

ข้อมูลส่วนบุคคลคือทรัพย์สินหรือสิทธิ?

โดย เอกสยาม ชัยศรี ที่ปรึกษากฎหมาย
บริษัท เอกสยาม แอนด์ पार्टเนอร์ส จำกัด

เนื้อหานี้เป็นข้อมูลกฎหมายทั่วไป ไม่ใช่ความเห็นทางกฎหมายเฉพาะ กรณี การพิจารณาแต่ละ เรื่อง ต้องอาศัยข้อเท็จจริง และ พยานหลักฐาน ของ เรื่อง นั้น ฉบับออนไลน์ ที่ ปรับปรุง ล่าสุด อยู่ ที่ <https://eksiamlegal.com/articles/data-personal-property-or-right.html>

I. บทนำ: คำถามที่ดูเหมือนง่าย แต่คำตอบเปลี่ยนวิธีทำธุรกิจ

หากถามผู้ประกอบการว่า "ข้อมูลลูกค้าที่บริษัทเก็บไว้เป็นของใคร" คำตอบที่ได้ยินบ่อยคือ "เป็นของบริษัท" เพราะบริษัทลงทุนเก็บและดูแล คำตอบนี้เข้าใจได้ในมุมธุรกิจ แต่ยังไม่ได้อธิบายคำถามที่กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้ความสำคัญ คือ บริษัทมีอำนาจเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลนั้นได้เพียงใด และเจ้าของข้อมูลยังมีสิทธิอะไรเหลืออยู่บ้าง

คำถามว่าข้อมูลส่วนบุคคลเป็น "ทรัพย์สิน" หรือเป็น "สิทธิ" จึงไม่ใช่เพียงคำถามเชิงปรัชญา เพราะกรอบคิดที่เลือกจะกำหนดว่าข้อมูลซื้อขายได้หรือไม่ ใครควบคุมการใช้ และเมื่อเกิดความเสียหายจะเยียวยากันอย่างไร พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) วางโครงสร้างไว้บนฐานของ สิทธิของเจ้าของข้อมูล มากกว่าความเป็นเจ้าของแบบทรัพย์สิน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อวิธีที่ธุรกิจต้องบริหารข้อมูล

บทความนี้อธิบาย (1) แนวคิดสองแบบที่เรามองข้อมูลส่วนบุคคล (2) ความแตกต่างในทางปฏิบัติ (3) ตัวอย่างกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง (4) ผลต่อธุรกิจและเศรษฐกิจข้อมูล และ (5) ทิศทางที่ธุรกิจควรเตรียมตัว



II. แนวคิดที่ 1: ข้อมูลส่วนบุคคลในฐานะ "ทรัพย์สิน"

"โมเดลทรัพย์สิน" (Property Model) มองว่าข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลเป็นสิ่งที่บุคคลนั้นเป็นเจ้าของ เจ้าของจึงควรมีอำนาจใช้ อนุญาตให้ผู้อื่นใช้ เรียกค่าตอบแทน หรือปฏิเสธไม่ให้ผู้อื่นใช้ ทำนองเดียวกับทรัพย์สินอื่น

Lawrence Lessig นักวิชาการกฎหมายชาวอเมริกัน เสนอในบทความ "Privacy as Property"¹ ว่าการให้ความเป็นส่วนตัวมีลักษณะคล้ายสิทธิในทรัพย์สิน อาจช่วยให้การคุ้มครองแข็งแกร่งขึ้น เพราะผู้ที่ต้องการใช้ข้อมูล จะต้อง เจรจา และ ได้รับอนุญาต จาก เจ้าของ ก่อน แทนที่จะ นำ ข้อมูล ไป ใช้ ได้ เอง แล้ว ค่อย รับผิดชอบ

อย่างไรก็ดี แนวทางนี้มีข้อวิจารณ์สำคัญ งานของ Jerry Kang และ Benedikt Buchner ซึ่งเขียนในรูปบทความ² ชี้ว่าหนักข้อดีและข้อจำกัดของการมองความเป็นส่วนตัวผ่านกรอบทรัพย์สินเทียบกับกรอบอื่น ข้อกังวลที่นักวิชาการหลายฝ่ายหยิบยกคือ หากข้อมูลเป็นสินค้าที่ขายขาดได้ ผู้ที่มีอำนาจต่อรองน้อย หรือมีความจำเป็นทางการเงินอาจถูกกดดันให้ยอมสละข้อมูลของตนในราคาต่ำ และเมื่อขายไปแล้วก็ยากจะควบคุมการใช้ต่อ

III. แนวคิดที่ 2: ข้อมูลส่วนบุคคลในฐานะ "สิทธิขั้นพื้นฐาน"

"โมเดลสิทธิ" (Rights Model) มองว่าการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ซึ่งผูกอยู่กับศักดิ์ศรีและความเป็นส่วนตัว สิทธินี้จึงไม่ได้หมดไปเพียงเพราะบุคคลนั้นยอมให้ผู้อื่นใช้ข้อมูล

สหภาพยุโรปรับรองแนวคิดนี้ไว้ชัดเจนในกฎบัตรว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป ข้อ 8³ ซึ่งบัญญัติว่าทุกคนมีสิทธิได้รับความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับตน และ GDPR⁴ ก็สร้างระบบบนฐานนี้ คือการประมวลผลชอบด้วยกฎหมายเมื่อมีฐานทางกฎหมายรองรับ และเจ้าของข้อมูลยังคงมีสิทธิต่าง ๆ อยู่ตลอด เช่น สิทธิเข้าถึง สิทธิขอแก้ไข และสิทธิถอนความยินยอม

IV. กฎหมายไทยวางโครงสร้างไว้อย่างไร: อ่านจากตัวบท

PDPA ไม่ได้บัญญัติว่าใครเป็น "เจ้าของกรรมสิทธิ" ในข้อมูลส่วนบุคคล แต่กำหนดหน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูล และรับรองสิทธิของเจ้าของข้อมูล ซึ่งสะท้อน โมเดลสิทธิ อย่างชัดเจน หลักฐานในตัวบทมีหลายจุด



ประการแรก เหตุผลในการประกาศใช้ PDPA ระบุว่ามีการล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล เป็นจำนวนมาก จึงต้องมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป และมาตรา 24 (5) ใช้ถ้อยคำว่า "สิทธิขั้นพื้นฐานในข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล" เป็นเกณฑ์ซึ่งน้ำหนักกับประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูล⁶

ประการที่สอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32 บัญญัติว่าบุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว⁷ ซึ่ง PDPA อ้างถึงในส่วนที่ว่าด้วยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

ประการที่สาม มาตรา 19 กำหนดหลักว่าผู้ควบคุมข้อมูลจะเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้หากเจ้าของข้อมูลไม่ได้ให้ความยินยอมไว้ก่อนหรือในขณะนั้น เว้นแต่กฎหมายบัญญัติให้กระทำได้ และเจ้าของข้อมูลจะถอนความยินยอมเมื่อใดก็ได้⁹ สิทธิถอนความยินยอมนี้เป็นลักษณะของสิทธิที่ยังติดอยู่กับตัวบุคคล ไม่ใช่การโอนกรรมสิทธิ์ที่จบลงเมื่อส่งมอบ ในแง่นี้แนวทางของไทยจึงสอดคล้องกับแนวทางของสหภาพยุโรป

V. ผลในทางปฏิบัติ: มองเป็นทรัพย์สินหรือสิทธิ ต่างกันอย่างไร

หากมองข้อมูลส่วนบุคคลเป็น **ทรัพย์สิน** แบบเต็มรูป:

เจ้าของข้อมูลอาจขายหรือโอนข้อมูลให้ผู้อื่นโดยเด็ดขาด แล้วหมดอำนาจควบคุมการใช้ต่อราคาและเงื่อนไขการใช้ข้อมูลจะถูกกำหนดโดยการต่อรองในตลาด ซึ่งผู้มีอำนาจต่อรองน้อยอาจเสียเปรียบความเสียหายจากการนำข้อมูลไปใช้โดยมิชอบจะถูกวัดในเชิงมูลค่าของทรัพย์สินเป็นหลัก

เมื่อมองข้อมูลส่วนบุคคลเป็น **สิทธิ** ตามโครงสร้างของ PDPA:

การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับ ความยินยอมเป็นฐานหลัก แต่มาตรา 24 ก็กำหนดฐานอื่นไว้ เช่น การปฏิบัติตามสัญญา ประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมาย และการปฏิบัติตามกฎหมาย แม้เจ้าของข้อมูลให้ความยินยอมแล้ว ก็ยังถอนความยินยอมได้ และยังมีสิทธิอื่นตามกฎหมายติดตัวอยู่ ผู้ควบคุมข้อมูลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลที่ฝ่าฝืน PDPA จนเกิดความเสียหายต่อเจ้าของข้อมูล ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 77 ไม่ว่าจะกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ และยังสามารถเป็นละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งคุ้มครองทั้งทรัพย์สินและ "สิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด"⁸



ข้อสังเกตสำคัญ คือ โมเดลสิทธิไม่ได้ ห้าม การใช้ข้อมูลเชิงพาณิชย์ ทุกกรณี ธุรกิจยังใช้ข้อมูลได้ภายในขอบเขตฐานทางกฎหมายและวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้ แต่การ "ขายต่อ" ข้อมูลส่วนบุคคลถือเป็นการเปิดเผยข้อมูลที่ต้องมีฐานรองรับของตนเอง ไม่ได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติเพียงเพราะบริษัทเก็บข้อมูลไว้

VI. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อ่านอย่างไร

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 137 บัญญัติว่า "ทรัพย์" หมายความว่าวัตถุมีรูปร่าง ส่วนมาตรา 138 บัญญัติว่า "ทรัพย์สิน" หมายความว่ารวมทั้งทรัพย์และวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้⁵ ข้อมูลดิจิทัลไม่มีรูปร่างจึงไม่ใช่ "ทรัพย์" ตามมาตรา 137 ส่วนจะเป็น "ทรัพย์สิน" ตามมาตรา 138 ได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่าข้อมูลนั้นอาจมีราคาและอาจถือเอาได้หรือไม่ ซึ่งยังเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณี

ในทางปฏิบัติ ฐานข้อมูลของบริษัทอาจมีมูลค่าทางเศรษฐกิจและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอื่นได้ แต่แม้จะมองว่าฐานข้อมูลเป็นทรัพย์สินทางธุรกิจ ข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในฐานข้อมูลนั้นก็ยังคงอยู่ภายใต้สิทธิของเจ้าของข้อมูลตาม PDPA บริษัทจึงควรมองตนเองเป็น *ผู้ควบคุมข้อมูลที่มีหน้าที่* มากกว่าเป็นเจ้าของข้อมูลที่ทำอะไรกับข้อมูลก็ได้

VII. เศรษฐกิจข้อมูล: เมื่อข้อมูลมีมูลค่าทางการค้า

ปัจจุบันข้อมูลพฤติกรรม ความสนใจ และการค้นหาของผู้บริโภคมีมูลค่าสูงในทางการตลาด Shoshana Zuboff อธิบายปรากฏการณ์นี้ว่าเป็น "ทุนนิยมการสอดส่อง" (surveillance capitalism)¹⁰ ซึ่งประสบการณ์ของผู้คนถูกแปลงเป็นข้อมูลเพื่อทำนายและชี้นำพฤติกรรม

ภายใต้โมเดลสิทธิ การซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่มีฐานทางกฎหมายรองรับ เช่น ไม่ได้ได้รับความยินยอมสำหรับการเปิดเผยนั้น ย่อมเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูล ธุรกิจบางรายจึงหันไปใช้ข้อมูลที่ทำให้ไม่สามารถระบุตัวบุคคลได้ แต่ Paul Ohm ชี้ให้เห็นว่าการทำให้ข้อมูลเป็นนิรนามมักไม่สมบูรณ์ และอาจถูกเชื่อมโยงกลับไปหาตัวบุคคลได้¹¹ การพึ่งพาเทคนิคเพียงอย่างเดียวจึงไม่เพียงพอ ต้องมีการประเมินความเสี่ยงประกอบด้วย



VIII. ทิศทางในอนาคต

สหภาพยุโรปวางข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในฐานะสิทธิขั้นพื้นฐาน GDPR ข้อ 6(1) จึงกำหนดว่าการประมวลผลชอบด้วยกฎหมายต่อเมื่อมีฐานรองรับอย่างน้อยหนึ่งในหกฐาน ความยินยอมเป็นเพียงฐานหนึ่ง และความยินยอมต้องให้โดยอิสระ เจาะจง ได้รับข้อมูลครบถ้วน และชัดเจน

ไทยไปในทางเดียวกัน แต่เข้มกว่าในเชิงโครงสร้าง PDPA ตั้ง ความยินยอมเป็นหลัก ในมาตรา 19 และให้มาตรา 24 เป็นข้อยกเว้น หกประการ ทั้งมาตรา 19 ยังกำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูล คำนึงอย่างถึงที่สุด ในความเป็นอิสระของเจ้าของข้อมูลในการให้ความยินยอม และห้ามตั้งเงื่อนไขให้ยินยอมเกินกว่าที่จำเป็นหรือเกี่ยวข้องกับสัญญาหรือบริการ แนวคิดเบื้องหลังคือข้อมูลเป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูล ไม่ใช่สินค้าที่โอนขาดได้ (ดูโครงสร้างเต็มใน ฐานทางกฎหมายในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล)

IX. บทสรุป

ภายใต้กฎหมายไทย ข้อมูลส่วนบุคคลได้รับความคุ้มครองในฐานะ **สิทธิของเจ้าของข้อมูล** มากกว่าในฐานะทรัพย์สินที่ซื้อขายขาดได้ คำถามที่ธุรกิจควรถามจึงไม่ใช่ "ข้อมูลนี้เป็นของใคร" แต่เป็น "บริษัทมีฐานทางกฎหมายใดในการใช้ข้อมูลนี้ และได้เคารพสิทธิของเจ้าของข้อมูลครบถ้วนแล้วหรือไม่"

สำหรับผู้บริหาร การเปลี่ยนมุมมองจาก "เจ้าของข้อมูลลูกค้า" เป็น "ผู้ดูแลข้อมูลที่มีหน้าที่ต่อเจ้าของข้อมูล" ช่วยให้วางระบบได้ถูกตั้งแต่ต้น ทั้งการกำหนดฐานทางกฎหมาย การแจ้งวัตถุประสงค์ การรองรับคำขอใช้สิทธิ และการตรวจสอบก่อนเปิดเผยหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลกับผู้อื่น ซึ่งท้ายที่สุดคือการสร้างความไว้วางใจที่เป็นทุนทางธุรกิจระยะยาว

เชิงอรรถ

1. Lawrence Lessig, 'Privacy as Property' (2002) 69 Social Research 247.
2. Jerry Kang and Benedikt Buchner, 'Privacy in Atlantis' (2004) 18 Harvard Journal of Law & Technology 229.
3. Charter of Fundamental Rights of the European Union, Article 8, proclaimed at Nice 7 December 2000 [2000] OJ C 364/1.
4. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 (General Data Protection Regulation) [2016] OJ L 119/1, Articles 4(11) and 6(1).



5. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 137 ("ทรัพย์ หมายความว่า วัตถุที่มีรูปร่าง") และมาตรา 138 ("ทรัพย์สิ้น หมายความว่า รวมทั้งทรัพย์และวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้").
6. พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ (เหตุผลในการประกาศใช้) และมาตรา 24 (5).
7. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32 วรรคหนึ่ง.
8. พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 77 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420.
9. พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 19 และมาตรา 24.
10. Shoshana Zuboff, The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power (PublicAffairs 2019).
11. Paul Ohm, 'Broken Promises of Privacy: Responding to the Surprising Failure of Anonymization' (2010) 57 UCLA Law Review 1701.

