

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๒๘๑๗๑ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๑ อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ปรับแก้ไขร่างพระราชบัญญัติให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๐ (แนวทางในการจัดทำร่างกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (มาตรา ๒๖ และมาตรา ๘๑ ประกอบกับมาตรา ๒๖๓)) ประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ (แนวทางการจัดทำร่างกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เพิ่มเติม)) และให้รับความเห็นของกระทรวงพาณิชย์และธนาคารแห่งประเทศไทยไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณา โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศและกรมพัฒนาธุรกิจการค้า) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้แทนสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นสมควรจัดทำบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

๑. หลักการของร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงการคลังเสนอ

ร่างพระราชบัญญัติการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล พ.ศ. .... ที่กระทรวงการคลังเสนอ มีวัตถุประสงค์ในการสร้างมาตรฐานการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล เพื่อให้การใช้บริการทางระบบอิเล็กทรอนิกส์สามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกโดยไม่ต้องจัดส่งเอกสารเพื่อยืนยันตัวตนในการทำธุรกรรมต่าง ๆ ทั้งนี้ ระบบดังกล่าวจะต้องมีความน่าเชื่อถือและมีการคุ้มครองผู้ใช้บริการที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(๑) กำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับดูแลโครงข่ายระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำกับดูแลระบบดังกล่าว

(๒) กำหนดมาตรฐานของระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลและบทบาทของบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ขอใช้บริการ ผู้ให้บริการ (Relying Party : RP) ผู้พิสูจน์และยืนยันตัวตน (Identity Provider : IdP) และผู้ให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ (Authoritative Source : AS) โดยผู้ขอใช้บริการสามารถใช้ชุดข้อมูลลงทะเบียน (Authenticator) ซึ่งอาจเป็นรหัสหรือข้อมูลใด ๆ ที่ IdP ออกให้มาใช้ยืนยันตัวตนกับ RP และ RP สามารถเรียกหลักฐานเกี่ยวกับผู้ขอใช้บริการจาก AS ได้เมื่อได้รับการยืนยันตัวตนจาก IdP แล้ว ทั้งนี้ โดยจะต้องดำเนินการผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล (Platform) ซึ่งมีมาตรฐานเป็นไปตามที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัตินี้

(๓) กำหนดให้ผู้ให้บริการระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลต้องดำเนินการในรูปบริษัทที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ส่วนการรับสมาชิก ได้แก่ RP IdP AS และผู้ให้บริการระบบทำการแทน (Proxy Server) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บริษัทกำหนด

(๔) กำหนดบทคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการ

## ๒. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เสนอคณะรัฐมนตรี

ในการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงการคลังเสนอ ส่วนกระทรวงพาณิชย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานศาลยุติธรรม มีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

๒.๑ กระทรวงพาณิชย์ เห็นว่า นิยามและบทบัญญัติควรมีความชัดเจน เนื่องจากเป็นเรื่องที่บัญญัติขึ้นใหม่และเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีและเป็นการใช้อำนาจพิจารณาอนุญาตซึ่งกระทบต่อเอกชน เช่น

(๑) นิติบุคคลในนิยามคำว่า “ผู้ให้บริการระบบทำการแทน” “ผู้ให้บริการ” “ผู้พิสูจน์และยืนยันตัวตน” และ “ผู้ให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ” จะหมายความเฉพาะบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดหรือไม่

(๒) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับดูแลโครงข่ายระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลมีขอบเขตเพียงใด

(๓) การอนุญาตผู้ให้บริการระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลควรกำหนดคุณสมบัติและข้อจำกัดที่ชัดเจน

## ๒.๒ ธนาการแห่งประเทศไทย มีข้อสังเกตเพิ่มเติมดังนี้

(๑) ควรกำหนดให้ผู้ที่เข้าร่วมระบบในฐานะ RP มีหน้าที่ให้ข้อมูลด้วยเพื่อความสมดุลในระบบ

(๒) ควรพิจารณาให้หน่วยงานของรัฐเข้าร่วมเป็น AS เพื่อความถูกต้องและแม่นยำในการพิสูจน์ยืนยันตัวตน

## ๒.๓ สำนักงานศาลยุติธรรม มีข้อสังเกตบางประการ ดังนี้

(๑) เห็นควรปรับแก้นิยามคำว่า “ระดับความน่าเชื่อถือ” และปรับแก้ถ้อยคำตามร่างมาตรา ๑๘ ให้สอดคล้องกับความหมายที่ต้องการ ไม่เช่นนั้นผู้ใช้กฎหมายอาจเกิดความเข้าใจว่าสัญลักษณ์แต่ละตัวมีความน่าเชื่อถือไม่เท่ากันซึ่งแท้จริงแล้วล้วนมีความน่าเชื่อถือนั่นเอง

(๒) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามร่างมาตรา ๑๙ และร่างมาตรา ๒๐ มีความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น ไม่ควรมีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกันและอาจทำให้เกิดปัญหาเมื่อมีเรื่องร้องเรียนเกิดขึ้นว่าจะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการใด

(๓) การให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าตรวจค้นตามร่างมาตรา ๒๑ (๑) โดยมิได้ระบุถึงเหตุและวัตถุประสงค์ในการเข้าไปเพื่อกระทำความผิดและมีระยะเวลานานเท่าใดเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยการใช้อำนาจของรัฐ อาจทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจดังกล่าวอย่างไม่มีกรอบจำกัด

(๔) การกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัตินี้ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการใช้ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลและระบบเศรษฐกิจของประเทศและบางความผิดมีการกำหนดอัตราโทษทางอาญาไว้สูง ดังนั้น การกำหนดให้บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อาจเปรียบเทียบได้ จึงอาจไม่เหมาะสม เห็นควรกำหนดให้ชัดเจนว่าการกระทำความผิดตามมาตราใดบ้างที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้

## ๓. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล พ.ศ. .... ที่กระทรวงการคลังเสนอ โดยได้นำความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาแล้ว สรุปผลการพิจารณาได้ดังนี้

### ๓.๑ ความจำเป็นในการตรากฎหมายเฉพาะ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงการคลังเสนอมีหลักการสำคัญในการวางกลไกกำกับดูแลผู้ให้บริการเกี่ยวกับระบบ

การพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล เพื่อให้การพิสูจน์และยืนยันตัวตนภายใต้ระบบดังกล่าวมีความน่าเชื่อถือและใช้อ้างอิงในการทำธุรกรรมต่าง ๆ ได้ ซึ่งสามารถนำไปรวมไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๔ ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

(๑) การพิสูจน์และยืนยันตัวตนผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลถือเป็นการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ประเภทหนึ่งตามบทนิยามคำว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๔

(๒) การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลและผู้ให้บริการระบบทำการแทนสามารถใช้กลไกการกำกับดูแลตามมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ โดยการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นการประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ต้องได้รับใบอนุญาต

(๓) องค์ประกอบของ “คณะกรรมการกำกับดูแลการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล” ตามร่างฯ ที่กระทรวงการคลังเสนอ มีองค์ประกอบเช่นเดียวกับ “คณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” ตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๔ อีกทั้งยังมีหน่วยธุรการเป็นหน่วยงานเดียวกัน คือ สำนักงานคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

ด้วยเหตุผลข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงเห็นสมควรนำสาระของร่างพระราชบัญญัติการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล พ.ศ. .... ที่กระทรวงการคลังเสนอมาบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๓.๒ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ตรวจสอบพิจารณาเสร็จแล้ว

๓.๒.๑ บทนิยาม เพิ่มบทนิยามคำว่า “การพิสูจน์และยืนยันตัวตน” และคำว่า “ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล” (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔)

๓.๒.๒ รัฐมนตรีรักษาการ แก้ไขรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๔ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖) โดยเปลี่ยนจากนายกรัฐมนตรีเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการในปัจจุบันซึ่งมีกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนราชการที่มีหน้าที่และอำนาจในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๔

๓.๒.๓ การกำกับดูแลระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล เพิ่มหมวด ๓/๑ ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล โดยมีสาระสำคัญ ๒ เรื่อง ดังนี้

(๑) กำหนดให้การพิสูจน์และยืนยันตัวตนสามารถกระทำผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลได้ และกำหนดบทสันนิษฐานความถูกต้องของการพิสูจน์และยืนยันตัวตนผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลที่ได้ทำตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (เพิ่มมาตรา ๓๔/๑)

(๒) กำหนดให้มีกลไกในการควบคุมดูแลผู้ประกอบการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลโดยใช้ระบบอนุญาต โดยให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม (เพิ่มมาตรา ๓๔/๒) เพื่อให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลไว้โดยเฉพาะ ประกอบกับผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเห็นพ้องกันว่า สมควรมีคณะกรรมการเฉพาะอีกคณะหนึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ และออกคำสั่งลงโทษปรับทางปกครอง สำหรับผู้ประกอบการบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลเป็นการเฉพาะ จึงจำเป็นต้องกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัติให้ชัดเจน

**๓.๒.๔ บทกำหนดโทษ** เพิ่มบทกำหนดโทษสำหรับการประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลโดยไม่ได้รับใบอนุญาต (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๕)

#### **๓.๒.๕ บทเฉพาะกาล**

(๑) กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับผู้ประกอบการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลซึ่งประกอบธุรกิจอยู่ในวันก่อนวันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่า สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้จนกว่าจะมีการตราพระราชกฤษฎีกาตามร่างมาตรา ๓๔/๒ กำหนดให้เป็นธุรกิจที่ต้องได้รับอนุญาต (ร่างมาตรา ๗)

(๒) กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับกฎหมายลำดับรองที่นายกรัฐมนตรีในฐานะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเคยออกไว้ (ร่างมาตรา ๘)

ทั้งนี้ ได้จัดทำบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วยแล้ว

อนึ่ง สำหรับเนื้อหาสาระอื่น ๆ ของร่างพระราชบัญญัติการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล พ.ศ. .... (ร่างเดิม) ที่กระทรวงการคลังเสนอ ซึ่งมีได้นำมาบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นดังนี้

(๑) บทบัญญัติเกี่ยวกับการอนุญาตผู้ให้บริการระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลและผู้ให้บริการระบบทำแทน สามารถนำไปบัญญัติในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๓๔/๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอาจกำหนดหลักเกณฑ์ที่ผู้ได้รับอนุญาตจะต้อง

ปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงเงื่อนไขการให้บริการแก่บุคคลที่ประสงค์จะเชื่อมต่อกับระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลด้วย

(๒) การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล สามารถใช้บังคับตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานฯ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๔๕/๒๕๖๑) ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมทั้งการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การเก็บรักษาข้อมูล และการเปิดเผยข้อมูลไว้แล้ว และในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่ประกาศใช้เป็นกฎหมาย ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการละเมิดในข้อมูลส่วนบุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องคดีทางแพ่งและทางอาญาได้อยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการเฉพาะ

(๓) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจบางประการ เป็นไปตามหลักการในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานฯ ไปแล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๑๘๖๔/๒๕๖๑)

(๔) การกำหนดให้หน่วยงานมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูล ควรให้เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละหน่วยงาน เนื่องจากมีลักษณะเฉพาะและมีบริบทที่แตกต่างกัน

#### ๔. การดำเนินการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

##### ๔.๑ การรับฟังความคิดเห็น

กระทรวงการคลังโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ [www.fpo.go.th](http://www.fpo.go.th) ระหว่างวันที่ ๒๗ มิถุนายน ถึงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๑ โดยมีผู้เข้ามาดูทั้งหมด ๒,๐๕๑ ราย และแสดงความคิดเห็นทั้งสิ้น ๒๓ ราย ซึ่งส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้นำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้แล้ว

##### ๔.๒ การตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ

(๑) ร่างพระราชบัญญัตินี้มีความจำเป็นต้องตราขึ้นเพื่อควบคุมดูแลผู้ประกอบการธุรกิจบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลเพื่อให้ระบบมีความน่าเชื่อถือและปลอดภัย อันจะเป็นการจูงใจให้ประชาชนและหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น

(๒) ร่างพระราชบัญญัตินี้มีความจำเป็นต้องใช้ระบบอนุญาต เนื่องจากการจะทำให้ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลมีความน่าเชื่อถือและปลอดภัยได้นั้น ผู้ประกอบการธุรกิจบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลจำเป็นต้องมีมาตรฐานการรักษาความลับและความปลอดภัยของข้อมูล มาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของระบบ มาตรฐานการบริหารจัดการความเสี่ยง ตลอดจนมาตรฐานการรักษาความถูกต้องของข้อมูล ซึ่งมาตรฐานต่าง ๆ

เหล่านี้สมควรได้รับการตรวจสอบให้เรียบร้อยก่อนที่จะเริ่มดำเนินการ เพื่อให้ผู้ใช้บริการเกิดความมั่นใจและเพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยายในภายหลัง ซึ่งการใช้ระบบอนุญาตนั้นจะทำให้ภาครัฐมีโอกาสตรวจสอบคุณสมบัติและมาตรฐานของผู้ขออนุญาตแต่ละรายก่อนจะเริ่มดำเนินการได้

(๓) ร่างพระราชบัญญัตินี้มีความจำเป็นต้องใช้ระบบคณะกรรมการ เนื่องจากในการควบคุมดูแลผู้ประกอบการธุรกิจบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล ตามร่างพระราชบัญญัตินี้จำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญหลากหลายด้าน โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จึงเหมาะที่จะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งที่ไม่ยาวนานเกินควร เพื่อให้ได้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่สอดคล้องกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในแต่ละยุคเสมอ

(๔) ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดโทษอาญาเฉพาะกรณีการประกอบธุรกิจ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตเท่านั้น ส่วนกรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจนั้น มีผลเป็นโทษปรับทางปกครองและมาตรการอื่นทางปกครอง

## ๕. ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ได้กำหนดกลไกการควบคุมดูแลผู้ประกอบการธุรกิจบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล เพื่อส่งเสริมให้ระบบมีความน่าเชื่อถือและปลอดภัย รวมทั้งกำหนดบทสันนิษฐานความถูกต้องของการพิสูจน์และยืนยันตัวตนผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล ทั้งนี้ เพื่อจูงใจให้ประชาชนและหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น อันจะมีผลเป็นการอำนวยความสะดวกและลดภาระทั้งแก่ประชาชน ภาคธุรกิจ และหน่วยงานของรัฐ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศทางด้านดิจิทัล และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ อันจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๑

บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..)  
พ.ศ. ....

หลักการ

- แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔  
ดังต่อไปนี้
- (๑) เพิ่มบทนิยามคำว่า “การพิสูจน์และยืนยันตัวตน” และคำว่า “ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล” (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔)
  - (๒) แก้ไขรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖)
  - (๓) กำหนดให้การพิสูจน์และยืนยันตัวตนสามารถกระทำผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลได้ รวมทั้งให้มีกลไกในการควบคุมดูแลผู้ประกอบการบริการที่เกี่ยวข้อง (เพิ่มหมวด ๓/๑ ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล มาตรา ๓๔/๑ และมาตรา ๓๔/๒)
  - (๔) แก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษเพื่อเพิ่มความรับผิดชอบผู้ประกอบการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลโดยไม่ได้รับใบอนุญาต (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๕)

เหตุผล

โดยที่การยืนยันตัวตนของบุคคลเป็นขั้นตอนสำคัญในการทำธุรกรรมในระบบเศรษฐกิจ แต่ที่ผ่านมาผู้ที่ประสงค์จะขอรับบริการจากผู้ประกอบการหรือหน่วยงานใด ๆ จะต้องทำการพิสูจน์และยืนยันตัวตนโดยการแสดงตนต่อผู้ให้บริการพร้อมกับต้องส่งเอกสารหลักฐาน ซึ่งเป็นภาระต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ สมควรกำหนดให้บุคคลสามารถพิสูจน์และยืนยันตัวตนผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลได้ โดยมีกลไกการควบคุมดูแลผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ระบบดังกล่าวมีความน่าเชื่อถือและปลอดภัย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ร่าง  
พระราชบัญญัติ  
ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ...)  
พ.ศ. ....

.....  
.....  
.....

.....  
.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ  
ของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้  
กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้  
เพื่อกำกับดูแลการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลให้มีความน่าเชื่อถือและปลอดภัย อันจะเป็น  
ประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศและการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้สอดคล้อง  
กับเจตนารมณ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

.....  
.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรม  
ทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุ  
เบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “การพิสูจน์และยืนยันตัวตน” และ “ระบบ  
การพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล” ระหว่างบทนิยามคำว่า “ระบบข้อมูล” และ “การแลกเปลี่ยน  
ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔  
“การพิสูจน์และยืนยันตัวตน” หมายความว่า กระบวนการพิสูจน์และยืนยัน  
ความถูกต้องของตัวบุคคล

“ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล” หมายความว่า เครือข่ายทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างบุคคลใด ๆ หรือหน่วยงานของรัฐเพื่อประโยชน์ในการพิสูจน์และยืนยันตัวตน และการทำธุรกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการพิสูจน์และยืนยันตัวตน”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด ๓/๑ ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล มาตรา ๓๔/๑ และมาตรา ๓๔/๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔

“หมวด ๓/๑

ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล

มาตรา ๓๔/๑ การพิสูจน์และยืนยันตัวตนของบุคคลอาจกระทำผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลได้

ผู้ใดประสงค์จะอาศัยการพิสูจน์และยืนยันตัวตนของบุคคลอื่นผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลอาจแจ้งเงื่อนไขเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลที่ต้องใช้ให้บุคคลอื่นนั้นทราบเป็นการล่วงหน้า และเมื่อได้มีการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว ให้สันนิษฐานว่าบุคคลที่ได้รับการพิสูจน์และยืนยันตัวตนเป็นบุคคลนั้นจริง

เงื่อนไขเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลตามวรรคสองต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่คณะกรรมการตามมาตรา ๓๔/๒ วรรคสอง ประกาศกำหนด

มาตรา ๓๔/๒ ในกรณีที่ทำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงทางการเงินและการพาณิชย์ หรือเพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างความเชื่อถือและยอมรับในระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล หรือเพื่อป้องกันความเสียหายต่อสาธารณะ จะมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้การประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลใดเป็นการประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ต้องได้รับอนุญาตก็ได้ และให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ ธุรกิจบริการเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ที่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลจะต้องปฏิบัติ และให้มีอำนาจพิจารณามีคำสั่งลงโทษปรับทางปกครองตามมาตรา ๓๔ วรรคสี่ ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจก็ได้”

มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๕ ผู้ใดประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๔ หรือมาตรา ๓๔/๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา ๗ ผู้ประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลซึ่งประกอบธุรกิจอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินกิจการต่อไปได้ และเมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๓๔/๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้เป็นธุรกิจบริการเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ต้องได้รับอนุญาต ให้ผู้ประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลนั้นยื่นคำขออนุญาตภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ และเมื่อได้ยื่นคำขออนุญาตแล้ว ให้ดำเนินกิจการต่อไปจนกว่าจะมีคำสั่งไม่อนุญาต

มาตรา ๘ บรรดาระเบียบที่ออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไป เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีระเบียบตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๙ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระราชโองการ

.....  
นายกรัฐมนตรี