัญญัติของ Freedom of Information Act

(required FOIA disclosure)

ตาม 5 U.S.C. § 552 a (b) (2) มิได้ห้ามการเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ใน FOIA ดังนั้น ถ้าหน่วยราชการได้รับคำร้องขอเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบุคคลตามบทบัญญัติของ FOIA ซึ่งข้อมูลข่าวสารนั้นบันทึกอยู่ในระบบบันทึกข้อมูล (system of records) และการขอเข้าถึงหรือขอให้เปิดเผยข้อมูลนั้น ไม่ต้องด้วยข้อยกเว้นมิให้เปิดเผยตามบทบัญญัติของ FOIA⁹⁷ กรณีเช่นนี้ หน่วยราชการจะต้องเปิดเผยข้อมูลตามคำร้องขอเช่นว่านั้น

(3) การใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลนั้น (routine uses)

ตาม 5 U.S.C. § 552 a (b) (3) บัญญัติว่า “ การใช้ข้อมูลตามปกติ (routine uses) ได้ให้นิยามไว้ในอนุมาตรา (a) (7) แห่งมาตรานี้ และอธิบายภายใต้อนุมาตรา (e) (4) (D) แห่งมาตรานี้ ”

ซึ่งตามอนุมาตรา (e) (4) (D) กำหนดให้ต้องประกาศใน Federal Register ซึ่ง “ การใช้ตามปกติ ” ของบันทึกข้อมูลแต่ละอันที่บันทึกอยู่ในระบบบันทึกข้อมูล รวมทั้งประเภทของผู้ใช้และวัตถุประสงค์ของการใช้เช่นว่านั้น

⁹⁶ Ibid. , p. 571.

⁹⁷ Ibid. , p. 574.

ส่วนอนุมาตรา (a) (7) ได้บัญญัติให้นิยามของ “การใช้ตามปกติ” (routine uses) ไว้ว่า หมายถึง “กรณีเกี่ยวกับการเปิดเผยบันทึกข้อมูล การใช้บันทึกข้อมูลเช่นว่านั้น สำหรับวัตถุประสงค์ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บบันทึกข้อมูลนั้น”

ข้อยกเว้นในการเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลกรณีนี้ มีขอบเขตค่อนข้างกว้างขวาง ซึ่งสามารถก่อให้เกิดการขัดแย้งระหว่างบทบัญญัติต่างๆ ได้มากที่สุด อย่างไรก็ตาม แนวโน้มในปัจจุบันจะตีความข้อยกเว้นนี้ ในแนวทางที่แคบลง⁹⁸

โดยข้อยกเว้นกรณีนี้ จะประกอบด้วยข้อกำหนด 2 ประการ คือ การประกาศใน Federal Register และความสอดคล้องต้องกันระหว่างการใช้และวัตถุประสงค์แห่งการจัดเก็บข้อมูล (compatibility) ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีสาระสำคัญดังนี้

(3.1) การประกาศใน Federal Register

การประกาศใน Federal Register จะต้องระบุถึงประเภทของผู้ใช้และวัตถุประสงค์ของการใช้ด้วย มิฉะนั้น ข้อยกเว้นนี้ย่อมไม่มีผลบังคับ ทำให้ไม่สามารถเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลได้ ดังจะเห็นได้จากคดี *Krohn v. United States Department of Justice* (D.D.C. Mar. 19, 1984) ศาลได้วินิจฉัยว่าการที่หน่วยราชการจะมีอำนาจเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคล โดยอ้างว่าเป็นการใช้ข้อมูลตามปกติ หน่วยราชการจะต้อง...พิมพ์เผยแพร่ใน Federal Register ซึ่งการใช้ข้อมูลตามปกติของบันทึกข้อมูลแต่ละกรณีที่บันทึกอยู่ในระบบบันทึกข้อมูล รวมทั้งประเภทของผู้ใช้ และวัตถุประสงค์ของการใช้เช่นว่านั้น⁹⁹

โดยขอบเขตของ “การใช้ตามปกติ” จะถูกจำกัดโดยการให้นิยามของคำดังกล่าว ซึ่งการเปิดเผยจะถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ ถ้าหากมิได้เป็นไปตามความหมายที่ชัดเจนของคำว่า “การใช้ตามปกติ” ส่วนการอธิบายตีความคำว่า “การใช้ตามปกติ” ย่อมขึ้นอยู่กับความเห็นของแต่ละหน่วยงานที่จะ

⁹⁸ Ibid., p. 577.

⁹⁹ Ibid., pp. 577 - 578.

พิจารณาว่า อย่างไรเป็นการใช้ข้อมูลตามปกติของหน่วยงานของตน ซึ่งการตีความของแต่ละหน่วยงานย่อมได้รับความเคารพ [คดี FLRA v. United States Dep't of Treasury (D.C. Cir. 1989)]¹⁰⁰

(3.2) ความสอดคล้องกันระหว่างการใช้และวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูล (compatibility)

ความหมายของ “ความสอดคล้องกัน” ระหว่างการใช้และวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูล หรือนัยหนึ่งก็คือ “การใช้อย่างสามัญ” (common usage) ค่อนข้างจะไม่ชัดเจน และจะต้องพิจารณาแต่ละกรณีไป (case – by – case) ซึ่งตามแนวทางของ OMB ข้อความคิดเกี่ยวกับ “ความสอดคล้องกัน” จะประกอบด้วย¹⁰¹

(3.2.1) เป็นการใช้ที่เกี่ยวกับหน้าที่

และ (3.2.2) เป็นการใช้ที่จำเป็นและเหมาะสม

เช่น คดี Britt v. Naval Investigative Serv. ศาลอุทธรณ์เขตอำนาจที่ 3 วินิจฉัยว่า การเปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์ในการจ้างงาน เป็นการไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บข้อมูลนั้น¹⁰² และในคดี United States Postal Serv. v. National Ass'n of Letter Carriers (D.C. Cir. 1993) ศาลได้กล่าวว่า การบังคับใช้หลัก “การใช้อย่างสามัญ” เป็นการเรียกร้องว่า การเปิดเผยจะต้องไม่เป็นการขัดขวางหรือทำลายวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารนั้น¹⁰³

อย่างไรก็ดี การเปิดเผยซึ่งเป็นการใช้ข้อมูลตามปกตินี้ เพียงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อใดข้อหนึ่งในการจัดเก็บ โดยไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลัก (main purpose) ของการจัดเก็บข้อมูลนั้น ก็เป็นการชอบแล้ว¹⁰⁴

¹⁰⁰ Ibid. , p. 578.

¹⁰¹ Ibid. , p. 579.

¹⁰² Ibid. , p. 579.

¹⁰³ Ibid. , p. 579.

¹⁰⁴ Ibid. , p. 579.

(4) การเปิดเผยต่อสำนักงานสำมะโนประชากร (Bureau of the Census)

ตาม 5 U.S.C. § 552 a (b) (4) ได้บัญญัติไว้เป็นสาระสำคัญว่า การเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลต่อสำนักงานสำมะโนประชากร เพื่อวัตถุประสงค์ในการวางแผนหรือการสำรวจสำมะโนประชากร ย่อมสามารถดำเนินการได้โดยมิต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อน¹⁰⁵

(5) การเปิดเผยเพื่อการวิจัยทางสถิติ (statistical research)

เงื่อนไขการเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีนี้ ตาม 5 U.S.C. § 552 a (b) (5) ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ มีสาระสำคัญว่า “ การเปิดเผยต่อผู้รับซึ่งได้ให้คำรับรองเป็นหนังสือต่อหน่วยราชการเป็นการล่วงหน้าอย่างเพียงพอว่า บันทึกข้อมูลส่วนบุคคลจะถูกใช้เพื่อการวิจัยทางสถิติ หรือการรายงานบันทึกข้อมูลเท่านั้น และบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลที่หน่วยราชการจะเปิดเผย จะต้องจัดให้ในรูปแบบที่ไม่สามารถบ่งชี้ถึงตัวบุคคลใดได้”¹⁰⁶

เมื่อกรณีเป็นเช่นนี้ หน่วยราชการจึงสามารถเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อน

(6) การเปิดเผยต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (National Archives)

กรณีนี้เป็นข้อยกเว้นอีกประการหนึ่งของหลัก “ ไม่มีการเปิดเผย โดยไม่ได้รับความยินยอม ” ทั้งนี้ เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ใน 5 U.S.C. § 552 a (b) (6) ความว่า “ การเปิดเผยต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ และหน่วยงานทางสถิติ (Records Administration) ซึ่งบันทึกข้อมูลที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์เพียงพอ หรือมีคุณค่าอย่างอื่นที่รัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาได้รับรองว่า ควรค่าแก่การเก็บรักษาต่อไป หรือเพื่อการประเมินคุณค่าโดยผู้ดูแลรักษาเอกสารสำคัญ (Archivist) ของสหรัฐอเมริกา หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ดูแลรักษาเอกสารสำคัญให้พิจารณาตัดสินว่าบันทึกข้อมูลมีคุณค่าเช่นนั้นหรือไม่”¹⁰⁷

¹⁰⁵ Ibid. , p. 585

¹⁰⁶ Ibid. , p. 586.

¹⁰⁷ Ibid. , p. 586.

(7) การเปิดเผยเพื่อการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย (law enforcement request)

ตาม 5 U.S.C. § 552 a (b) (7) ได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ว่า “ การเปิดเผยต่อหน่วยราชการแห่งอื่น หรือต่อหน่วยงานที่กระทำการโดยอาศัยอำนาจใดๆ ของรัฐบาล (instrumentality of any governmental jurisdiction) ภายใต้การควบคุมของสหรัฐอเมริกา สำหรับการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายแพ่งหรือกฎหมายอาญา ถ้าการดำเนินการนั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และหัวหน้าของหน่วยราชการ (agency) หรือหน่วยงานที่ใช้อำนาจของรัฐบาล (instrumentality) ได้มีคำขอเป็นหนังสือถึงหน่วยราชการที่เก็บรักษาบันทึกข้อมูล โดยระบุความประสงค์ไว้ให้ชัดเจนว่าต้องการบันทึกข้อมูลส่วนใดเป็นการเฉพาะ และกรณีที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายสำหรับบันทึกข้อมูลที่ต้องการขอนั้น ”¹⁰⁸

มีข้อสังเกตว่า คำขอบันทึกข้อมูล จะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรและจะต้องออกโดยหัวหน้าหน่วยงานนั้นๆ [คดี Doe v. DiGenova (D.C. Cir. 1985) ; คดี Doe v. Naval Air Station (1st Cir. 1987) ; คดี SEC v. Dimensional Entertainment Corp. (S.D.N.Y. 1981)]¹⁰⁹

โดยการร้องขอบันทึกข้อมูลที่จะมีผลบังคับนั้น หัวหน้าหน่วยงาน (head of the agency) อาจจะมอบหมายให้เจ้าพนักงานในระดับล่างลงมาเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนก็ได้เมื่อมีความจำเป็นแต่อย่างไรก็ตาม พนักงานผู้รับมอบอำนาจก็ต้องไม่ต่ำกว่าระดับหัวหน้าส่วนงาน (section chief) { OMB Guideline , 40 Fed. Reg. 28 , 948 , 28 , 955 (1975) ; 120 Cong. Rec. 36 , 967 (1974) }¹¹⁰

(8) การเปิดเผยกรณีเป็นเรื่องอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของบุคคล

(health or safety of an individual)

ตามที่บัญญัติไว้ใน 5 U.S.C. § 552 a (b) (8) มีสาระสำคัญว่า “ การเปิดเผยต่อบุคคลที่แสดงให้เห็นถึงสถานการณ์คับขัน (compelling circumstances) ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพหรือความปลอดภัย

¹⁰⁸ Ibid. , p. 586.

¹⁰⁹ Ibid. , pp. 586 – 587.

¹¹⁰ Ibid. , p. 587.

ของบุคคลใด ถ้าการเปิดเผยนั้นจะทำให้ทราบถึงรายละเอียดเกี่ยวกับสถานที่อยู่หรือสถานที่ทำงานครั้งสุดท้าย (last known address) ของบุคคลผู้ตกอยู่ในภาวะอันตราย ”

โดยข้อยกเว้นกรณีนี้ ศาลได้วินิจฉัยไว้ในคดี Schwarz v. Interpol (10 th Cir. Feb. 28 , 1995) ว่า ถ้าฟังก์การกล่าวอ้างลอยๆ ไม่เพียงพอที่จะเป็นการ “ แสดงให้เห็นถึงสถานการณ์ที่คับขัน ” และตามแนวทาง OMB ได้เสนอไว้ว่า บุคคลผู้ซึ่งบันทึกข้อมูลของเขาถูกเปิดเผยนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ชีวิตหรือความปลอดภัยของเขาตกอยู่ในภยันตราย เช่น การเปิดเผยบันทึกข้อมูลทางทันตกรรมของบุคคลหลายคน เพื่อที่จะทำการพิสูจน์ตัวบุคคลที่ประสบอันตรายจากอุบัติเหตุ¹¹¹

(9) การเปิดเผยต่อสภาองเกรส (Congress)

5 U.S.C. § 552 a (b) (9) ได้บัญญัติว่า “ การเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลต่อสภาองเกรสในเรื่องที่อยู่ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภา หรือเปิดเผยต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการของสภา หรือคณะกรรมการร่วมของสภาองเกรสหรือคณะอนุกรรมการใดๆ ของคณะกรรมการร่วมนั้น ได้รับยกเว้นไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อน ”

ซึ่งตามข้อเสนอแนะของ OMB และที่ศาลได้วินิจฉัยไว้ในคดี Swenson v. United States Postal Serv. (9 th Cir. 1989) และในคดี Lee v. Dearment (4 th Cir. June 3 , 1992) ข้อยกเว้นกรณีนี้ มิได้ให้อำนาจในการเปิดเผยบันทึกข้อมูลที่ได้รับควบคุมครองตาม Privacy Act ต่อสมาชิกสภาองเกรสสำหรับการกระทำที่เป็นประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกผู้นั้น¹¹²

(10) การเปิดเผยต่อสำนักงาน General Accounting Office

การเปิดเผยบันทึกข้อมูลต่ออธิบดีกรมบัญชีกลาง (Comptroller General) หรือผู้กระทำการแทนที่มีอำนาจ ในระหว่างการปฏิบัติตามหน้าที่ของสำนักงาน General Accounting Office ย่อมได้รับยกเว้น

¹¹¹ Ibid. , p. 587.

¹¹² Ibid. , p. 587.

จากหลัก “ ไม่มีการเปิดเผยโดยไม่ได้รับความยินยอม ” ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ใน 5 U.S.C. § 552 a (b) (10)¹¹³

(11) การเปิดเผยตามคำสั่งศาล (court order)

โดยบัญญัติไว้ใน 5 U.S.C. § 552 a (b) (11) ความว่า “ การเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลตามคำสั่งของศาลที่มีอำนาจ ย่อมได้รับยกเว้นไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อน ” ซึ่งสาระสำคัญที่จะต้องพิจารณาของข้อยกเว้นกรณีนี้ คือว่า Privacy Act ไม่สามารถนำไปใช้บังคับให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งรวมทั้งการเปิดเผยบันทึกข้อมูลตามคำสั่งของศาลด้วย [คดี Clavir v. United States (S.D.N.Y. 1979)]¹¹⁴

สำหรับความหมายของ “ คำสั่งศาล ” (court order) นั้น ศาลอุทธรณ์เขตอำนาจ District of Columbia ได้วินิจฉัยวางกฎเกณฑ์ไว้ในคดี Doe v. DiGenova (D.C. Cir. 1985) ว่า การออกหมายเรียกพยาน (subpoena) โดยพนักงานศาล (court clerk) เป็นปกติธุระ ตัวอย่างเช่น หมายเรียกลูกขุนใหญ่แห่งสหรัฐ (federal grand jury) ไม่ใช่ “ คำสั่งศาล ” ตามความหมายของข้อยกเว้นนี้ เพราะไม่ได้รับอนุมัติอย่างชัดแจ้ง (specifically approved) โดยผู้พิพากษา¹¹⁵

นอกจากนี้ ตาม 5 U.S.C. § 552 a (b) (11) มิได้บัญญัติมาตรฐานในการที่จะใช้ควบคุมการออกคำสั่งที่มีอำนาจบังคับให้เปิดเผยข้อมูลที่ได้รับควบคุมตาม Privacy Act ซึ่งแตกต่างกับในกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติคล้ายกัน ยกตัวอย่างเช่น ใน 42 U.S.C. § 290 dd – 2 (1994) บัญญัติให้ “ เหตุผลที่ดี ” (good cause) เป็นปัจจัยที่ศาลจะต้องพิจารณาซึ่งนำหนักในการที่จะบังคับใช้คำสั่งให้เปิดเผยบันทึกข้อมูล

ต่อปัญหานี้ หลายๆ ศาลมีความเห็นแตกต่างกันไป เช่น ฝ่ายหนึ่งมีความเห็นไปในทางว่า เมื่อ Privacy Act ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขการใช้เอกสิทธิ์ในการเปิดเผยข้อมูล ดังนั้น “ ความจำเป็น ” (need)

¹¹³ Ibid. , p. 588.

¹¹⁴ Ibid. , p. 588.

¹¹⁵ Ibid. , p. 588.

จึงไม่ใช่เงื่อนไขที่ต้องมี ก่อนที่จะเปิดเผยบันทึกข้อมูลที่ได้รับควบคุมครอง ยกตัวอย่างเช่น คดี *Bosaw v. National Treasury Employees' Union* (S.D. Ind. 1995) และ คดี *Laxalt v. McClatchy* (D.C. Cir. 1987)¹¹⁶

แต่อีกฝ่ายหนึ่งก็มีความเห็นไปในทางตรงกันข้าม เช่น ในคดี *Perry v. State Farm Fire & Casualty Co.* (11 th Cir. 1984) ศาลวินิจฉัยว่า ข้อเรียกร้องสำหรับการออกคำสั่งศาล คือ ศาลควรจะ ต้องประเมินให้สมดุลกันระหว่างความจำเป็นในการเปิดเผยกับความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นกับบุคคล ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลที่ถูกเปิดเผย และคดี *Newman v. United States* ศาลได้วินิจฉัยว่า “ ความชอบด้วย กฎหมาย ” ของคำร้องขอให้เปิดเผย และ “ ความจำเป็น ” ในการเปิดเผยบันทึกข้อมูล เป็นปัจจัยที่ใช้บังคับ ในการออกคำสั่งศาล¹¹⁷

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตที่สำคัญว่า ศาลสามารถจำกัดคำสั่งให้เปิดเผย เพื่อคุ้มครองบันทึก ข้อมูลส่วนบุคคลได้ ตามกฎข้อที่ 26 (c) แห่ง Federal Rules of Civil Procedure ซึ่งเป็นกระบวนการ ที่ถูกต้องเหมาะสม (proper procedure) สำหรับการคุ้มครองบันทึกข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่มีความอ่อนไหว (sensitive record) ที่ได้รับความคุ้มครองตาม Privacy Act โดยศาลจะต้องถือเอา “ ความ เหมาะสม ” เป็นหลัก ซึ่งจะนำไปสู่การระมัดระวังตรวจสอบในการออกคำสั่งของศาล เมื่อศาลจะออกคำสั่ง ตามอนุมาตรา (b) (11) นี้¹¹⁸

(12) การเปิดเผยตามกฎหมาย Debt Collection Act

ตาม 5 U.S.C. § 552 a (b) (12) บัญญัติให้ การเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลต่อสำนักงาน consumer reporting agency ได้รับยกเว้นจากหลัก “ ไม่มีการเปิดเผย โดยไม่ได้รับความยินยอม ”

ข้อยกเว้นกรณีนี้ ได้บัญญัติเพิ่มเติมขึ้นจากข้อยกเว้นทั้ง 11 ประการในข้างต้น โดยกฎหมาย Debt Collection Act 1982 ซึ่งกำหนดให้หน่วยราชการมีอำนาจเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับหนี้เสีย (bad – debt) ต่อ

¹¹⁶ Ibid. , p. 589.

¹¹⁷ Ibid. , p. 590.

¹¹⁸ Ibid. , p. 590.

สำนักงานเครดิตได้ อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะทำการเปิดเผยเช่นนั้น หน่วยงานจะต้องทำให้สมบูรณ์ซึ่งกระบวนการที่เป็นธรรม (due process) ในขั้นตอนการบังคับชำระหนี้ตามกฎหมาย และจะต้องให้โอกาสแก่ลูกหนี้ในการชำระหนี้คืนด้วย { OMB Guideline , 48 Fed. Reg. 15 , 556 – 60 (1983) }¹¹⁹

นอกจากเงื่อนไขทั้ง 12 ประการ อันเป็นข้อยกเว้นในการเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลต่อบุคคลที่สาม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น Privacy Act ยังได้บัญญัติข้อยกเว้นการเปิดเผยบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลประการอื่นไว้ด้วย ซึ่งบางกรณีกฎหมายให้เปิดเผยได้ในกรณีเข้าข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ แต่บางกรณีก็ไม่อาจเปิดเผยได้เลย แม้จะเป็นเจ้าของข้อมูลเองก็ตาม โดยข้อยกเว้นดังกล่าวจะกำหนดเงื่อนไขแตกต่างกันไปแล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลประการหนึ่งตาม Privacy Act จึงนำมาศึกษาไว้ ณ ที่นี้ด้วย ดังต่อไปนี้

(1) ข้อยกเว้นกรณีพิเศษ (Special Exemption)

ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ใน 5 U.S.C. § 552 a(d) (5) มีสาระสำคัญว่า “ ไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายที่จะอนุญาตให้บุคคลเข้าถึงข้อมูลข่าวสารใดๆ ที่ถูกจัดเก็บรวบรวมไว้สำหรับการฟ้องร้องหรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทางแพ่ง ”

เมื่อพิจารณาจากข้อยกเว้นประการนี้ จะเห็นว่า อนุมาตรา (d) (5) มุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองแก่ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลมิให้ถูกเปิดเผย หากข้อมูลข่าวสารนั้น อยู่ในระหว่างการเตรียมการเพื่อฟ้องร้องคดีทางแพ่ง โดยบทบัญญัตินี้ มีลักษณะเป็นการให้เอกสิทธิ์แก่ทนายความ และยังคงขยายความคุ้มครองไปถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกเตรียมไว้โดยผู้ที่มีใช้ทนายความ (nonattorneys) ด้วย เช่น คดี Government Accountability Project v. Office of Special Counsel (D.C.C. feb. 22 , 1988) ศาลวินิจฉัยว่า “ อนุมาตรา (d) (5) ขยายความคุ้มครองไปถึงบันทึกข้อมูลใดๆ ที่รวบรวมไว้สำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทางแพ่ง ไม่ว่าบันทึกข้อมูลนั้นจะได้จัดเตรียมโดยทนายความ หรือนักสืบเอกชน (lay investigators) ” คดี Crooker v. Marshals Serv. (D.C.C. Dec. 16 , 1985) ศาลวินิจฉัย

¹¹⁹ Ibid. , p. 594.

ว่า “ อนุมาตรา (d) (5) ให้ความคุ้มครองข้อมูลข่าวสาร โดยไม่คำนึงว่าข้อมูลข่าวสารนั้นจะได้เตรียม โดยทนายความหรือไม่ ”¹²⁰

นอกจากนั้น บทบัญญัตินี้ ไม่เพียงแต่ให้ความคุ้มครองแก่ข้อมูลข่าวสารที่จัดเตรียมไว้สำหรับการ ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลเท่านั้น ยังขยายความคุ้มครองไปถึงข้อมูลข่าวสารที่จัดเตรียมไว้ สำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของคณะกรรมการในทางปกครอง (quasi – judicial administrative hearing) ด้วย { คดี Martin v. Office of Special Counsel (D.C. Cir. 1987) และ คดี Frets v. Department of Transp. (W.D. Mo. Dec. 14 , 1988) } แต่อย่างไรก็ดี อนุมาตรานี้ ไม่ใช้บังคับแก่การ ฟ้องร้องคดีในทางอาญา¹²¹

(2) ข้อยกเว้นกรณีทั่วไป (General Exemptions)

ข้อยกเว้นกรณีนี้ มีผลทำให้บันทึกข้อมูลส่วนบุคคล ไม่อาจเปิดเผยได้เลย แม้จะเป็นเจ้าของข้อมูล นั้นก็ตาม¹²² โดย 5 U.S.C. § 552 a (j) ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ของข้อยกเว้นนี้ไว้ มีสาระสำคัญ ดังนี้

“หัวหน้าของหน่วยราชการอาจจะประกาศกฎระเบียบ เพื่อยกเว้นการเข้าถึงบันทึกข้อมูล ส่วนบุคคลได้ ถ้าระบบบันทึกข้อมูลนั้น

(2.1) ถูกเก็บรักษาไว้โดยหน่วยสืบราชการลับของรัฐบาลกลาง (Central Intelligence Agency)

(2.2) ถูกเก็บรักษาไว้โดยหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายอาญา ซึ่งรวมถึง งานรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกัน ควบคุม หรือลดอาชญากรรม และการปฏิบัติหน้าที่ของ พนักงานอัยการ ศาล หรืออำนาจหน้าที่ในการแก้ไขผู้กระทำความผิด (Correctional) การคุมประพฤติ

¹²⁰ Ibid. , p. 662.

¹²¹ Ibid. , p. 662.

¹²² พิชิตพล ศรียานนท์ และ สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์, “ สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการตาม กฎหมายฝรั่งเศส เยอรมัน และสหรัฐอเมริกา,” หน้า 111.

(Probation) การอภัยโทษ (Pardon) หรือการทำประกันทัณฑ์บน (Parole) และตามข้อยกเว้นดังกล่าวนี้ จะต้องประกอบด้วย

(A) เป็นข้อมูลข่าวสารซึ่งรวบรวมไว้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการแจ้งให้ทราบว่าบุคคลใดมีสถานภาพเป็นผู้กระทำความผิดอาญา (Criminal offenders) และผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญา (Alleged offenders) โดยต้องประกอบด้วยข้อมูลในการแสดงสถานภาพและบันทึกการจับกุม สภาพของการกระทำความผิด และการถูกควบคุมตัวเนื่องจากถูกฟ้องในคดีอาญา การถูกพิพากษาลงโทษ การถูกจำคุก การพ้นจากการถูกจำคุก การทำทัณฑ์บน และการคุมประพฤติ

(B) เป็นข้อมูลข่าวสารซึ่งรวบรวมไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสืบสวนคดีอาญา และรวมถึงรายงานของผู้ให้ข่าว สายลับและทีมงาน ซึ่งสามารถรู้ได้ถึงสถานภาพส่วนบุคคลของบุคคลเหล่านั้น

(C) เป็นรายงานซึ่งสามารถระบุชี้ตัวบุคคลผู้ดำเนินการอยู่ในระดับต่างๆ ของกระบวนการบังคับใช้กฎหมายอาญาเกี่ยวกับการจับกุม หรือการฟ้องคดีอาญา ตลอดจนการปล่อยจากการควบคุม ”

จากอนุมาตรา (j) (2) จะเห็นว่า ระบบบันทึกข้อมูล (system of records) ที่ได้รับยกเว้นจากการเข้าถึง จะต้องเป็นบันทึกข้อมูลที่ได้เก็บรักษาไว้โดยหน่วยงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่หลัก (principal function) เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย และข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องรวบรวมไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมายข้อใดข้อหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในอนุมาตรา (j) (2) (A) – (C) หากข้อมูลข่าวสารนั้นเก็บรวบรวมขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่น เช่น เพื่อใช้ในทางปกครอง จะไม่อยู่ในบังคับของข้อยกเว้นนี้ [คดี Von Tempske v. HHS , 2 (W.D. Mo. Nov. 11 , 1981)]¹²³ และข้อสำคัญอีกประการหนึ่งของมาตรา 552 a. (j) คือ หน่วยงานจะต้องประกาศใน Federal Register ซึ่งเหตุผลที่ระบบบันทึกข้อมูลนั้นต้องด้วยข้อยกเว้นตามอนุมาตรานี้

(3) ข้อยกเว้นกรณีเฉพาะ (Specific Exemptions)

ข้อยกเว้นกรณีนี้ใช้กับหน่วยงานของรัฐบาลกลางทั่วไป ภายใต้พฤติการณ์ที่ระบุไว้ ซึ่งมีอยู่ 7 ประการตามที่บัญญัติไว้ใน 5 U.S.C. § 552 a (k) โดยมาตรานี้ได้กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานราชการ

¹²³ U.S. Department of Justice , Office of Information and Privacy , Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview , pp. 664 – 665.

สามารถกำหนดหลักเกณฑ์การเข้าถึงระบบบันทึกข้อมูลข่าวสารภายในหน่วยราชการนั้นได้ในบางกรณีตามที่ Privacy Act บัญญัติไว้ กล่าวคือ ถ้าระบบบันทึกข้อมูลนั้นเป็นกรณีดังต่อไปนี้

(3.1) ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศและนโยบายการต่างประเทศ { 5 U.S.C. § 552 a (k)(1) }

(3.2) ข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลในการสืบสวน (investigatory material) ซึ่งรวบรวมไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 552 a.(j)

อย่างไรก็ตาม หากการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลในการสืบสวนดังกล่าว ทำให้บุคคลใดถูกปฏิเสธสิทธิ ความคุ้มครอง หรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งเขาจะต้องได้รับตามกฎหมาย ก็จะต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารที่จัดเก็บรวบรวมไว้นั้นให้แก่เขา เว้นแต่การจัดหาข้อมูลข่าวสารให้จะเป็นการเปิดเผยถึงแหล่งที่ให้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งรัฐบาลได้สัญญาว่าจะปิดไว้เป็นความลับ { 5 U.S.C. § 552 a. (k) (2) }

จากบทบัญญัติข้างต้น จะเห็นว่า ข้อยกเว้นตามอนุมาตรา นี้ มีขอบเขตใช้บังคับกับกรณี ดังต่อไปนี้

- ข้อมูลที่จัดเก็บรวบรวมไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสืบสวน และบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอาญา โดยการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอาญาดังกล่าว ไม่ใช่หน้าที่หลัก (nonprincipal function) ของหน่วยงานนั้น
- ข้อมูลที่จัดเก็บรวบรวมไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสืบสวน และบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอื่นๆ ที่มีใช้ในทางอาญาโดยหน่วยงานใดๆ ยกตัวอย่างเช่น การสืบสวนในทางแพ่ง (civil investigation)

ซึ่งข้อยกเว้นตามอนุมาตรา (k) (2) หมายความว่า บันทึกข้อมูลในการสืบสวน (investigatory record) จะใช้เป็นมูลเหตุแห่งการปฏิเสธความคุ้มครองหรือประโยชน์ใดๆ ของบุคคลที่เขาสิทธิจะได้รับจากบันทึกข้อมูลในส่วนที่ขาดไป โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับอนุญาตเสียก่อน จึงจะเข้าถึงบันทึกข้อมูลนั้นได้ เว้นแต่การเข้าถึงบันทึกข้อมูลนั้น จะเป็นการเปิดเผยถึงแหล่งที่ให้ข้อมูลข่าวสาร (OMB Guideline , 40 Fed. Reg. at 28 , 973)

โดยการสืบสวนที่จะมีลักษณะเป็นการ “สืบสวนเพื่อบังคับการให้ให้เป็นไปตามกฎหมาย” (law enforcement investigation) ซึ่งอยู่ในบังคับของอนุมาตรานี้ โดยความเป็นจริงจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีเหตุผลเกี่ยวข้องกับกรณีที่ถูกกฎหมายแห่งสหรัฐ ได้ถูกล่วงละเมิดหรืออาจจะถูกล่วงละเมิด หรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติอาจจะถูกทำลาย เมื่อกรณีเป็นดังนี้ บันทึกข้อมูลนั้นจึงจะถือว่าเป็นบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการบังคับการให้ให้เป็นไปตามกฎหมาย [คดี Cohen v. FBI (D.D.C. Oct. 3, 1995)]¹²⁴

นอกจากนี้ หากข้อมูลข่าวสารที่เก็บรวบรวมไว้ในตอนแรก อยู่ในความคุ้มครองของอนุมาตรา (k)(2) แล้ว ความคุ้มครองนั้นก็ควรจะดำรงอยู่ต่อไป แม้ว่าต่อมาภายหลัง ข้อมูลข่าวสารนั้นจะเลิกเก็บรวบรวม (recompiled) กลายเป็นบันทึกข้อมูลที่มีใจเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย (non-law enforcement record) ก็ตาม [OMB Guideline และ คดี Doe v. FBI (D.C. Cir. 1991)]¹²⁵

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของอนุมาตรานี้ จะเห็นว่า อนุมาตรา (k)(2) มิได้มุ่งหมายที่จะห้ามหน่วยราชการมิให้เปิดเผยข้อมูลที่จะทำให้ทราบถึงแหล่งที่ให้ข้อมูลข่าวสารนั้น แต่มีความมุ่งหมายที่จะให้หน่วยราชการ ประกาศใช้กฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อยกเว้นเอกสารบางประเภทจากการต้องเปิดเผยตามบทบัญญัติบางประการของ Privacy Act [คดี Bechhoefer v. United States Dep' t of Justice (W.D.N.Y. Aug. 2, 1996)]

(3.3) ข้อมูลข่าวสารที่จัดเก็บไว้เพื่อใช้ในการให้ความคุ้มครองประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา หรือบุคคลอื่นใดภายใต้การคุ้มครองของหน่วยงาน Secret Service { 5 U.S.C. § 552 a(k)(3) }

(3.4) ข้อมูลข่าวสารที่กำหนดไว้โดยกฎหมายให้ใช้เพียงเพื่อวัตถุประสงค์ทางด้านสถิติเท่านั้น { 5 U.S.C. § 552 a(k)(4) }

(3.5) เนื้อหาสาระของข้อมูลนั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสอบประวัติ ซึ่งเก็บรวบรวมไว้เพื่อใช้ในการพิจารณาความเหมาะสม คุณสมบัติ หรือคุณวุฒิ สำหรับการจัดจ้างงานของฝ่ายพลเรือนในหน่วยงานของรัฐบาลกลาง การให้บริการด้านการทหาร การจัดทำสัญญาของรัฐบาลกลาง หรือการเข้าถึงข้อมูล

¹²⁴ Ibid. , p. 672.

¹²⁵ Ibid. , p. 672.

ข่าวสารที่เป็นความลับ ในขอบเขตที่การเปิดเผยข้อมูลที่จัดเก็บไว้นั้นจะเป็นการแสดงให้เห็นสิ่งที่บ่งชี้ได้ว่าบุคคลใดเป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งรัฐบาลได้สัญญาไว้ว่าจะปิดเป็นความลับ { 5 U.S.C. § 552 a(k) (5) }

ตามอนุมาตรา 552 a(k) (5) กฎหมายมุ่งที่จะคุ้มครองมิให้มีการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่อาจจะเป็นการบ่งชี้ถึงตัวบุคคลผู้ให้ข้อมูล (source – identifying material) ได้ เช่น ที่อยู่ของผู้ให้ข้อมูล แม้ว่าผู้ให้ข้อมูลนั้น จะเป็นที่ทราบกันแล้วก็ตาม [คดี Volz v. United States Dep' t of Justice (10 th Cir. 1980)]¹²⁶

และที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ข้อมูลข่าวสารซึ่งในตอนแรกได้เก็บรวบรวมไว้และได้รับความคุ้มครองตามอนุมาตรานี้ ข้อมูลข่าวสารที่เก็บรวบรวมไว้นั้นก็จะได้รับความคุ้มครองต่อไป แม้ว่าต่อมาจะถูกยกเลิกการจัดเก็บ (recompiled) กลายเป็นบันทึกข้อมูลที่มีใจเรื่องการบังคับใช้กฎหมายแล้วก็ตาม [คดี Doe v. FBI (D.C. Cir. 1991)]¹²⁷

(3.6) ข้อมูลเกี่ยวกับทดสอบ (Testing) หรือการสอบ (Examination) ซึ่งใช้เฉพาะเพื่อวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของตัวบุคคล ในการที่จะได้รับแต่งตั้งหรือปรับเลื่อนตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐบาลกลาง หากการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ หรือทำให้เสียหายต่อความยุติธรรมในกระบวนการทดสอบหรือการสอบแข่งขันนั้น { 5 U.S.C. § 552 a(k) (6) }¹²⁸

(3.7) ข้อมูลที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน (evaluation material) ซึ่งใช้ในการวินิจฉัยความเป็นไปได้ในการปรับเลื่อนตำแหน่งในกองทัพ แต่ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่ว่า การเปิดเผยข้อมูลเช่นว่านั้น จะเป็นการแสดงให้เห็นสิ่งที่บ่งชี้ได้ว่าบุคคลใดเป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสารซึ่งรัฐบาลได้สัญญาไว้ว่าจะปิดไว้เป็นความลับหรือไม่ { 5 U.S.C. § 552 a(k) (7) }¹²⁹

¹²⁶ Ibid. , p. 676.

¹²⁷ Ibid. , p. 677.

¹²⁸ Ibid. , p. 677.

¹²⁹ Ibid. , p. 678.

โดยถ้ามีการยกเว้นการเข้าถึงข้อมูลตามอนุมาตราต่างๆ ที่บัญญัติไว้ใน 5 U.S.C. § 552 a (k) ดังที่กล่าวมา หน่วยราชการจะต้องให้เหตุผลด้วยว่า เหตุใดระบบบันทึกข้อมูลนั้นจึงได้รับการยกเว้น

จากรายละเอียดต่างๆ จะเห็นได้ว่า Privacy Act 1974 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักฉบับหนึ่งที่ใช้บังคับกับหน่วยงานต่างๆ ที่ขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลางแห่งสหรัฐอเมริกา เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการล่วงละเมิดของผู้อื่น ด้วยการกำหนดเป็นหลักการว่า *ข้อมูลส่วนบุคคล จะเปิดเผยมิได้* แม้กฎหมายจะกำหนดข้อยกเว้นไว้หลายประการด้วยกัน แต่ก็ยังเป็นเพียงข้อยกเว้นเท่านั้น ซึ่งในบางกรณีข้อมูลส่วนบุคคลก็ไม่อาจเปิดเผยได้เลย และในอีกหลายกรณีที่กฎหมายมุ่งที่จะคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจากการเข้าถึงหรือการเปิดเผย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น

3.2.5.2. ประเทศอังกฤษ

Data Protection Act 1984 เป็นกฎหมายสำคัญฉบับหนึ่งในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับข้อมูลส่วนบุคคลที่บันทึกไว้ในรูปแบบซึ่งสามารถประมวลผล (processed) ได้โดยอุปกรณ์อัตโนมัติในการตอบสนองคำสั่งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามคำสั่งที่ให้นั้น ทั้งนี้โดยไม่คำนึงว่าข้อมูลที่จัดเก็บ (ในลักษณะของ data) จะถือครองโดยองค์กรภาครัฐหรือภาคเอกชน ดังนั้น จะเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ ไม่ใช่บังคับกับข้อมูลข่าวสารที่จัดเก็บไว้ในรูปของเอกสารหรือเพิ่มข้อมูลในลักษณะทำนองเดียวกัน¹³⁰

ส่วน “ การเปิดเผย ” ตามความหมายของ Data Protection Act นั้น มีความหมายรวมถึง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแต่เพียงบางส่วน (information extracted) จากข้อมูล (data) ทั้งหมดด้วย ถ้าข้อมูลที่ถูกเปิดเผยสามารถบ่งชี้ได้ว่าเกี่ยวข้องกับบุคคลใด ก็จะเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล (personal data) ตามความหมายของ Data Protection Act แล้ว แต่ถ้าข้อมูลที่ถูกเปิดเผยนั้น ไม่สามารถบ่งชี้ถึงตัวบุคคลใดได้ ก็ไม่ถือว่าเป็นการเปิดเผยตามความมุ่งหมายของกฎหมายฉบับนี้¹³¹ และตามแนวทางของนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Guideline No. 2) “ การเปิดเผย ” อาจจะเป็นการกระทำโดยทางวาจา หรือ

¹³⁰ Patrick Birkinshaw , Government and Information : the Law relating to Access , Disclosure and Regulation , pp. 180 - 181.

¹³¹ Ibid. , pp. 181 - 182.

อาจจะเป็นการแสดงให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเห็นซึ่งข้อมูลที่พิมพ์ออกมาจากคอมพิวเตอร์ (print out) หรือ การเลือกข้อมูลบางส่วนนำออกแสดง (screen) ก็เป็นการเปิดเผยเช่นกัน¹³²

สำหรับ “ หลัก ” ในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตาม Data Protection Act สามารถพิจารณาได้จากบทบัญญัติในมาตรา 15 ว่าด้วย การเปิดเผยข้อมูลโดยปราศจากอำนาจของสำนักงานคอมพิวเตอร์ และพิจารณาได้จากหลักการคุ้มครองข้อมูล (the data protection principles) ตามที่บัญญัติไว้ในตาราง 1 ส่วนที่ 1 ดังนี้

ตามมาตรา 15 (1) บัญญัติไว้ว่า “ ข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการซึ่งดำเนินการโดยบุคคลผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานคอมพิวเตอร์ จะต้องไม่เปิดเผยโดยไม่ได้ได้รับความยินยอมที่ให้ไว้ล่วงหน้าจากผู้ซึ่งการบริการได้จัดทำไว้สำหรับเขา ” ซึ่งปกติก็ได้แก่ลูกค้าของสำนักงานนั้นนั่นเอง¹³³ โดยบุคคลใดฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ จะมีความผิดและต้องรับโทษทางอาญา (มาตรา 15 (3))

ส่วนหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล สามารถพิจารณาได้จากหลักการข้อที่ 3 และข้อที่ 8 ดังนี้

หลักการข้อที่ 3 “ ข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บไว้เพื่อวัตถุประสงค์ใด จะต้องไม่ใช้หรือเปิดเผยในรูปแบบ หรือวิธีการใดที่เป็นการขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลนั้น ” กล่าวคือ ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องไม่ถูกใช้ไปในทางอื่นนอกเหนือไปจากวัตถุประสงค์ที่ได้จดทะเบียนไว้ตามกฎหมายนี้ หรือจะต้องไม่ถูกเปิดเผยต่อบุคคลอื่นนอกจากที่ระบุไว้ในการจดทะเบียน มิฉะนั้นแล้วย่อมเป็นการละเมิดต่อหลักการข้อนี้¹³⁴

หลักการข้อที่ 8 “ ข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บไว้ จะต้องจัดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการเข้าถึง หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลง การเปิดเผย หรือการทำลายโดยปราศจากอำนาจ และต่อการสูญหายหรือถูกทำลายโดยอุบัติเหตุ ” หลักการข้อนี้ใช้บังคับกับข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริการที่จัดโดยบุคคลผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานคอมพิวเตอร์ และรวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคลที่

¹³² Simon Chalton and Shelagh Gaskill, Data Protection Law, p. 1035.

¹³³ Ibid., p. 1123.

¹³⁴ Ibid., p. 1041.

ถือครองโดยผู้ใช้ข้อมูล (data users) ด้วย โดยหลักการข้อนี้ประสงค์ให้มีการจัดการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสมในการป้องกันการเข้าถึง หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลง การเปิดเผย หรือการทำลายโดยไม่มีอำนาจ และป้องกันต่อการสูญหายหรือถูกทำลายโดยอุบัติเหตุ¹³⁵

จากบทบัญญัติในมาตรา 15 และจากหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลทั้ง 2 ข้อในข้างต้น จะเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตาม Data Protection Act ก็มีหลักการเช่นเดียวกับ Privacy Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ กฎหมายมุ่งหมายจะปกปิดเป็นหลัก ส่วนการเปิดเผยเป็นเพียงข้อยกเว้น ซึ่งจะสามารถเปิดเผยได้ก็ต่อเมื่อมีอำนาจให้กระทำ โดยอำนาจให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล นอกจาก “ ความยินยอม ” ของเจ้าของข้อมูลแล้ว Data Protection Act ก็ได้บัญญัติข้อยกเว้นกรณีอื่นไว้หลายประการด้วยกัน ดังจะได้พิจารณาต่อไป

สำหรับหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตาม Data Protection Act นั้น ในเบื้องต้นมีหลักการว่า “ ข้อมูลส่วนบุคคลจะเปิดเผยมิได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือกรณีเข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายบัญญัติ ” โดยข้อยกเว้นตามที่ Data Protection Act บัญญัติไว้ สามารถจัดกลุ่มได้เป็น 3 รูปแบบด้วยกัน¹³⁶ ซึ่งข้อยกเว้นบางรูปแบบ ก็ทำให้เจ้าของข้อมูลไม่สามารถใช้สิทธิเข้าถึง (access) ข้อมูลอันเกี่ยวกับตนได้ กล่าวคือ

(a) ข้อยกเว้นจากการบังคับใช้กฎหมายทั้งฉบับ (Exemption from the whole DPA) โดยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในบังคับข้อยกเว้นนี้ ไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนและเจ้าของข้อมูลไม่มีสิทธิที่จะเข้าถึงตามกฎหมายนี้ และนายทะเบียนคุ้มครองข้อมูลก็ไม่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าวเช่นกัน

(b) ข้อยกเว้นจากบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หรือเป็นที่รู้จักกันว่า “ ข้อยกเว้นการไม่เปิดเผยข้อมูล ” (The non - disclosure exemptions) เมื่อข้อยกเว้นนี้มีผลบังคับ จะทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลอาจถูกเปิดเผยได้ตามกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้

¹³⁵ Ibid. , p. 1045.

¹³⁶ Patrick Birkinshaw , Government and Information : the Law relating to Access , Disclosure and Regulation , pp. 192 - 193.

(c) ข้อยกเว้นจากหน้าที่ภายใต้ DPA เกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งข้อยกเว้นกรณีนี้เรียกว่า “ ข้อยกเว้นสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโดยเจ้าของข้อมูล ” (Subject access exemption) เมื่อข้อยกเว้นนี้ใช้บังคับ จะมีผลทำให้เจ้าของข้อมูลไม่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับตนได้

โดยข้อยกเว้นแต่ละประเภท มีสาระสำคัญดังนี้

(A) ข้อยกเว้นที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายทั้งฉบับ (Exemption from the whole DPA)

ผู้ใช้ข้อมูล (data user) หรือสำนักงานคอมพิวเตอร์ ซึ่งข้อมูลในความครองของคนอยู่ในบังคับของข้อยกเว้นนี้ ไม่ต้องจดทะเบียนการถือครองข้อมูลต่อนายทะเบียน ซึ่งได้แก่ข้อมูลในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ข้อมูลส่วนบุคคลที่ถือครองไว้สำหรับวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการภายใน หรือเพื่อการนันทนาการ

คำว่า “ ใช้เป็นการภายใน ” ในที่นี้หมายถึง กรณีที่เกี่ยวกับการจัดการในฐานะที่เป็นส่วนตัวของผู้ถือครองข้อมูลหรือในลักษณะของการเป็นเรื่องภายในครอบครัว กล่าวคือ ข้อยกเว้นนี้ใช้บังคับกับข้อมูลที่ถือครองโดยปัจเจกบุคคล (individual) เท่านั้น โดยไม่รวมถึงผู้ถือครองที่เป็นสถาบัน (organisation) เช่น บริษัท หรือสโมสร และไม่รวมถึงการใช้ข้อมูลไปในทางธุรกิจหรือวิชาชีพ

สำหรับการถือครองข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ในการนันทนาการ (recreational purpose) ของผู้ใช้ข้อมูลที่เป็นปัจเจกบุคคล อาจจะรวมถึงข้อมูลที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับกิจกรรมของบุคคลที่สามก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ก็ต้องไม่ใช่เป็นการใช้ข้อมูลไปในทางธุรกิจหรือวิชาชีพ และข้อยกเว้นกรณีนี้จะไม่ใช่บังคับกับกรณีที่ปัจเจกบุคคลที่เก็บรักษาคัดลอกข้อมูลในนามของสโมสร องค์กรทางศาสนา (church) หรือองค์กรเอกชนต่างๆ (voluntary organisation) ซึ่งในกรณีเช่นนี้ ปัจเจกบุคคลผู้นั้นจำเป็นต้องจดทะเบียนการถือครองข้อมูล และองค์กรที่เป็นสถาบันก็อาจจำเป็นต้องจดทะเบียนด้วยเช่นกัน¹³⁷

¹³⁷ Simon Chalton and Shelagh Gaskill , Data Protection Law , pp. 1087 - 1088.

(2) ข้อมูลข่าวสาร (information) ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เผยแพร่ต่อสาธารณะ

หากมีบทบัญญัติของกฎหมายไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายลำดับรองกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารใดต้องเผยแพร่ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่การตรวจตรา หรือประโยชน์อย่างอื่นต่อสาธารณะ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเสียดำรงธรรมเนียมในการเข้าถึงข้อมูล (data) นั้นหรือไม่ก็ตาม ข้อมูลในกรณีเช่นนี้จะได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของ Data Protection Act ยกตัวอย่างเช่น Companies Act 1985 กำหนดให้บริษัทจดทะเบียน (registered company) ทุกบริษัทต้องจัดทำทะเบียนสมาชิก (register of members) เพื่อให้สาธารณชนได้ตรวจสอบ เป็นต้น¹³⁸

โดยข้อยกเว้นนี้ใช้บังคับเฉพาะกับข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งผู้ใช้ข้อมูลมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดหาข้อมูลเพื่อเปิดเผยต่อสาธารณะ เช่น เจ้าหน้าที่จดทะเบียนการเลือกตั้ง (electoral registration officer) และใช้บังคับเฉพาะข้อมูลข่าวสาร (information) ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะเท่านั้น¹³⁹

(3) ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ

ข้อมูลส่วนบุคคลย่อมได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติของกฎหมายนี้ว่าด้วยเรื่อง การจดทะเบียนและการควบคุมดูแลข้อมูล และเรื่องสิทธิของเจ้าของข้อมูล หากเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ โดยการกล่าวอ้างถึง “ความมั่นคงของชาติ” จะต้องมีการลงนามรับรองโดยรัฐมนตรีแห่งรัฐอังกฤษ (minister of the Crown) ซึ่งเป็นสมาชิกของคณะรัฐมนตรี หรือมีการลงนามรับรองโดย Lord Advocate และจะต้องเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และไม่ใช่วัตถุประสงค์โดยตัวของมันเอง เช่น การเจตนาหลอกลวง (bad faith) นอกจากนี้ ก็จะต้องปรากฏพยานหลักฐานอย่างชัดเจนด้วยว่า การยกเว้นจากบทบัญญัติของกฎหมายนั้น เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองความมั่นคงของชาติ ซึ่งศาลได้เคยวินิจฉัยในประเด็นนี้ว่า การกล่าวอ้างลอยๆ (bare assertion) ขององค์กรฝ่ายบริหารถึงความมั่นคงแห่งชาติ ไม่เป็นการเพียงพอที่จะขัดขวางการไต่สวนของศาล (judicial inquiry) ในประเด็นที่ว่า คำรับรองโดยรัฐมนตรีนั้น มีพยานหลักฐานชัดเจนหรือไม่ [คดี Council for Civil

¹³⁸ Patrick Birkinshaw, Government and Information: the Law relating to Access, Disclosure and Regulation, p. 193.

¹³⁹ Ibid., p. 193.

Service Unions v. Minister for the Civil Service [1985] AC 374 ; R v. Secretary of State for the Home Department , ex p Ruddock [1987] 2 All ER 518]¹⁴⁰

(4) ข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีเงินเดือน (payrolls) เบี้ยบำนาญ (pensions) และบัญชีเงิน (accounts)

ข้อยกเว้นกรณีนี้ใช้บังคับเฉพาะการใช้ข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีเงินเดือน เบี้ยบำนาญ และบัญชีเงินตามวัตถุประสงค์ที่ได้ระบุไว้เท่านั้น หากใช้ข้อมูลไปในวัตถุประสงค์อย่างอื่นนอกจากที่ระบุไว้ ก็จะไม่อยู่ในบังคับของข้อยกเว้นนี้ ซึ่งวัตถุประสงค์ต่างๆ ตามที่ข้อยกเว้นนี้กำหนดไว้ ได้แก่กรณีดังต่อไปนี้

- กรณีบัญชีเงินเดือน จะต้องเป็นการใช้เพื่อวัตถุประสงค์ ดังนี้
 - a. การคำนวณจำนวนเงินเดือนหรือสินจ้างที่ต้องจ่ายสำหรับการจ้างงานใดๆ
 - b. การคำนวณจำนวนเงินเบี้ยบำนาญที่ต้องจ่ายสำหรับการจ้างงานใดๆ
 - c. การจ่ายเงินเดือน หรือสินจ้าง หรือเบี้ยบำนาญ
 - d. การจ่ายจำนวนเงินที่หักออกจากเงินเดือน หรือสินจ้าง หรือเบี้ยบำนาญ

ซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีเงินเดือนและเบี้ยบำนาญนี้ กฎหมายห้ามมิให้ใช้หรือเปิดเผยไปในวัตถุประสงค์อื่นนอกจากที่กล่าวมาข้างต้น เว้นแต่จะเป็นการเปิดเผยตามกรณีข้อยกเว้นของบัญชีเงิน (accounts) หรือในกรณีดังต่อไปนี้

1. การเปิดเผยต่อบุคคลใด (นอกจากผู้ใช้ข้อมูล) ซึ่งจะต้องจ่ายเงินเดือน สินจ้าง หรือบำนาญให้
2. การเปิดเผยเพื่อทราบข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับเงินเดือน หรือเบี้ยบำนาญ
3. การเปิดเผยเพื่อใช้วิจัยในทางการแพทย์ในเรื่องการเจ็บป่วย หรือได้รับบาดเจ็บอันเนื่องมาจากการทำงาน
4. การเปิดเผยเมื่อได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือผู้มีอำนาจกระทำการแทน ซึ่งการให้ความยินยอม อาจให้ความยินยอมเป็นการทั่วไป (general term) ก็ได้

¹⁴⁰ Ibid. , p. 194.

- กรณียบัญชีเงิน (accounts) มีลักษณะเช่นเดียวกันกับกรณียบัญชีเงินเดือน และเขียนำนาญ กล่าวคือ จะต้องเป็นการใช้ข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายระบุไว้เท่านั้น ซึ่งได้แก่กรณีดังต่อไปนี้
 - a. การเก็บรักษาบัญชีเกี่ยวกับธุรกิจใดๆ หรือการดำเนินกิจกรรมอื่นๆ โดยผู้ใช้ข้อมูล
 - b. การเก็บรักษายันทักข้อมูลเกี่ยวกับการซื้อ การขาย หรือธุรกรรมอื่นๆ เพื่อประกันว่าการชำระเงินเป็นจำนวนแน่นอนจะได้กระทำโดยหรือกระทำต่อผู้ใช้ข้อมูลสำหรับธุรกรรม เช่นว่านั้น หรือเพื่อการคาดคะเนในทางการเงินหรือการจัดการ เพื่อช่วยเหลือการดำเนินธุรกิจของผู้ใช้ข้อมูล

โดยข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีเงิน กฎหมายยอมให้เปิดเผยได้เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้ คือ

1. การเปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบบัญชี หรือเพื่อให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินของผู้ใช้ข้อมูล
2. การเปิดเผยตามกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 32 (4) ว่าด้วย ข้อยกเว้นการไม่เปิดเผยข้อมูล ซึ่งข้อยกเว้นดังกล่าวนี้ จะได้พิจารณากันต่อไป

จากหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่กล่าวมา อาจพิจารณาได้ว่า ข้อยกเว้นกรณีนี้ น่าจะใช้บังคับเฉพาะกับธุรกิจขนาดเล็กบางประเภทเท่านั้น (The Registrar's Guideline No. 6) เนื่องจากธุรกิจขนาดเล็กจะสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขของข้อยกเว้นกรณีนี้ได้ แต่ถ้าหากเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ จะพบว่า ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขในการใช้และการเปิดเผยข้อมูลตามที่ระบุไว้ได้ ยกตัวอย่างเช่น การเปิดเผยต่อบริษัทผู้รับเหมา (maintenance contractor) เพื่อวัตถุประสงค์ หรือในระหว่างการบำรุงรักษาอุปกรณ์ชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์หรือ soft ware ก็อาจจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องเปิดเผยข้อมูล ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขของข้อยกเว้นกรณีนี้¹⁴¹

(5) ข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิกของชมรมหรือสโมสรที่มีได้จัดตั้งขึ้นเป็นวิสาหกิจ

ข้อยกเว้นกรณีนี้เกี่ยวข้องกับเฉพาะสโมสรที่มีได้จัดตั้งเป็นวิสาหกิจ (Unincorporate clubs) และไม่ใช่สโมสรที่มีบุคคลคนเดียวเป็นเจ้าของ (proprietary clubs) กล่าวคือ ข้อมูลส่วนบุคคลที่ถือครองโดย

¹⁴¹ Simon Chalton and Shelagh Gaskill, Data Protection Law . p. 1087.

สโมสรรที่มีลักษณะเช่นว่านี้ จะได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติว่าด้วยการจดทะเบียน และสิทธิการเข้าถึงข้อมูลของเจ้าของข้อมูล หากเป็นข้อมูลที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- a. ข้อมูลส่วนบุคคลของสมาชิกซึ่งสโมสรรได้ร้องขอสมาชิกทั้งหมดที่จะถือครอง หรือไม่ก็เป็นข้อมูลที่สมาชิกทั้งหมดได้คัดค้านเมื่อข้อมูลนั้นจะได้นำออกจากระบบคอมพิวเตอร์ หรือสโมสรรจะจดทะเบียนการถือครองข้อมูลดังกล่าวตามบทบัญญัติของ Data Protection Act
- b. ข้อมูลจะถูกเปิดเผยได้ในกรณีที่มีจำกัดมาก เช่น ได้รับความยินยอมหรือได้รับการร้องขอจากเจ้าของข้อมูลหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทน หรือเมื่อการเปิดเผยข้อมูลเป็นกรณีที่อยู่ในบังคับของข้อยกเว้นการไม่เปิดเผยข้อมูล (non – disclosure exemption)¹⁴² ซึ่งจะได้พิจารณาต่อไป

(6) ข้อมูลเกี่ยวกับรายการการจัดส่งสินค้าหรือข้อมูลข่าวสาร (Mailing list)

ข้อมูลส่วนบุคคลที่ถือครองโดยผู้ใช้ข้อมูล เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดส่งหรือการบันทึกการจัดส่งสินค้าหรือข้อมูลข่าวสารให้แก่เจ้าของข้อมูล จะได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของ Data Protection Act ถ้าปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้ คือ

- a. ข้อมูลที่เก็บรักษาหรือถือครอง จำกัดเฉพาะชื่อและที่อยู่ หรือรายละเอียดอื่นๆ ที่จำเป็นแก่การจัดส่งสินค้า (เช่น หมายเลขโทรศัพท์ หรือหมายเลข telex) เท่านั้น หากเป็นข้อมูลส่วนบุคคลอย่างอื่น เช่น บุคลิกส่วนตัว หรือความชอบ จะไม่อยู่ในขอบเขตของข้อยกเว้นกรณีนี้
- b. ผู้ใช้ข้อมูลจะต้องใช้ข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดส่งสินค้าหรือข้อมูลข่าวสารเท่านั้น
- c. ข้อมูลจะต้องไม่ถูกเปิดเผย เว้นแต่ว่า
 - ถ้าเจ้าของข้อมูลหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนได้ร้องขอหรือยินยอมให้เปิดเผย ซึ่งการให้ความยินยอมนี้ อาจเป็นการให้ความยินยอมเป็นการทั่วไป หรือให้ความยินยอมเฉพาะกรณีก็ได้

¹⁴² Patrick Birkinshaw , Government and Information : the Law relating to Access , Disclosure and Regulation , p. 193.

- ถ้าผู้เปิดเผยข้อมูลมีเหตุอันควรเชื่อว่า เจ้าของข้อมูลได้ให้ความยินยอมหรือได้ร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลแล้ว
- ถ้าการเปิดเผยเป็นไปตามบทบัญญัติเรื่องข้อยกเว้นการไม่เปิดเผยข้อมูล¹⁴³

(B) ข้อยกเว้นการไม่เปิดเผยข้อมูล (The non - disclosure exemption)

บทบัญญัติว่าด้วย “ การไม่เปิดเผยข้อมูล ” มีความหมายว่า

- a. เป็นหน้าที่ของผู้จดทะเบียนถือครองข้อมูลที่จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ตนถือครองไว้ต่อบุคคลใดๆ ซึ่งมีได้ระบุไว้ในการจดทะเบียน
- b. เป็นหน้าที่ของสำนักงานคอมพิวเตอร์ (computer bureau) และพนักงานเจ้าหน้าที่ของคนที่จะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเกี่ยวกับการให้บริการของสำนักงาน โดยมิได้รับมอบอำนาจจากบุคคลผู้ให้บริการของสำนักงานก่อน¹⁴⁴

โดยการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่กล่าวมา จะไม่เป็นความผิดทางอาญา แม้ว่าผู้ใช้ข้อมูล สำนักงานคอมพิวเตอร์ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ได้เปิดเผยข้อมูลต่อบุคคลอื่นนอกจากที่ระบุไว้ในวัตถุประสงค์ของการจดทะเบียนถือครองข้อมูล แต่อย่างไรก็ดี ถ้าผู้ใช้ข้อมูล หรือสำนักงานคอมพิวเตอร์ ไม่ว่าจะได้จดทะเบียนถือครองข้อมูลหรือไม่ก็ตาม เปิดเผยข้อมูลโดยปราศจากอำนาจ และการเปิดเผยนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูล ผู้ใช้ข้อมูลหรือสำนักงานคอมพิวเตอร์ ก็อาจจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่เจ้าของข้อมูลได้

นอกจากนี้ ข้อยกเว้นกรณีนี้ก็มิได้หมายความว่า ผู้ใช้ข้อมูลไม่ต้องจดทะเบียนการถือครองข้อมูล กล่าวคือ กรณีที่จะไม่ต้องจดทะเบียนการถือครองข้อมูล ก็ได้แก่ ถ้าข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลประเภทใดประเภทหนึ่งของ “ ข้อยกเว้นจากกฎหมายทั้งฉบับ ” และที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การเปิดเผยข้อมูล

¹⁴³ Simon Chalton and Shelagh Gaskill , Data Protection Law , pp. 1088 - 1089.

¹⁴⁴ Ibid , p. 1906.

ส่วนบุคคลตามข้อยกเว้นกรณีนี้ จะไม่เป็นการละเมิดต่อหลักการคุ้มครองข้อมูลที่ Data Protection Act 1984 ได้บัญญัติไว้¹⁴⁵

สำหรับข้อยกเว้นของบทบัญญัติ ว่าด้วย “ การไม่เปิดเผยข้อมูล ” หมายความว่า ผู้ถือครองข้อมูล สามารถเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้ โดยมีต้องเป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งได้แก่กรณีดังต่อไปนี้

(1) การเปิดเผยต่อเจ้าของข้อมูลหรือด้วยความยินยอมของเจ้าของข้อมูล

ข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติการไม่เปิดเผยข้อมูล ในกรณีที่เป็นการเปิดเผยด้วยความยินยอมของเจ้าของข้อมูลหรือบุคคลซึ่งมีอำนาจกระทำการแทน หรือเป็นการเปิดเผยตามคำร้องขอของเจ้าของข้อมูลหรือบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจจากเจ้าของข้อมูลก็ได้ หรือถ้าผู้ใช้ข้อมูลได้ทำการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยมีเหตุอันควรเชื่อว่า การเปิดเผยนั้นได้รับความยินยอมหรือมีการร้องขอจากเจ้าของ ข้อมูลแล้ว ก็ได้รับยกเว้นตามกรณีนี้เช่นกัน ซึ่งข้อพิจารณาที่สำคัญก็คือว่า ผู้ใช้ข้อมูลจะต้องมีระบบการตรวจสอบความมีอำนาจของผู้ขอให้เปิดเผยข้อมูล ก่อนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลใดๆ โดยเฉพาะกรณีการขอเข้าถึงข้อมูลทางโทรศัพท์¹⁴⁶ ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันว่า บุคคลนั้นเป็นผู้มีอำนาจกระทำการอย่างแท้จริง¹⁴⁷

(2) การเปิดเผยต่อพนักงาน (servants) หรือเจ้าหน้าที่ (agents) ของสำนักงานคอมพิวเตอร์

ข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติว่าด้วยการไม่เปิดเผยข้อมูล ถ้าหากเป็นการเปิดเผยโดยผู้ใช้ข้อมูลหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานคอมพิวเตอร์ต่อพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของตน เพื่อวัตถุประสงค์ในการให้พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของตนสามารถปฏิบัติหน้าที่ของเขาได้ หรือถ้าบุคคลผู้เปิดเผยข้อมูลมีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่า การเปิดเผยเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวก็ได้รับยกเว้นเช่นกัน

¹⁴⁵ Patrick Birkinshaw , Government and Information : the Law relating to Access , Disclosure and Regulation , p. 196.

¹⁴⁶ Simon Chalton and Shelagh Gaskill , Data Protection Law , p. 1099.

¹⁴⁷ Patrick Birkinshaw , Government and Information : the Law relating to Access , Disclosure and Regulation , p. 196.

และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามข้อยกเว้นกรณีนี้ ก็ไม่จำเป็นต้องระบุไว้ในการจดทะเบียนถือครองข้อมูล ก็สามารถดำเนินการเปิดเผยข้อมูลได้ ซึ่งในการนี้ ตาม Registrar's Guideline No. 6 ได้กล่าวว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ใช้ข้อมูล หมายถึงบุคคลผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจให้กระทำการที่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้ข้อมูลและบุคคลที่สาม¹⁴⁸

(3) การเปิดเผยเพื่อป้องกันอาชญากรรม และเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีอากร

เมื่อการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้กระทำไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันหรือสืบหาการกระทำความผิดอาญา การจับกุม หรือฟ้องคดีอาญาผู้กระทำความผิด หรือเพื่อวัตถุประสงค์ในการประเมินหรือจัดเก็บภาษีอากรใดๆ จะได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติว่าด้วยการไม่เปิดเผยข้อมูล ใดๆก็ตาม ข้อยกเว้นกรณีนี้จะใช้บังคับเฉพาะเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บทบัญญัติว่าด้วย “ การไม่เปิดเผยข้อมูล ” อาจจะทำให้เกิดความเสียหายต่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กล่าวมา¹⁴⁹

(4) การเปิดเผยเพื่อความมั่นคงของชาติ

ข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติของกฎหมายทั้งฉบับด้วยเหตุผลเพื่อจุดประสงค์ในการคุ้มครองความมั่นคงของชาติ จะได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติ ว่าด้วย “ การไม่เปิดเผยข้อมูล ” ด้วย ในกรณีที่การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองความมั่นคงของชาติ และในการนี้ การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องมีคำรับรองโดยรัฐมนตรี (Carbinet Minister) หรือ Lord Advocate เป็นผู้ลงนามรับรองว่า ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้ถูกเปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองความมั่นคงแห่งชาติ โดยจะต้องประกอบด้วยพยานหลักฐานอย่างชัดเจนแสดงถึงข้อเท็จจริงเช่นว่านั้น

โดยคำรับรองนี้ไม่จำเป็นต้องจัดหาให้ เว้นแต่ และจนกว่าจะได้มีการฟ้องร้องคดีต่อศาลโดยเจ้าของข้อมูลเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ในกรณีที่กล่าวอ้างว่า ผู้ใช้ข้อมูลได้เปิดเผยข้อมูลโดยไม่มี

¹⁴⁸ Simon Chalton and Shelagh Gaskill, Data Protection Law, p. 1099.

¹⁴⁹ Ibid., pp. 1097 - 1098.

อำนาจ แต่อย่างไรก็ดี อาจไม่จำเป็นต้องจัดหาให้ซึ่งค่าธรรมเนียมเช่นนี้ได้ ถ้าผู้ใช้ข้อมูลได้พิสูจน์ให้เห็นว่า เขามีอำนาจที่จะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้¹⁵⁰

(5) การเปิดเผยเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย

ข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติว่าด้วยการไม่เปิดเผยข้อมูล ถ้าการเปิดเผยเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย หรือเป็นไปตามหลักนิติธรรม (The rule of law) หรือเป็นไปตามคำสั่งศาล

ซึ่ง Registrar 's Guideline No. 6 ได้ยกตัวอย่างข้อยกเว้นกรณีนี้ไว้ เช่น การเปิดเผยข้อมูลซึ่งนายจ้างถูกกำหนดให้เปิดเผยต่อกรมสรรพากร หรือต่อกรมประกันสุขภาพและสังคม ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย สำหรับการเปิดเผยโดยอาศัยหลักนิติธรรม พยายามยกตัวอย่างได้ในกรณีของหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลต่อผู้รับประกันภัยตามสัญญาประกันภัยระหว่างผู้ใช้ข้อมูลและผู้รับประกันภัย ซึ่งหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลตามสัญญาประกันภัยนี้ ก็ถือได้ว่าเป็นการเปิดเผยตามหลักนิติธรรมเกี่ยวกับสัญญาประกันภัย ซึ่งเรียกกันว่า “หลักความซื่อสัตย์ต่อกันอย่างยิ่งระหว่างคู่สัญญา” (contracts uberrimae fidei)¹⁵¹

(6) การเปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์ในการได้รับคำปรึกษาแนะนำในทางกฎหมาย

ข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติ ว่าด้วย “ การไม่เปิดเผยข้อมูล ” ถ้าการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้น เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการได้รับความช่วยเหลือในทางกฎหมาย หรือเป็นการเปิดเผยในการดำเนินคดีตามกฎหมาย (legal proceedings) ซึ่งผู้ทำการเปิดเผยข้อมูลได้แก่ คู่ความหรือพยาน

โดยข้อยกเว้นกรณีนี้ แตกต่างจาก “ ข้อยกเว้นสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของเจ้าของข้อมูล ” (subject access exemption) เรื่องเอกสิทธิ์ของวิชาชีพทางกฎหมาย ซึ่งจะได้พิจารณากันในหัวข้อต่อไป กล่าวคือ

¹⁵⁰ Ibid. , p. 1907.

¹⁵¹ Ibid. , p. 1908.

ข้อยกเว้นกรณีนี้ใช้บังคับกับการเปิดเผยข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ในการได้รับคำปรึกษาแนะนำในทางกฎหมายที่มีได้มีเนื้อหาสาระในทางธุรกิจ ซึ่งในกรณีของการเปิดเผยในการดำเนินคดีตามกฎหมายก็เช่นเดียวกัน¹⁵²

(7) การเปิดเผยในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน

ข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติว่าด้วย “ การไม่เปิดเผยข้อมูล ” เมื่อการเปิดเผยได้กระทำเนื่องจากมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเพื่อป้องกันอันตรายหรือความเสียหายอื่น ๆ ต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล ซึ่งตาม Registrar’s Guideline No. 6 ได้กล่าวว่า ข้อยกเว้นนี้ จะไม่มีผลบังคับ ถ้าการเปิดเผยข้อมูลมิได้ปรากฏข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมิปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่ถ้าหากผู้เปิดเผยข้อมูลสามารถพิสูจน์ได้ว่า ตนมีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่า การเปิดเผยข้อมูลมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อป้องกันอันตรายหรือความเสียหายต่อชีวิตของบุคคล ถ้าสามารถพิสูจน์ได้ดังนี้ ก็จะไม่ต้องรับโทษตามที่ Data Protection Act กำหนดไว้ ทั้งนี้ ความมีเหตุผลอันสมควร ก็จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงแต่ละกรณีไป¹⁵³

(C) ข้อยกเว้นสิทธิของเจ้าของข้อมูลในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับตน (Subject access exemption)

โดยหลักนั้น เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งจากผู้ใช้ข้อมูลใดๆ ภายในระยะเวลาอันสมควร โดยไม่ชักช้า หรือเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควรว่า ผู้ใช้ข้อมูลได้ถือครองข้อมูลส่วนบุคคลของเขาอยู่ และผู้เป็นเจ้าของข้อมูลก็สามารถเข้าถึงข้อมูลนั้นได้ (หลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลข้อที่ 7)

แต่อย่างไรก็ตาม หากข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในบังคับของ “ ข้อยกเว้นบทบัญญัติว่าด้วย สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของเจ้าของข้อมูล ” จะมีผลทำให้ผู้ใช้ข้อมูลไม่ต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูล

¹⁵² Ibid. , p. 1908.

¹⁵³ Ibid. , p. 1909.

ทราบถึงการถือครองข้อมูลส่วนบุคคลของเขา และเจ้าของข้อมูลไม่สามารถใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลนั้นได้นอกจากนี้ นายทะเบียนก็จะบังคับให้ผู้ใช้ข้อมูลเปิดเผยข้อมูลนั้นต่อเจ้าของข้อมูลมิได้เช่นกัน¹⁵⁴

ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลในกรณีดังกล่าวต่อไปนี้ เจ้าของข้อมูลไม่อาจใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลนั้นได้

(1) กรณีเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมและเพื่อวัตถุประสงค์ในทางอาชญากรรม

ถ้าข้อมูลส่วนบุคคลจัดเก็บไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันหรือสืบหาการกระทำผิดอาญา หรือเพื่อจับกุม หรือดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด หรือเพื่อการประเมินหรือจัดเก็บภาษีอากร ถ้าการเข้าถึงข้อมูลของเจ้าของข้อมูลจะเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อวัตถุประสงค์ที่กล่าวมาอย่างใดอย่างหนึ่ง ข้อมูลนั้น ก็จะเข้าถึงหรือเปิดเผยมิได้ และข้อยกเว้นกรณีนี้ ไม่จำกัดเฉพาะข้อมูลที่ถือครองโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่สรรพากรเท่านั้น แต่รวมถึงผู้ใช้ข้อมูลใดๆ ที่ได้จดทะเบียนการถือครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อ วัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งดังที่กล่าวมาข้างต้นด้วย¹⁵⁵

(2) กรณีเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลเข้าปฏิบัติงานในทางตุลาการ

ข้อมูลส่วนบุคคลที่ถือครองโดยหน่วยงานของรัฐบาล (government department) จะได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล ถ้าข้อมูลนั้นประกอบด้วยข้อมูลข่าวสารซึ่งได้รับจากบุคคลที่สาม และจัดเก็บไว้เป็นข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานทางตุลาการ (Judicial appointment)

(3) กรณีเกี่ยวกับสิทธิพิเศษทางวิชาชีพด้านกฎหมาย

กรณีข้อมูล (data) ประกอบด้วยข้อมูลข่าวสาร (information) ซึ่งเป็นเรื่องที่มีเอกสิทธิ์ในทางวิชาชีพกฎหมาย หรือเป็นเรื่องที่เป็นความลับระหว่างลูกความกับผู้มีวิชาชีพด้านกฎหมาย หรือระหว่างผู้มีวิชาชีพด้านกฎหมายหรือลูกความกับบุคคลที่สาม ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายสามารถเก็บรักษาไว้

¹⁵⁴ Ibid. , p. 1090.

¹⁵⁵ Ibid. , pp. 1090 - 1091.

ไม่เปิดเผยในการดำเนินคดีตามกฎหมายได้ แม้ผู้ขอเข้าถึงข้อมูลจะเป็นเจ้าของข้อมูลเองก็ตาม ถ้าการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวจะเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลที่สาม ผู้ใช้ข้อมูลก็ไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำขอดังกล่าว เว้นแต่เจ้าของข้อมูลผู้ขอเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับตน จะแสดงให้เห็นที่พอใจแก่ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายว่าบุคคลที่สามนั้นได้ยินยอมให้เปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ขอเข้าถึงข้อมูลแล้ว แต่ถ้าเป็นกรณีที่เจ้าของข้อมูลขอเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องเฉพาะกับตนเอง ดังนี้ ผู้ใช้ข้อมูลหรือผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายก็สามารถเปิดเผยข้อมูลนั้นต่อเจ้าของข้อมูลได้

(4) กรณีเป็นข้อมูลเกี่ยวกับทางคดีและการวิจัย

กรณีที่ข้อมูลส่วนบุคคลจัดเก็บไว้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินการทางสถิติ หรือการค้นคว้าวิจัย และได้จดทะเบียนไว้เพื่อการนั้น ข้อมูลเหล่านั้นก็จะใช้หรือเปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์อื่นมิได้ และข้อมูลที่เป็นผลจากการดำเนินการทางสถิติหรืองานวิจัยที่ได้จากการจัดเก็บข้อมูลนั้น ก็จะต้องไม่นำไปใช้ในรูปแบบที่สามารถบ่งชี้ถึงเจ้าของข้อมูลใดๆ (any subjects) ได้¹⁵⁶

จากหลักกฎหมายที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า เงื่อนไขของข้อยกเว้นประการนี้ก็คือ การใช้หรือเปิดเผยข้อมูลซึ่งจะทำให้สามารถบ่งชี้ถึงตัวบุคคลใดได้ ดังนั้น ถ้าข้อมูลข่าวสารเกี่ยวข้องกับตัวบุคคล แต่ไม่สามารถบ่งชี้ถึงบุคคลใดได้จากข้อมูลข่าวสารนั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคล (personal data) ในทางสถิติตามความมุ่งหมายของกฎหมายนี้¹⁵⁷

ด้วยเหตุนี้ ถ้าเจ้าของข้อมูลขอเข้าถึงข้อมูลทางสถิติหรือการวิจัยซึ่งเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตน แต่การเข้าถึงหรือการขอให้เปิดเผยข้อมูลนั้นจะทำให้ทราบถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นด้วย เจ้าของข้อมูลก็ไม่สามารถใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลนั้นได้ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลส่วนบุคคลในการดำเนินการทางสถิติหรือการวิจัยก็อาจจะเปิดเผยได้ แม้ว่าจะมิได้เป็นการเปิดเผยตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินการทางสถิติหรือการวิจัยที่ได้จดทะเบียนไว้ กล่าวคือ ถ้าเป็นการเปิดเผยต่อเจ้าของข้อมูลหรือผู้ที่มีอำนาจกระทำการแทน หรือผู้ที่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือเป็นกรณีที่ผู้ใช้ข้อมูลหรือสำนักงานคอมพิวเตอร์ได้เปิดเผยข้อมูลต่อพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของตนในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่นั้น

¹⁵⁶ Ibid. , p. 1094.

¹⁵⁷ Ibid. , pp. 1094 - 1095.

เมื่อกรณีเป็นเช่นนี้ ก็สามารถเปิดเผยข้อมูลได้โดยไม่เป็นการขัดแย้งกับข้อยกเว้นกรณีนี้ (Registrar's Guideline No. 6)¹⁵⁸

(5) กรณีเป็นข้อมูลสนับสนุน (Back – up data) หรือข้อมูลทดแทน (Replacement Data)

ข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับยกเว้นจากการเข้าถึงโดยเจ้าของข้อมูล ถ้าข้อมูลนั้นได้เก็บรักษาไว้ เฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์ในการทดแทนข้อมูลต้นแบบ ในกรณีที่ข้อมูลต้นแบบสูญหาย ถูกทำลาย หรือ ถูกทำให้เสียหายในภายหลัง

ข้อยกเว้นกรณีนี้ใช้บังคับกับข้อมูลที่เป็นสำเนา (duplicate data) ซึ่งได้คัดลอกจากข้อมูลต้นแบบ (primary form) ไว้ เพื่อเป็นการประกันความเสียหายหรือสูญหายที่อาจจะเกิดขึ้นกับข้อมูลต้นแบบ โดยข้อยกเว้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการซ้ำซ้อน (double access) จากการที่บุคคลได้ใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลต้นแบบแล้วนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตาม ข้อยกเว้นกรณีนี้ไม่ใช้บังคับกับบันทึกเอกสารประวัติศาสตร์ ซึ่งสามารถใช้สำเนาที่มีอยู่แทนได้¹⁵⁹

(6) กรณีเป็นแฟ้มข้อมูลของสำนักงาน Credit reference agencies

ที่จริงแล้ว กรณีนี้เป็นเรื่องการเข้าถึงข้อมูลตามกฎหมาย Consumer Credit Act 1974 มิใช่เป็นข้อยกเว้นตาม Data Protection Act เสียทีเดียว ซึ่งกรณีที่จะอยู่ในบังคับของ Data Protection Act ได้ ต่อเมื่อข้อมูลนั้นไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับดังกล่าวนั่นเอง¹⁶⁰

(7) กรณีมีข้อห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูล

เป็นกรณีที่ Secretary of State อาจออกคำสั่งกำหนดข้อยกเว้นในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ได้ ถ้าพิจารณาเห็นว่า กรณีจะเป็นประโยชน์แก่เจ้าของข้อมูลหรือบุคคลอื่น แต่อำนาจของ Secretary of

¹⁵⁸ Ibid. , p. 1094.

¹⁵⁹ Ibid. , pp. 1095 - 1096.

¹⁶⁰ Ibid. , p. 1095.

State ตามข้อนี้ใช้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าของข้อมูลหรือเอกชนรายอื่นเท่านั้น จะไม่สามารถใช้ใน เรื่องของประโยชน์สาธารณะได้¹⁶¹

(8) กรณีเป็นข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบของการบริการด้านการเงิน

เป็นกรณีที่ Data Protection Act ได้บัญญัติให้อำนาจ Secretary of State ในการที่จะออก ข้อกำหนดเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บไว้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อ คุ้มครองสมาชิกของสังคมต่อความสูญเสียทางการเงินอันเนื่องมาจากความทุจริต ความไม่มีอำนาจ หรือ การปฏิบัติกรในทางมิชอบของผู้ดำเนินกิจการด้านการธนาคาร การประกันภัย การลงทุน หรือการบริการ ทางการเงินอื่นๆ หรือในการจัดการบริษัท หรือในกระบวนการล้มละลาย หาก Secretary of State ได้ ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างไร ก็อาจจะมีผลให้ ข้อมูลส่วนบุคคลได้รับยกเว้นการใช้บทบัญญัติว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล หากการใช้บทบัญญัตินี้ อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการปฏิบัติหน้าที่นั้นๆ ได้¹⁶²

(9) กรณีเป็นข้อมูลเกี่ยวกับสุขภาพ

เป็นกรณีที่ Secretary of State อาจออกคำสั่งให้ข้อมูลส่วนบุคคลได้รับยกเว้นจากบทบัญญัติ ว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล หรืออาจจะแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัตินี้ ถ้าข้อมูลส่วนบุคคลนั้นประกอบด้วยข้อมูล อันเกี่ยวกับสุขภาพทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจของบุคคล และรวมถึงกิจกรรมทางเพศ (sexual life) ของบุคคลนั้นด้วย¹⁶³

(10) กรณีเป็นข้อมูลเกี่ยวกับงานสังคม

เป็นกรณีที่ข้อมูลจะต้องเก็บไว้หรือได้มาในระหว่างการดำเนินงานด้านสังคม (Social work data) อันเกี่ยวกับบุคคลซึ่งจัดเก็บไว้โดยกระทรวง ทบวง กรมของรัฐบาลหรือหน่วยงานในท้องถิ่นที่มีอำนาจ

¹⁶¹ Ibid. , p. 1095.

¹⁶² Ibid. , p. 1093.

¹⁶³ Ibid. , p. 1091.

ซึ่ง Data Protection Act ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ Secretary of State สามารถที่จะออกคำสั่งให้ยกเว้นการเข้าถึงข้อมูลนั้น หรือให้มีการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลได้ โดยการแก้ไขบทบัญญัติว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลนี้ จะต้องเป็นกรณีที่ Secretary of State พิจารณาเห็นว่า บทบัญญัตินี้ดังกล่าว หากไม่มีการแก้ไขแล้ว จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการดำเนินงานทางสังคมได้¹⁶⁴

(11) กรณีเป็นข้อมูลที่อาจทำให้ผู้ใช้ข้อมูลถูกกล่าวโทษในทางอาญา

เป็นกรณีที่ผู้ใช้ข้อมูลอาจปฏิเสธไม่ยอมให้มีการเข้าถึงข้อมูลข้อมูลส่วนบุคคลได้ ถ้าการตอบสนองคำขอของผู้ประสงค์จะเข้าถึงข้อมูลนั้น จะเป็นเหตุทำให้ผู้ใช้ข้อมูลต้องถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดใดๆ นอกจากที่บัญญัติไว้ใน Data Protection Act แต่ถ้าหากการเปิดเผยนั้นจะเป็นการเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องในความผิดตามที่บัญญัติไว้ใน Data Protection Act ยกตัวอย่างเช่น ผู้ใช้ข้อมูลไม่ได้จดทะเบียนการถือครองข้อมูลส่วนบุคคล เพียงเท่านั้นไม่เป็นเหตุให้ปฏิเสธคำร้องขอเข้าถึงข้อมูล¹⁶⁵

(12) กรณีคะแนนเกี่ยวกับการสอบ

ในกรณีที่ข้อมูลส่วนบุคคลประกอบด้วยคะแนน หรือข้อมูลข่าวสารอื่นใด ซึ่งผู้ใช้ข้อมูลถือครองหรือเก็บเอาไว้เพื่อการวินิจฉัยผลทางวิชาการ อาชีพ หรือผลการทดสอบอื่นๆ หรือเพื่อทำให้สามารถวินิจฉัยผลการทดสอบนั้นๆ ได้ หรือเป็นข้อมูลอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการวินิจฉัยผลดังกล่าวเหล่านี้ การเข้าถึงข้อมูลข้อมูลลักษณะนี้ จะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติเฉพาะในมาตรา 21 ประกอบกับมาตรา 35 ซึ่งกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการสอบไว้ โดย “ การสอบ ” ตามมาตรา 35 นี้ หมายความรวมถึง กระบวนการเพื่อกำหนดความรู้ ความชำนาญ ทัศนคติ ทักษะ หรือความสามารถของผู้เข้าสอบ ซึ่งต้องกระทำตามหน้าที่ของเขาในการทดสอบ การทำงาน หรือกิจกรรมอื่นใด

¹⁶⁴ Ibid. , p. 1092.

¹⁶⁵ Ibid. , p. 1102.

3.5.2.3. ประเทศนิวซีแลนด์

Privacy Act เป็นกฎหมายที่สำคัญฉบับหนึ่งที่ทำให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสาร ด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการจัดเก็บ การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน และการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูล โดย Privacy Act จะใช้บังคับกับข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะของ “information” กล่าวคือ ใช้บังคับกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลทั้งที่จัดเก็บไว้ในรูปของเอกสารและบันทึกข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ (data) ซึ่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความหมายของ Privacy Act ได้แก่ ข้อมูลข่าวสาร (information) ใดๆ ที่สามารถบ่งชี้เฉพาะถึงตัวบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้¹⁶⁶

สำหรับการให้ความคุ้มครองข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล Privacy Act ได้กำหนดเป็นหลักการต่างๆ 12 หลักการ โดยหลักการเกี่ยวกับ “การเปิดเผยข้อมูล” เป็นหลักการที่ 11 มีสาระสำคัญว่า¹⁶⁷

“การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ถือครองหน่วยงานต่างๆ สามารถเกิดขึ้นได้เฉพาะกรณีดังต่อไปนี้เท่านั้น

- (1) การเปิดเผยต่อเจ้าของข้อมูล (individual concerned)
- (2) การเปิดเผยในกรณีที่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย หรือได้รับมอบอำนาจจากกฎหมาย
- (3) การเปิดเผยที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ข้อใดข้อหนึ่งซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารนั้น
- (4) การเปิดเผยเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ซึ่งเกี่ยวเนื่อง โดยตรงกับวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลนั้น

¹⁶⁶ David Banisar and Simon Davies of Privacy International, “Global Trend in Privacy Protection : An International Survey of Privacy, Data Protection, and surveillance laws and Developments,” *The John Marshall Journal of Computer & Information law* 18 (1999) : 73.

¹⁶⁷ Celia M. Caughey and Sally Fitzgerald, “New Zealand,” in Dennis Campbell and Joy Fisher (eds.), *Data Transmission and Privacy*, pp. 357 - 358.

- (5) เป็นข้อมูลข่าวสารซึ่งแห่งข้อมูลข่าวสารนั้น ได้เปิดเผยเป็นการทั่วไป
- (6) การเปิดเผยเป็นไปตามบทบัญญัติของ Official Information Act 1982 หรือ Local Government Official Information and Meeting Act 1987
- (7) การเปิดเผยโดยได้รับมอบอำนาจจากเจ้าของข้อมูล
- (8) ถ้าหน่วยงานมีเหตุผลอันควรเชื่อว่าการเปิดเผยเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อป้องกันอันตรายต่อชีวิต หรือสุขภาพของบุคคล
- (9) การเปิดเผยเป็นความจำเป็นตามสมควรเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอาญา
- (10) ข้อมูลข่าวสารได้ถูกใช้ไปในรูปแบบที่ไม่สามารถบ่งชี้ถึงบุคคลใดได้ หรือใช้ไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยทางสถิติ และผลของการวิจัยจะถูกเปิดเผยในรูปแบบซึ่งไม่สามารถบ่งชี้ถึงบุคคลใดได้
- (11) การเปิดเผยเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อช่วยให้การขาย หรือการจัดการ (disposition) ใดในทางธุรกิจ ซึ่งกำลังเป็นปัญหาให้เป็นที่ไปด้วยดี ”

นอกจากหลักการว่าด้วย “ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ” ดังที่กล่าวมาแล้ว การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายของประเทศนิวซีแลนด์ ยังสามารถพิจารณาได้จากหลักการเกี่ยวกับ “ การใช้ข้อมูลข่าวสาร ” ซึ่ง Privacy Act ได้บัญญัติไว้เป็นหลักการข้อที่ 10 โดยมีสาระสำคัญว่า การใช้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ข้อมูลข่าวสารที่ถูกใช้จะต้องเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์แห่งการใช้ข้อมูลข่าวสารนั้นและข้อมูลข่าวสารที่จัดเก็บมาเพื่อวัตถุประสงค์ใด (one purpose) ก็จะต้องจำกัดการใช้ให้อยู่ภายใต้วัตถุประสงค์นั้น เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามกฎหมาย เช่น ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือเป็นการใช้ในวัตถุประสงค์อย่างอื่นซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บ หรือเป็นกรณีของการเปรียบเทียบข้อมูลข่าวสารเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง (information – matching program) เป็นต้น

ซึ่งการใช้ข้อมูลข่าวสารให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด (one purpose) นี้ ตามความเห็นของผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคล เห็นว่า สามารถพิจารณาได้จากวัตถุประสงค์ของบุคคลผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร ไม่ใช่พิจารณาจากวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน¹⁶⁸ กล่าวคือ การใช้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

¹⁶⁸ Ibid., p. 357.

จะต้องใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของบุคคลผู้เป็นแหล่งข้อมูลว่าเขาให้ข้อมูลข่าวสารไปโดยคาดหวังให้หน่วยงานนำไปใช้ในเรื่องใด หน่วยงานก็ต้องใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นั้น ไม่ใช่ใช้ไปตามวัตถุประสงค์ของตนเอง

แต่อย่างไรก็ตาม หลักการต่างๆ ว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสาร อาจได้รับยกเว้นหรือปฏิบัติให้แตกต่างกันไปได้ ในกรณีที่มีประมวลข้อปฏิบัติ (code of practice) หรือมีหลักการเฉพาะเรื่องกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ดังนี้¹⁶⁹

(A) กรณีประมวลข้อปฏิบัติ ผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคล (Privacy Commissioner) อาจจะออกประมวลข้อปฏิบัติสำหรับอุตสาหกรรมบางประเภท (เช่น การธนาคาร) อธิบายถึงมาตรฐานการปฏิบัติซึ่งอาจจะเคร่งครัดน้อยกว่าหรือมากกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในหลักการว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสารก็ได้ ซึ่งการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามประมวลข้อปฏิบัติ ย่อมถือได้ว่าเป็นการละเมิดต่อหลักการที่ Privacy Act กำหนดไว้

(B) กรณีข้อยกเว้นเฉพาะเรื่อง หน่วยงานที่อยู่ในบังคับของกฎหมายอาจขออนุญาตต่อผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคล ปฏิบัติการซึ่งแตกต่างจากหลักการว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสารได้ ยกตัวอย่างเช่น ข้อยกเว้นที่อาจได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติการในลักษณะที่ขัดต่อหลักการว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสาร หรือแตกต่างไปจากประมวลข้อปฏิบัติ (code of practice) ได้ ถ้าแสดงให้เห็นที่พอใจแก่ผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคลได้ว่า

- a. การละเมิดต่อหลักการว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสารจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะมากกว่าการแทรกแซงสิทธิส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลด้วยวิธีการใดๆ
- หรือ
- b. การละเมิดต่อหลักการว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสาร จะเป็นประโยชน์อย่างชัดเจน (clear benefit) ต่อบุคคลยิ่งกว่าการแทรกแซงสิทธิส่วนบุคคลของบุคคลนั้นด้วยวิธีการใดๆ

อย่างไรก็ตาม ผู้ตรวจการฯ อาจจะไม่อนุญาตให้มีข้อยกเว้นเฉพาะกรณีก็ได้ ถ้าเจ้าของข้อมูลได้ปฏิเสธที่จะให้ความยินยอมเกี่ยวกับการจัดเก็บ การใช้ หรือการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ในกรณีนี้ขออนุญาตมานั้น

¹⁶⁹ Ibid. , pp. 354 - 355.

นอกจากนี้แล้ว Privacy Act ยังได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้เป็นการเฉพาะเรื่องอีกด้วย ในหมวด 10 ว่าด้วย “ การเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบความถูกต้อง ” (Information – matching)

โดยบทบัญญัติในเรื่องนี้จะใช้บังคับเฉพาะหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น ส่วนการเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบความถูกต้องในหน่วยงานภาคเอกชน ย่อมสามารถทำได้ตราแต่ที่ไม่เป็นการละเมิดต่อหลักการว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลทางด้านข้อมูลข่าวสาร หรือเป็นการปฏิบัติตามประมวลข้อปฏิบัติหรือข้อยกเว้นเฉพาะกรณีที่ได้รับอนุญาตจากผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคลแล้ว

การเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบความถูกต้อง หมายถึง กระบวนการเกี่ยวกับการเปรียบเทียบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล (ไม่ว่าด้วยวิธีการปกติโดยการใช่มือ หรือด้วยวิธีการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือโดยอุปกรณ์เฉพาะอื่นใด) กับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลอีกอันหนึ่ง เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสดงหรือตรวจสอบความถูกต้องเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของบุคคลที่สามารถระบุตัวได้ โดย Privacy Act ใ้ยินยอมให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลเพื่อป้องกันการฉ้อฉลและการใช้ระบบสวัสดิการสังคมโดยมิชอบ

อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบความถูกต้องจะสามารถดำเนินการได้ ต้องมีกฎหมายให้อำนาจเสียก่อน โดยผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคลจะเข้ามามีบทบาทในเรื่องนี้ด้วยการตรวจสอบบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจทำการเปรียบเทียบข้อมูลว่าเป็นไปตามลักษณะดังนี้หรือไม่¹⁷⁰

- การเปรียบเทียบมีนัยที่แสดงให้เห็นว่า ให้ความสำคัญกับสาธารณะ
- สามารถบอกถึงประโยชน์ที่สังคมจะได้รับได้
- บอกถึงวิธีการในการเลือกข้อมูลข่าวสารที่จะนำมาทำการเปรียบเทียบ
- การเปรียบเทียบเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ
- ขนาดของการเปรียบเทียบต้องไม่มากจนเกินไป

¹⁷⁰ Ibid. , p. 358.

เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายที่กล่าวมา จะเห็นว่า การเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบความถูกต้อง เป็นกฎเกณฑ์อย่างหนึ่งเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายของประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “ ประโยชน์สาธารณะ ” เช่นเดียวกับหลักกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ซึ่ง “ ประโยชน์สาธารณะ ” เป็นข้อยกเว้นที่สำคัญประการหนึ่งของสิทธิส่วนบุคคลที่ทำให้สามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลได้ ดังที่ได้พิจารณามาแล้ว

สำหรับกฎเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบความถูกต้อง Privacy Act ได้บัญญัติไว้ในหมวด 10 โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ดังนี้

การเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบความถูกต้องเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อบุคคลที่สามรูปแบบหนึ่ง โดยเป็นการเปรียบเทียบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ถือครองโดยหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งกับข้อมูลข่าวสารที่ถือครองโดยหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่งเพื่อหาความแตกต่างระหว่างข้อมูลข่าวสารทั้ง 2 ชุดนั้น ซึ่งมาตรา 99 (1) ได้วางหลักในเรื่องนี้ไว้ว่า

“ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งถือครองโดยหน่วยงานของรัฐไม่อาจจะเปิดเผยได้ เว้นแต่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบความถูกต้องโดยหน่วยงานที่ระบุไว้เป็นการเฉพาะ ”

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หน่วยงานของรัฐที่จะทำการการเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบความถูกต้องได้ จะต้องเป็นหน่วยงานที่ Privacy Act ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น ซึ่งได้แก่ กรมศุลกากร กรมแรงงาน กรมยุติธรรม กรมสวัสดิการสังคม กระทรวงศึกษาธิการ กรมสรรพากร สำนักงานประกันอุบัติเหตุ และหัวหน้างานทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนการเกิดและการตาย ค.ศ. 1951 (มาตรา 97)

สำหรับนิยามของ Information – Matching Program ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 97 ว่า หมายถึง การเปรียบเทียบเอกสารใดๆ (ไม่ว่าด้วยวิธีการปกติโดยการใช้มือ หรือวิธีการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ใดๆ หรือโดยอุปกรณ์เฉพาะอื่นใด) ซึ่งมีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของบุคคลประมาณ 10 คนหรือมากกว่า กับเอกสารอีกชุดหนึ่ง ซึ่งมีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของบุคคลประมาณ 10 คนหรือมากกว่าเพื่อวัตถุประสงค์

ในการแสดงหรือตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลข่าวสาร ซึ่งอาจจะใช้เป็นผลร้าย (adverse action) ต่อบุคคลที่สามารถระบุตัวได้

ส่วนกฎเกณฑ์ของการ Information – Matching มีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้¹⁷¹

ข้อที่ 1 กำหนดว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำ Information – Matching จะต้องมีวิธีการที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบจากการทำ Information – Matching จะได้รับการแจ้งถึงการกระทำ Information – Matching ดังกล่าว (เช่น อาจจะประกาศต่อสาธารณะ) ถ้าไม่ปฏิบัติการเช่นนั้น จะเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของการทำ Information – Matching ได้

ข้อที่ 2 ได้จำกัดการใช้ “ รหัสเฉพาะ ” (Unique identifier) ในการทำ Information – Matching ของหน่วยราชการว่า หน่วยราชการไม่สามารถใช้รหัสเฉพาะได้ เว้นแต่การใช้รหัสเฉพาะจะเป็นการจำเป็นต่อความสำเร็จในการทำ Information – Matching

ซึ่ง “ รหัสเฉพาะ ” หมายถึง หมายเลขเฉพาะ หรือเครื่องหมายเฉพาะอย่างอื่น ซึ่งหน่วยราชการได้มอบให้กับบุคคลเพื่อใช้แยกแยะตัวบุคคลในการทำ Information – Matching กับหน่วยราชการอื่น เช่น เลขประจำตัวผู้เสียภาษีที่ใช้โดยกรมสรรพากร เป็นต้น

ข้อที่ 3 เป็นการห้ามการส่งผ่านข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยราชการเพื่อวัตถุประสงค์ในการทำ Information – Matching ด้วยวิธีการใช้ระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (on – line computer connection) เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้ตรวจการสิทธิส่วนบุคคลแล้ว ซึ่งการให้อนุญาตนี้ ผู้ตรวจการฯ จะกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรก็ได้

ข้อที่ 4 กำหนดให้หน่วยราชการต้องจัดทำและรักษาไว้ซึ่ง “ รายงานมาตรฐานทางด้านเทคนิค ” ที่ใช้ในกระบวนการ Information – Matching

ข้อที่ 5 ได้ให้ความคุ้มครองบุคคลบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการทำ Information – Matching ด้วยการกำหนดว่า หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารที่ถูกเปิดเผยตามบทบัญญัติในเรื่องนี้ จะต้อง

¹⁷¹ Ibid. , pp. 382 - 384.

จัดให้มีกระบวนการที่เหมาะสมสำหรับการยืนยันความถูกต้องของข้อแตกต่างที่ได้จากการเปรียบเทียบ ก่อนที่หน่วยงานนั้นจะใช้เป็นหลักฐานสำหรับการกระทำอย่างใดต่อบุคคล

ข้อที่ 6 กำหนดให้มีการทำลายข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ใช้สำหรับการทำ Information – Matching กล่าวคือ ให้ทำลายข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งถูกเปิดเผยต่อหน่วยราชการตามบทบัญญัติในเรื่องนี้ ถ้าเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงความแตกต่าง ให้ทำลายโดยเร็วเท่าที่จะทำได้ แต่ถ้าเป็นข้อมูลข่าวสารที่แสดงถึงความแตกต่าง จะต้องทำลายโดยเร็วเท่าที่จะสามารถทำได้ หลังจากที่หน่วยราชการไม่มีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลข่าวสารนั้นแล้วสำหรับกระทำใดๆที่ไม่เป็นคุณ (adverse action) ต่อบุคคล

ข้อที่ 7 ห้ามมิให้หน่วยราชการนำข้อมูลข่าวสารที่ใช้สำหรับการทำ Information – Matching ไปเชื่อมโยงหรือควมรวมกับข้อมูลที่ขึ้นทะเบียนไว้เพื่อการอื่นซึ่งไม่เกี่ยวข้องกัน หรือนำไปเชื่อมโยงหรือควมรวมกับฐานข้อมูลอื่นในระบบคอมพิวเตอร์ที่สร้างขึ้น โดยมีข้อมูลข่าวสารไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของบุคคลผู้ซึ่งข้อมูลข่าวสารของเขาได้ถูกใช้ในการทำ Information – Matching อยู่

ข้อที่ 8 เป็นกรณีที่มีการทำ Information – Matching ใช้เวลาดำเนินการมากกว่า 1 ปี หรือไม่ได้กำหนดเวลาไว้แน่ชัด หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการทำ Information – Matching จะต้องจำกัดระยะเวลาของการดำเนินการเปรียบเทียบข้อมูลข่าวสารนั้น โดยระบุไว้เป็นเอกสารแนบท้ายรายงานมาตรฐานทางเทคนิค

เมื่อพิจารณาจากหลักการในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลและข้อยกเว้นตามที่กล่าวมา และพิจารณาจากบทบัญญัติในเรื่องการ Information – Matching จะเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายของประเทศนิวซีแลนด์ ก็ถือหลักเช่นเดียวกับในประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร กล่าวคือ “ การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยหลักแล้วจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลหรือเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ” ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล (ทางด้านข้อมูลข่าวสาร) ซึ่งสิทธิส่วนบุคคลเป็นสิทธิที่มีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ และเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ตามกฎหมายสูงสุดของหลายๆ ประเทศ รวมทั้งกฎหมายระดับระหว่างประเทศด้วย

สำหรับในส่วน of ข้อยกเว้นให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล กฎหมายของแต่ละประเทศจะกำหนดเงื่อนไขแตกต่างกันไปในรายละเอียด เนื่องจากมีขอบเขตการใช้บังคับแตกต่างกัน แต่โดยสาระสำคัญแล้ว จะมีจุดร่วมกันประการหนึ่งก็คือ การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้น สามารถทำได้เมื่อกรณีจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เช่น เพื่อความมั่นคงของประเทศ การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การจัดเก็บภาษีอากร หรือการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายของประเทศไทย จะมีลักษณะเหมือนหรือแตกต่างกับกฎหมายของต่างประเทศประการใด ตลอดจนมีกระบวนการในการบังคับใช้กฎหมายอย่างไร จะได้พิจารณาในบทต่อไป