

The Right Not to Be Subject to Automated Decision-Making in the Age of Artificial Intelligence: A Comparative Legal Analysis of Thailand's Personal Data Protection Act and the EU GDPR and AI Act Frameworks

Narongwit Mahasirikul

Faculty of Law, Khon Kaen University.

Corresponding author. E-mail: Narongwit.Mahasirikul@gmail.com

ABSTRACT

Background and Objectives: The rapid development of artificial intelligence (AI) technology has significantly transformed personal data processing, particularly through AI-driven Automated Decision-Making (ADM) in credit assessment, personnel screening, and insurance risk evaluation, while Thailand's Personal Data Protection Act B.E. 2562 (PDPA) still lacks protective provisions equivalent to the European Union framework. This research article aims to 1) analyse the principles and protection mechanisms of the right not to be subject to automated decision-making under GDPR Article 22, EU AI Act Article 86, and CJEU jurisprudence; 2) analyse and classify the legal gaps of the PDPA B.E. 2562 concerning the protection of data subjects from automated decision-making; 3) comparatively analyse the legal mechanisms of both systems using the Functional Equivalence Method; and 4) propose recommendations for improving Thai law to enhance the protection of data subjects in the context of artificial intelligence.

Research Methodology: This study is qualitative research conducted through documentary research, using Doctrinal Legal Research combined with Functional Equivalence comparative analysis following Zweigert and Kötz. The scope of primary sources covers GDPR Articles 4, 13–15, 22 and 35 together with Recitals 71–73; EU AI Act Articles 3, 5, 6, 9, 14, 59 and 86; CJEU case law in SCHUFA Holding (C-634/21) and Dun & Bradstreet Austria (C-203/22); EDPB guidelines (WP251 rev.01 and Opinion 28/2024); and the PDPA B.E. 2562 with its secondary legislation. Data were analysed through three mechanisms: doctrinal analysis, functional equivalence comparative analysis, and gap analysis.

Results: The research found that 1) the EU framework employs a Four-Tiered Protection System: (1) GDPR Article 22 establishing a prohibition with three exceptions and mandatory safeguards, including human intervention, the right to contest, and algorithmic explanation; (2) EU AI Act Articles 14 and 86 requiring Human Oversight-by-Design; (3) CJEU case law establishing the Determining Role Test and the standard of procedures and principles actually applied; and (4) EDPB Soft Law measures; and 2) the PDPA contains five legal gaps, namely the absence of a right to refuse ADM, the lack of profiling oversight, insufficient algorithmic transparency, the absence of DPIA provisions, and weak enforcement mechanisms, resulting in a Multidimensional Structural Divergence between the two legal systems.

Conclusion: The researcher proposes, as the researcher's own recommendation, amending the PDPA by enacting Section 32/1 to recognise the right not to be subject to automated decision-making, imposing

duties of meaningful human intervention, algorithmic transparency, and mandatory DPIA for high-risk ADM, together with urgent interim measures through PDPC guidelines.

Keywords: Automated Decision-Making, Personal Data Protection, GDPR Article 22, EU AI Act, PDPA, Algorithmic Transparency, Comparative Law.

สิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจอัตโนมัติในยุคนโยบายประดิษฐ์: การวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทย กับกรอบกฎหมาย GDPR และ AI Act ของสหภาพยุโรป

ณรงค์วิทย์ มหาศิริกุล

คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Corresponding author. E-mail: Narongwit.Mahasirikul@gmail.com

บทคัดย่อ

การพัฒนาอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) ได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะการใช้ระบบการตัดสินใจอัตโนมัติ (Automated Decision-Making: ADM) ในการพิจารณาสินเชื่อ การคัดกรองบุคลากร และการประเมินความเสี่ยงด้านประกันภัย ขณะที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) ยังปราศจากบทบัญญัติคุ้มครองที่เทียบเท่ากรอบกฎหมายของสหภาพยุโรป บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์หลักการและกลไกการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจอัตโนมัติตามกรอบกฎหมาย GDPR มาตรา 22, EU AI Act มาตรา 86 และบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของ CJEU 2) วิเคราะห์และจำแนกช่องว่างทางกฎหมายของ PDPA พ.ศ. 2562 ในประเด็นการคุ้มครองเจ้าของข้อมูลจากการตัดสินใจอัตโนมัติ 3) วิเคราะห์เปรียบเทียบกลไกทางกฎหมายของทั้งสองระบบโดยใช้ Functional Equivalence Method และ 4) เสนอแนะแนวทางการปรับปรุงกฎหมายไทยเพื่อยกระดับการคุ้มครองเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทของปัญญาประดิษฐ์

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยกฎหมายเชิงหลักการ (Doctrinal Legal Research) ผสมกับการวิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบตามแนวทางความเท่าเทียมทางหน้าที่ (Functional Equivalence) ของ Zweigert และ Kötz ขอบเขตข้อมูลครอบคลุมแหล่งข้อมูลปฐมภูมิของสองระบบกฎหมาย ได้แก่ GDPR มาตรา 4, 13–15, 22 และ 35 พร้อม Recitals 71–73, EU AI Act มาตรา 3, 5, 6, 9, 14, 59 และ 86, บรรทัดฐานคำวินิจฉัยของ CJEU ในคดี SCHUFA Holding (C-634/21) และ Dun & Bradstreet Austria (C-203/22), แนวปฏิบัติของ EDPB และ PDPA พ.ศ. 2562 พร้อมกฎหมายลำดับรอง การวิเคราะห์ข้อมูลดำเนินการผ่าน 3 กลไกหลัก ได้แก่ การวิเคราะห์ตัวบทกฎหมาย (Doctrinal Analysis) การวิเคราะห์เปรียบเทียบเชิงหน้าที่ (Functional Equivalence Method) และการวิเคราะห์ช่องว่างทางกฎหมาย (Gap Analysis)

ผลการวิจัยพบว่า 1) กรอบกฎหมายของสหภาพยุโรปใช้ระบบการคุ้มครอง 4 ชั้น ได้แก่ (1) GDPR มาตรา 22 ที่วางข้อห้ามพร้อมข้อยกเว้น 3 ประการและมาตรการคุ้มครองบังคับ รวมถึงการแทรกแซงโดยมนุษย์ (Human Intervention) สิทธิโต้แย้ง และสิทธิได้รับคำอธิบายอัลกอริทึม (2) EU AI Act มาตรา 14 และ 86 ที่กำหนดการกำกับดูแลโดยมนุษย์ตั้งแต่การออกแบบ (Human Oversight-by-Design) (3) บรรทัดฐานคำวินิจฉัยของ CJEU ที่วางหลัก Determining Role Test และมาตรฐานกระบวนการและหลักการที่นำมาใช้จริง และ (4) มาตรการ Soft Law ของ EDPB และ 2) PDPA มีช่องว่างทางกฎหมาย 5 ประการ ได้แก่ การขาดสิทธิปฏิเสธ ADM การขาดการกำกับดูแลการจัดทำโปรไฟล์ (Profiling) ความโปร่งใสของอัลกอริทึมที่ไม่เพียงพอ การขาดบทบัญญัติเรื่องการประเมินผลกระทบ (DPIA) และกลไกบังคับใช้ที่อ่อนแอ ส่งผลให้ความแตกต่างระหว่างสองระบบกฎหมายมีลักษณะเป็นความแตกต่างเชิงโครงสร้างในหลายมิติ (Multidimensional Structural Divergence)

โดยสรุป ผู้วิจัยเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม PDPA โดยบัญญัติมาตรา 32/1 เพื่อรับรองสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจอัตโนมัติ กำหนดหน้าที่การแทรกแซงโดยมนุษย์อย่างมีความหมาย หน้าที่ด้านความโปร่งใสของอัลกอริทึม และการบังคับจัดทำ DPIA สำหรับ ADM ที่มีความเสี่ยงสูง พร้อมมาตรการเร่งด่วนผ่านการออกแนวปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPC) ทั้งนี้ มาตรา 32/1 ดังกล่าวมีสถานะเป็นข้อเสนอของผู้วิจัย มิใช่บทบัญญัติที่มีอยู่ในกฎหมายปัจจุบัน

คำสำคัญ: การตัดสินใจอัตโนมัติ, การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล, GDPR มาตรา 22, กฎหมาย AI ของสหภาพยุโรป, PDPA, ความโปร่งใสของอัลกอริทึม, กฎหมายเปรียบเทียบ

© 2026 JISSD: Journal of Integration Social Sciences and Development

บทนำ

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้ปฏิวัติวิธีการที่องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ ระบบการตัดสินใจอัตโนมัติ (Automated Decision-Making: ADM) ที่ขับเคลื่อนด้วยปัญญาประดิษฐ์ได้แทรกซึมเข้าสู่กระบวนการทำงานหลากหลายภาคส่วน ตั้งแต่การจัดอันดับความน่าเชื่อถือทางเครดิต (Credit Scoring) การประเมินคุณสมบัติผู้สมัครงาน (Recruitment Screening) การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านประกันภัย (Insurance Risk Assessment) ไปจนถึงการให้บริการภาครัฐ กระบวนการเหล่านี้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในฐานะเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล Pasquale (2015) ได้เสนอแนวคิด “Black Box Society” เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่อัลกอริทึมซึ่งทำหน้าที่กำหนดชะตากรรมของบุคคล ในด้านเครดิต การจ้างงาน และสวัสดิการต่าง ๆ นั้น ดำเนินการภายใต้ความทึบแสง (opacity) จนทำให้ทั้งเจ้าของข้อมูล นักกฎหมาย และภาคประชาสังคมไม่สามารถตรวจสอบ ท้าทาย หรือเรียกร้องความรับผิดชอบจากกระบวนการ ตัดสินใจดังกล่าวได้อย่างแท้จริง

กระบวนการ ADM มีคุณลักษณะเฉพาะ 4 ประการที่ทำให้แตกต่างจากดุลยพินิจของมนุษย์อย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ ประการแรก ชัดความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูลปริมาณมากด้วยความรวดเร็วสูง ประการที่สอง ลักษณะทึบตันของกลไกภายในโดยเฉพะอย่างยิ่งเมื่ออาศัยเทคนิคการเรียนรู้เชิงลึก (Machine Learning) ประการที่สาม การปฏิบัติงานโดยอิสระ จากการตรวจทานของมนุษย์ และประการสุดท้าย แนวโน้มในการสร้างผลลัพธ์ที่เลือกปฏิบัติอันสืบเนื่องจากอคติแฝงในชุดข้อมูลฝึกฝนลักษณะเหล่านี้ก่อให้เกิดความท้าทายทางกฎหมายอย่างมีนัยสำคัญในด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Felzmann et al., 2019; Wachter et al., 2017)

ในระดับภูมิภาค สหภาพยุโรป (EU) ได้วางโครงสร้างทางนิติศาสตร์หลายชั้นเพื่อจัดการกับความเสี่ยงที่ ADM ก่อขึ้นต่อสิทธิเสรีภาพของเจ้าของข้อมูล โดยระเบียบ GDPR อันมีผลบังคับใช้นับแต่วันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 2018 ได้กำหนดให้ มาตรา 22 เป็นหลักนิติธรรมสำคัญที่สถาปนาข้อห้ามต่อการวินิจฉัยที่พึ่งพาการประมวลผลแบบอัตโนมัติเป็นหลัก (Solely Automated Processing) รวมถึงกระบวนการจัดประเภทบุคคล (Profiling) ซึ่งก่อผลทางนิติสัมพันธ์หรือมีผลกระทบอย่างเป็นสาระสำคัญต่อเจ้าของข้อมูล ภายหลัง EU AI Act (Regulation 2024/1689) ที่มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2024 ได้ต่อยอดโครงสร้างเดิมผ่านมาตรา 14 ซึ่งกำหนดพันธกรณีในการออกแบบระบบ AI ความเสี่ยงสูงให้มีกลไกติดตามกำกับโดยบุคคล (Human Oversight) ตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบ ประกอบกับมาตรา 86 ที่เปิดช่องทางให้บุคคลร้องขอคำชี้แจงเกี่ยวกับบทบาทของระบบ AI ในการวินิจฉัยที่ส่งผลกระทบต่อตน (European Union, 2016, 2024)

ในทางบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาล ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (Court of Justice of the European Union: CJEU) ได้มีคำพิพากษาอันเป็นบรรทัดฐานในสองคดีสำคัญ ได้แก่ คดี SCHUFA Holding (C-634/21) เมื่อปี ค.ศ. 2023 ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าการคำนวณคะแนนความน่าเชื่อถือทางการเงินโดยอัตโนมัตินั้นเข้าข่ายเป็น "การตัดสินใจ" ภายใต้ความหมายของ มาตรา 22(1) แม้หน่วยงานที่จัดทำคะแนนจะมีผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายก็ตาม และคดี Dun & Bradstreet Austria (C-203/22) เมื่อปี ค.ศ. 2025 ซึ่งศาลกำหนดมาตรฐานว่าข้อมูลเชิงตรรกะเกี่ยวกับ กระบวนการประมวลผลที่ต้องเปิดเผยนั้น จะต้องครอบคลุมถึงขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่ถูกนำไปปฏิบัติใช้อย่างแท้จริง (Procedures and Principles Actually Applied) (Court of Justice of the European Union, 2023, 2025)

ขณะที่ฝั่งประเทศไทย พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) ซึ่งได้รับแรงบันดาลใจจากหลักการของ GDPR เป็นสำคัญ กลับขาดบทบัญญัติที่มีเนื้อหาเทียบเคียงได้กับมาตรา 22 ของ GDPR ช่องว่างทางกฎหมายดังกล่าวมีนัยสำคัญอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาว่าประเทศไทยกำลังเร่งพัฒนาระบบนิเวศ AI ตามยุทธศาสตร์ชาติด้าน AI พ.ศ. 2565-2570 และสถาบันการเงินไทยใช้ระบบ Credit Scoring อย่างแพร่หลาย (van Kolfschooten, 2024; พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562, 2562; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2566)

เมื่อพิจารณาสถานะองค์ความรู้ที่มีอยู่ พบว่างานวิชาการต่างประเทศได้ศึกษาสิทธิตาม GDPR มาตรา 22 ไว้อย่างกว้างขวาง ทั้งข้อถกเถียงว่าด้วยสิทธิได้รับคำอธิบาย (Right to Explanation) (Wachter et al., 2017; Malgieri & Comandé, 2017; Selbst & Powles, 2017) และข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของมาตรา 22 ในบริบทการจัดทำโปรไฟล์หลายขั้นตอน (Veale & Zuiderveen Borgesius, 2021) ขณะที่องค์ความรู้ภายในประเทศไทยยังจำกัดอยู่ในระดับเอกสารเชิงนโยบายและแนวปฏิบัติ โดยสมัครใจเป็นสำคัญ อาทิ แผนปฏิบัติการด้านปัญญาประดิษฐ์แห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2565–2570) (สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ, 2565) แนวปฏิบัติจริยธรรมด้านปัญญาประดิษฐ์ (สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565) และแนวทางธรรมาภิบาลปัญญาประดิษฐ์สำหรับผู้บริหารองค์กร (สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, 2566) ซึ่งเอกสารเหล่านี้ปราศจากสภาพบังคับทางกฎหมายและมิได้วิเคราะห์ช่องว่างของ PDPA ในเชิงบทบัญญัติ งานวิจัยเดิมจึงยังขาดการวิเคราะห์เปรียบเทียบเชิงหน้าที่ระหว่าง PDPA กับกรอบ GDPR และ EU AI Act ที่เชื่อมโยงบรรทัดฐานคำวินิจฉัยล่าสุดของ CJEU ในคดี SCHUFA Holding และ Dun & Bradstreet Austria อย่างเป็นระบบ งานวิจัยนี้จึงมุ่งเติมเต็มช่องว่างการวิจัย (Research Gap) ดังกล่าว ด้วยการวิเคราะห์เปรียบเทียบเชิงหน้าที่และการทดสอบประสิทธิภาพของกรอบกฎหมายไทยผ่านกรณีสมมุติในบริบทของสถาบันการเงินไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์หลักการและกลไกการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจอัตโนมัติ ตามกรอบกฎหมาย GDPR มาตรา 22, EU AI Act มาตรา 86 และบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (Court of Justice of the European Union: CJEU)
2. เพื่อวิเคราะห์และจำแนกช่องว่างทางกฎหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (Personal Data Protection Act: PDPA) ในประเด็นการคุ้มครองเจ้าของข้อมูลจากการตัดสินใจอัตโนมัติ
3. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกลไกทางกฎหมายของทั้งสองระบบโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยกฎหมายเปรียบเทียบเชิงหน้าที่ (Functional Equivalence Method) ตามแนวทางของ Zweigert และ Kötz (1998)
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงกฎหมายไทยเพื่อยกระดับการคุ้มครองเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทของปัญญาประดิษฐ์

ระเบียบวิธีวิจัย

1. **ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ** ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในงานวิจัยนี้ประกอบด้วยแหล่งข้อมูลทางกฎหมายสองระดับ ได้แก่ แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (primary sources) และแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary sources) แหล่งข้อมูลปฐมภูมิประกอบด้วยตัวบทกฎหมาย กฎระเบียบ และคำวินิจฉัยของศาลที่มีสภาพบังคับโดยตรง ส่วนแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ บทความวิชาการ งานวิจัย และตำราทางกฎหมายที่ใช้ประกอบการวิเคราะห์และตีความ เนื่องจากการวิจัยนี้ดำเนินการภายใต้ระเบียบวิธีวิจัยกฎหมายเชิงหลักการ (Doctrinal Legal Research) ซึ่งมุ่งเน้นการวิเคราะห์ตัวบทกฎหมายเป็นสำคัญ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจึงมีใช้บุคคล หากแต่เป็นแหล่งข้อมูลทางกฎหมายที่ผ่านการรับรองและมีความน่าเชื่อถือในเชิงวิชาการ

2. **เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย** เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยกรอบระเบียบวิธีวิจัยสองชุดหลัก กรอบแรกคือระเบียบวิธีวิจัยกฎหมายเชิงหลักการ (Doctrinal Legal Research) ตามแนวคิดของ van Kolfschooten (2024) ซึ่งอธิบายว่าระเบียบวิธีวิจัยประเภทนี้ให้ความสำคัญกับการพินิจตัวบทกฎหมาย การวิเคราะห์หลักนิติธรรม การสังเคราะห์แนวบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาล ตลอดจนเอกสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันนำไปสู่การจำแนกประเภท การให้ความหมาย และการจัดระเบียบหลักกฎหมายให้มีความกระจ่างชัดยิ่งขึ้น กรอบที่สองคือวิธีการเปรียบเทียบ กฎหมายตามหลักความเท่าเทียมทางหน้าที่ (Functional Equivalence Method) ตามแนวทางของ Zweigert และ Kötz (1998) ที่ใช้ในการเปรียบเทียบกลไกการแก้ปัญหาเชิงหน้าที่ระหว่างระบบกฎหมายสหภาพยุโรปและกฎหมายไทย รวมทั้งการตีความกฎหมายสามรูปแบบ ได้แก่ การตีความตามตัวอักษร (Literal Interpretation) การตีความตามเจตนารมณ์ (Purposive Interpretation) และการตีความอย่างเป็นระบบ (Systematic Interpretation)

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการผ่านวิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยครอบคลุมแหล่งข้อมูลปฐมภูมิจากสองระบบกฎหมายหลัก ในส่วนของสหภาพยุโรปได้รวบรวมเนื้อหาจาก GDPR มาตรา 4, 13–15, 22 และ 35 พร้อมด้วย Recitals 71–73 รวมถึง EU AI Act มาตรา 3, 5, 6, 9, 14, 59 และ 86 ผสานกับการรวบรวมบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (Court of Justice of the European Union: CJEU) ในคดี SCHUFA Holding (C-634/21) และ Dun & Bradstreet Austria (C-203/22) ตลอดจนแนวปฏิบัติ ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลแห่งยุโรป (European Data Protection Board: EDPB) ได้แก่ WP251 rev.01 (European Data Protection Board, 2018) และ Opinion 28/2024 (European Data Protection Board, 2024) สำหรับแหล่งข้อมูลปฐมภูมิของประเทศไทย ประกอบด้วยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 กฎหมายลำดับรองที่ออกโดยคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPC) และแผนแม่บทการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2567–2570

4. การวิเคราะห์ข้อมูล สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้กระบวนการวิเคราะห์เชิงลึกผ่าน 3 กลไกหลัก คือ ประการแรก การวิเคราะห์ด้วยบทกฎหมาย (Doctrinal Analysis) โดยอาศัยหลักการตีความตามตัวอักษร (Literal Interpretation) ตามเจตนารมณ์ (Purposive Interpretation) และการตีความอย่างเป็นระบบ (Systematic Interpretation) ประการที่สอง การวิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบ (Comparative Legal Analysis) ตามแนวทางความเท่าเทียมทางหน้าที่ (Functional Equivalence Method) ตามแนวทางของ Zweigert และ Kötz (1998) เพื่อเปรียบเทียบกลไกการแก้ไขปัญหาในเชิงหน้าที่ของทั้งสองระบบกฎหมาย และประการสุดท้าย การวิเคราะห์ช่องว่างทางกฎหมาย (Gap Analysis) เพื่อระบุประเด็นและข้อบกพร่องที่พระราชบัญญัติ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ของไทยยังขาดบทบัญญัติที่เทียบเท่ากับกรอบกฎหมาย GDPR และ EU AI Act เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายที่มีความเหมาะสมต่อไป

5. เกณฑ์การคัดเลือกกฎหมายและการตรวจสอบความน่าเชื่อถือ ผู้วิจัยคัดเลือกกรอบกฎหมายของสหภาพยุโรปเป็นคู่เปรียบเทียบกับเกณฑ์ 3 ประการ ได้แก่ (1) PDPA ได้รับแรงบันดาลใจเชิงโครงสร้างจาก GDPR จึงมีฐานหลักการร่วมกันเพียงพอที่จะเปรียบเทียบเชิงหน้าที่ได้ (2) สหภาพยุโรปเป็นระบบกฎหมายเดียวที่มีทั้งบทบัญญัติเฉพาะว่าด้วย ADM บรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาล และกฎหมายกำกับดูแล AI ที่มีผลบังคับใช้แล้ว และ (3) มาตรฐานของสหภาพยุโรปมีอิทธิพลเชิงบรรทัดฐานต่อกฎหมายคุ้มครองข้อมูลทั่วโลก สำหรับหลักที่ใช้เปรียบเทียบ ผู้วิจัยกำหนดจุดร่วมของการเปรียบเทียบ (Tertium Comparationis) ไว้ที่หน้าที่ของกฎหมายในการคุ้มครองเจ้าของข้อมูลจากการตัดสินใจอัตโนมัติ มิใช่ถ้อยคำของตัวบทกฎหมาย ส่วนการวิเคราะห์คำพิพากษาใช้วิธีจำแนกองค์ประกอบของคดี ได้แก่ ข้อเท็จจริง ประเด็นแห่งคดี หลักกฎหมายที่ศาลวาง และเหตุผลแห่งคำวินิจฉัย (Ratio Decidendi) ก่อนสังเคราะห์เป็นบรรทัดฐานเชิงหลักการ และเพื่อความน่าเชื่อถือของการตีความกฎหมาย ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) โดยเทียบเคียงผลการตีความจากแหล่งข้อมูลสามประเภท คือ ตัวบทกฎหมาย บรรทัดฐานคำวินิจฉัยของ CJEU และแนวปฏิบัติของ EDPB พร้อมทวนสอบกับวรรณกรรมวิชาการที่ผ่านการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ตั้งอยู่บนกรอบแนวคิดสามระดับที่ต่อเนื่องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน

ระดับแรกเป็นแนวคิดเชิงสิทธิมนุษยชน (Rights-based Approach) ที่มองว่าสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจอัตโนมัติเป็นส่วนหนึ่งของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิในความเป็นส่วนตัว การที่ระบบปัญญาประดิษฐ์มีอำนาจกำหนดชะตากรรมของบุคคลในมิติสำคัญ เช่น การเข้าถึงสินเชื่อ การจ้างงาน และการประกันภัย โดยปราศจากกลไกตรวจสอบที่มีความหมาย ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งระบบกฎหมายมีหน้าที่ต้องสร้างกลไกป้องกันและเยียวยาที่เพียงพอ บุคคลมิได้เป็นเพียงวัตถุแห่งการประมวลผลข้อมูล แต่เป็นเจ้าของสิทธิที่มีศักดิ์ศรีและพึงได้รับการปฏิบัติอย่างมีเหตุผลและโปร่งใส รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 4 และมาตรา 32 รองรับหลักการดังกล่าวในระดับรากฐานของระบบกฎหมายไทย

ระดับที่สองเป็นกรอบการวิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบตามแนวทางความเท่าเทียมทางหน้าที่ (Functional Equivalence) ของ Zweigert และ Kötz (1998) ซึ่งมุ่งพิจารณาว่าระบบกฎหมายต่าง ๆ ตอบสนองต่อปัญหาทางสังคม

เดียวกันด้วยกลไกใด มากกว่าการเปรียบเทียบตัวบทกฎหมายโดยตรง วิธีการนี้เหมาะสมสำหรับการเปรียบเทียบกรอบกฎหมายสหภาพยุโรปกับ PDPA ของไทย เนื่องจากทั้งสองระบบมีพื้นฐานจากหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่คล้ายคลึงกัน แต่มีระดับความพัฒนาและรายละเอียดของกลไกที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ กรอบดังกล่าวช่วยให้ผู้วิจัยระบุได้ว่า PDPA มีกลไกที่ทำหน้าที่เทียบเท่ากับ GDPR มาตรา 22 หรือไม่ และหากไม่มี ช่องว่างดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลในทางปฏิบัติอย่างไร

ระดับที่สามเป็นกรอบการวิเคราะห์ช่องว่างทางกฎหมาย (Gap Analysis) ซึ่งผู้วิจัยใช้เพื่อจำแนกประเภทของช่องว่างระหว่างกรอบกฎหมายทั้งสองระบบออกเป็น 5 มิติ ได้แก่ มิติเชิงระบบ (Systemic Gap) มิติเชิงกระบวนการ (Procedural Gap) มิติเชิงสถาปัตยกรรม (Architectural Gap) มิติเชิงเนื้อหา (Substantive Gap) และมิติเชิงคำนิยาม (Definitional Gap) การจำแนกในลักษณะนี้ทำให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมายมีความแม่นยำและตรงเป้าหมาย มากกว่าการเสนอแก้ไขในลักษณะกว้างโดยไม่ระบุมิติของปัญหาให้ชัดเจน

ในเชิงประยุกต์ กรอบแนวคิดข้างต้นนำไปสู่ตรรกะการวิจัยสามขั้นตอนที่ต่อเนื่องกัน กล่าวคือ ขั้นแรกวิเคราะห์ว่ากรอบกฎหมายสหภาพยุโรปแก้ปัญหาการตัดสินใจอัตโนมัติอย่างไร ผ่านการศึกษา GDPR มาตรา 22 EU AI Act มาตรา 14 และ 86 บรรทัดฐาน CJEU และแนวปฏิบัติของ EDPB ขั้นที่สองนำเกณฑ์ที่ได้มาเปรียบเทียบกับ PDPA เพื่อระบุว่า PDPA มีกลไกที่ทำหน้าที่เทียบเท่าหรือไม่ และขั้นสุดท้ายสังเคราะห์ช่องว่างที่พบเพื่อกำหนดข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย ทั้งในระยะเร่งด่วนผ่านการออกแนวปฏิบัติของ PDPC และระยะยาวผ่านการแก้ไขบทบัญญัติของ PDPA

ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบแนวคิดทั้งสามระดับสรุปได้ว่า แนวคิดเชิงสิทธิมนุษยชนทำหน้าที่เป็นจุดอ้างอิงเชิงบรรทัดฐาน (Normative Anchor) กำหนดเป้าหมายของการวิจัยว่ากฎหมายควรคุ้มครองสิทธิใด วิธีการความเท่าเทียมทางหน้าที่ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือวิเคราะห์เชิงวิธีวิทยา (Methodological Tool) สำหรับการเปรียบเทียบกลไกกฎหมายระหว่างสองระบบ และการวิเคราะห์ช่องว่างทำหน้าที่เชื่อมโยงการวิจัยเชิงพรรณนากับการวิจัยเชิงบรรทัดฐาน (Prescriptive Research) นำไปสู่ข้อเสนอแนะที่มีรากฐานจากการวิเคราะห์เปรียบเทียบอย่างเป็นระบบ

ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัย พบว่า

1. กรอบกฎหมายของสหภาพยุโรปว่าด้วยสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจอัตโนมัติ จากการวิเคราะห์หลักเกณฑ์และกลไกทางกฎหมายของสหภาพยุโรป พบว่า โครงสร้างการคุ้มครองเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล จากการตัดสินใจอัตโนมัติ (Automated Decision-Making: ADM) มีลักษณะเป็นระบบการคุ้มครอง 4 ชั้น (Four-Tiered Protection Framework) ที่มีความสอดคล้องและเสริมซึ่งกันและกันอย่างเป็นเอกภาพ โดยเริ่มตั้งแต่บทบัญญัติพื้นฐานในระดับกฎหมายทั่วไป ไปจนถึงการกำกับดูแลเฉพาะทางสำหรับปัญญาประดิษฐ์ และบรรทัดฐานที่วางโดยฝ่ายตุลาการ ซึ่งรายละเอียดของกลไกการคุ้มครองในแต่ละชั้น และขอบเขตสิทธิที่เกี่ยวข้องได้ถูกจำแนกและวิเคราะห์เปรียบเทียบไว้ดังปรากฏในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ระบบการคุ้มครองหลายชั้น (Multi-Layered Protection) ของกรอบกฎหมายสหภาพยุโรปว่าด้วยการตัดสินใจอัตโนมัติ

ชั้นที่	กลไก	เนื้อหาหลัก	บทบาท
1	การคุ้มครองพื้นฐาน (Core Protection) GDPR มาตรา 22	การห้าม ADM + ข้อยกเว้น 3 ประการ + มาตรการคุ้มครองบังคับ (มาตรา 22(3))	ฐานคุ้มครองสิทธิเจ้าของข้อมูล
2	การกำกับดูแลเชิงโครงสร้าง (Structural Oversight) EU AI Act	มาตรา 14 (human oversight by design), มาตรา 86 (สิทธิรับคำอธิบาย)	Product safety + design-based obligation
3	บรรทัดฐานทางตุลาการ (Judicial Interpretation)	SCHUFA Holding (determining role test), Dun & Bradstreet Austria	พัฒนาการตีความให้ทันสมัย

ชั้นที่	กลไก	เนื้อหาหลัก	บทบาท
		(procedure and principles actually applied)	
4	แนวปฏิบัติและ Soft Law ของ EDPB	WP251 rev.01, Opinion 28/2024	แนวปฏิบัติรายละเอียดในทางปฏิบัติ

ในชั้นแรกของการคุ้มครองภายใต้ GDPR มาตรา 22 บทบัญญัติดังกล่าววางหลักกฎหมายสำคัญที่ต้องพิจารณา เป็นลำดับ กล่าวคือ มาตรา 22(1) บัญญัติว่า “เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจซึ่งอาศัยการประมวลผลโดยอัตโนมัติแต่เพียงอย่างเดียว รวมถึงการจัดทำโปรไฟล์ (Profiling) ซึ่งก่อให้เกิดผลทางนิติสัมพันธ์ต่อเจ้าของข้อมูล หรือส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลในทางอื่นใดอย่างมีสาระสำคัญ” การคุ้มครองตามมาตรานี้จึงต้องปรากฏเงื่อนไขที่สำคัญสองประการร่วมกัน ได้แก่ ประการแรก การตัดสินใจต้องอาศัย “การประมวลผลโดยอัตโนมัติแต่เพียงอย่างเดียว” (Solely Automated Processing) โดยปราศจากการแทรกแซงที่มีสาระสำคัญโดยมนุษย์ ประการที่สอง การตัดสินใจต้องก่อให้เกิด “ผลทางนิติสัมพันธ์” (Legal Effects) หรือ “ผลกระทบที่มีสาระสำคัญในทางอื่นใดอย่างมีสาระสำคัญ” (Similarly Significantly Affects) ต่อเจ้าของข้อมูล ซึ่งครอบคลุมถึงการปฏิเสธสินเชื่อ การตัดสินใจสวัสดิการ การปฏิเสธการจ้างงาน และการเพิ่มค่าเบี้ยประกัน เป็นต้น ลักษณะพิเศษของบทบัญญัตินี้ปรากฏในรูปแบบ “ทวีลักษณ์” คือเป็นทั้งข้อห้าม (Prohibition) และสิทธิ (Right) ในคราวเดียวกัน โดยก่อให้เกิดข้อห้ามที่มีผลโดยอัตโนมัติซึ่ง ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องปฏิบัติตามโดยไม่ต้องรอการร้องขอจากเจ้าของข้อมูล ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของ คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแห่งยุโรป (European Data Protection Board: EDPB) ในแนวปฏิบัติฉบับ WP251 rev.01 (European Data Protection Board, 2018) ที่ยืนยันว่ามาตรา 22(1) มีสถานะเป็นข้อห้ามการประมวลผลเป็นหลัก มิใช่เพียงสิทธิที่ขึ้นอยู่กับการใช้สิทธิของเจ้าของข้อมูลแต่เพียงอย่างเดียว (Malgieri & Comandé, 2017)

GDPR มาตรา 22(2) บัญญัติข้อยกเว้นสามประการที่อนุญาตให้ดำเนินการตัดสินใจอัตโนมัติได้ กล่าวคือ (ก) เมื่อการตัดสินใจมีความจำเป็นสำหรับการเข้าทำหรือการปฏิบัติตามสัญญาระหว่างเจ้าของข้อมูลกับผู้ควบคุมข้อมูล (ข) เมื่อการตัดสินใจได้รับอนุญาตตามกฎหมายของสหภาพยุโรปหรือรัฐสมาชิก ซึ่งต้องกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของเจ้าของข้อมูลที่เหมาะสมด้วย และ (ค) เมื่อเจ้าของข้อมูลให้ความยินยอมอย่างชัดแจ้ง (Explicit Consent) ทั้งนี้ ในกรณีที่อ้างข้อยกเว้นตาม (ก) หรือ (ค) มาตรา 22(3) กำหนดให้ผู้ควบคุมข้อมูลต้องดำเนินการมาตรการคุ้มครองบังคับ (Mandatory Safeguards) 3 ประการ ได้แก่ (1) สิทธิที่จะได้รับการแทรกแซงโดยมนุษย์จากผู้ควบคุมข้อมูล (Right to Obtain Human Intervention) (2) สิทธิในการแสดงจุดยืนของตนเอง (Right to Express One’s Point of View) และ (3) สิทธิในการคัดค้านการตัดสินใจ (Right to Contest the Decision) ยิ่งไปกว่านั้น มาตรา 22(4) ยังห้ามมิให้การตัดสินใจอัตโนมัติที่อ้างข้อยกเว้นดังกล่าวอาศัยข้อมูลส่วนบุคคลที่อ่อนไหว (Special Categories of Personal Data) ตามมาตรา 9(1) เว้นแต่จะเข้าเงื่อนไขข้อยกเว้นตามมาตรา 9(2)(ก) หรือ (ข) พร้อมมาตรการคุ้มครองที่เหมาะสม โครงสร้างหลายชั้นดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของผู้ร่างกฎหมายในการสร้างดุลยภาพระหว่างการส่งเสริมนวัตกรรมและการปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของเจ้าของข้อมูล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบบกฎหมายไทยยังขาดความสอดคล้อง อยู่ในขณะนี้ (Kaminski & Malgieri, 2020; Selbst & Powles, 2017)

พัฒนาการทางนิติศาสตร์ในเรื่องนี้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นผ่านบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (CJEU) โดยในคดี SCHUFA Holding (C-634/21, 7 ธันวาคม พ.ศ. 2566) ศาลได้วางหลักการทดสอบบทบาทสำคัญในการตัดสินใจ (Determining Role Test) ซึ่งกำหนดว่าการจัดทำคะแนนเครดิต (Credit Scoring) โดยระบบอัตโนมัติถือเป็น "การตัดสินใจ" ตามความหมายของมาตรา 22(1) หากคะแนนดังกล่าวนั้นมีบทบาทสำคัญ และมีอิทธิพลอย่างเด็ดขาดต่อการพิจารณาของธนาคาร แม้ว่าบริษัทผู้จัดทำคะแนนจะมีได้เป็นผู้พิจารณาปฏิเสธสินเชื่อโดยตรงก็ตาม (Court of Justice of the European Union, 2023)

นอกจากนี้ ในคดี Dun & Bradstreet Austria (C-203/22, 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2568) ศาลได้ขยายขอบเขต ความคุ้มครองโดยการวางมาตรฐานว่า "ข้อมูลที่มีความหมายเกี่ยวกับตรรกะที่ใช้ในการประมวลผล" (Meaningful information

about the logic involved) นั้น มิได้จำกัดเพียงการแจ้งผลลัพธ์ในรูปแบบคะแนนตัวเลขเท่านั้น แต่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล มีหน้าที่ต้องอธิบายถึง "กระบวนการและหลักการที่นำมาใช้จริง" (Procedures and principles actually applied) ในการประมวลผลข้อมูล เพื่อให้เจ้าของข้อมูลสามารถตรวจสอบ และโต้แย้งกระบวนการตัดสินใจ ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (Court of Justice of the European Union, 2025)

2. ช่องว่างทางกฎหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) จากการวิเคราะห์เนื้อหาของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) เปรียบเทียบกับกรอบกฎหมายของสหภาพยุโรป พบว่ากฎหมายของประเทศไทยยังมีช่องว่างทางกฎหมาย ที่สำคัญในมิติของการคุ้มครองเจ้าของข้อมูลจากการตัดสินใจอัตโนมัติ (ADM) จำนวน 5 ประการ ดังนี้ ทั้งนี้ การจำแนกช่องว่างทั้ง 5 ประการดังกล่าวมิได้เป็นการแจกแจงโดยอิสระ หากแต่อาศัยกรอบการวิเคราะห์ช่องว่าง 5 มิติที่กำหนดไว้ในกรอบแนวคิดการวิจัย ได้แก่ มิติเชิงระบบ เชิงค่านิยม เชิงเนื้อหา เชิงกระบวนการ และเชิงกลไกบังคับใช้ โดยเรียงลำดับตามวงจรของการตัดสินใจอัตโนมัติ ตั้งแต่ต้นทางคือการจัดทำโปรไฟล์ กระบวนการคือความโปร่งใสและการแทรกแซงโดยมนุษย์ ไปจนถึงปลายทางคือการประเมินความเสี่ยงเชิงป้องกันและการบังคับใช้กฎหมาย การจำแนกในลักษณะนี้ทำให้ข้อเสนอแก้ไขกฎหมายสามารถระบุตำแหน่งของปัญหาได้อย่างแม่นยำ

2.1 การขาดสิทธิปฏิเสธการตัดสินใจอัตโนมัติอย่างเฉพาะเจาะจง เนื่องจาก PDPA ไม่มีบทบัญญัติที่เทียบเท่ากับ GDPR มาตรา 22(1) ที่วางหลักข้อห้ามการตัดสินใจอัตโนมัติไว้เป็นการทั่วไป แม้เจ้าของข้อมูลจะมีสิทธิคัดค้านการประมวลผลตามมาตรา 32 แต่ยังมีข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่สำคัญ 3 ประการ คือ (1) ขอบเขตสิทธิครอบคลุมเฉพาะกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลอ้างฐานประโยชน์อันชอบธรรม (Legitimate Interest) เท่านั้น (2) กฎหมายมิได้กำหนดหน้าที่ในการจัดให้มีการแทรกแซงโดยมนุษย์ (Human Intervention) หรือหน้าที่ด้านความโปร่งใส ของอัลกอริทึม (Algorithmic Transparency) ไว้อย่างชัดเจน และ (3) ขาดบทบัญญัติที่ห้ามการตัดสินใจอัตโนมัติโดยตรง ในลักษณะที่เป็นข้อห้ามก่อนการใช้สิทธิ (Prohibition)

2.2 การขาดนิยามและการกำกับดูแลการจัดทำโปรไฟล์ (Profiling) โดย PDPA มิได้มีการกำหนดนิยามหรือวางหลักเกณฑ์การกำกับดูแลการจัดทำโปรไฟล์ไว้อย่างเป็นระบบ แตกต่างจาก GDPR มาตรา 4(4) ที่ให้นิยามไว้อย่างชัดเจนว่าหมายถึงรูปแบบการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยอัตโนมัติเพื่อประเมินลักษณะบางประการเกี่ยวกับบุคคลธรรมดา ซึ่งเป็นกลไกต้นทางที่สำคัญของระบบ ADM

2.3 ความไม่เพียงพอของหลักความโปร่งใสของอัลกอริทึม (Algorithmic Transparency) แม้มาตรา 30 แห่ง PDPA จะรับรองสิทธิการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลและการขอสำเนา แต่กลับมิได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ควบคุมข้อมูล ต้องเปิดเผย "ข้อมูลที่มีความหมายเกี่ยวกับตรรกะที่ใช้ในการประมวลผล" (Meaningful information about the logic involved) ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ได้รับรองไว้ในคดี Dun & Bradstreet Austria (Court of Justice of the European Union, 2025) ที่กำหนดให้ต้องอธิบายถึง "กระบวนการและหลักการที่นำมาใช้จริง" ส่งผลให้เจ้าของข้อมูลในประเทศไทย เข้าไม่ถึงข้อมูลเชิงลึกที่จะนำไปสู่การตรวจสอบหรือโต้แย้งคำตัดสินใจได้

2.4 การขาดบทบัญญัติเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (DPIA) ที่ชัดเจน เนื่องจาก PDPA ไม่มีบทบัญญัติบังคับเรื่องการจัดทำ DPIA เช่นเดียวกับ GDPR มาตรา 35 ที่กำหนดให้ต้องจัดทำสำหรับการประมวลผลที่มีความเสี่ยงสูง ทำให้กฎหมายไทยขาดกลไกการประเมินความเสี่ยงเชิงป้องกัน (Ex Ante Risk Assessment) ก่อนที่จะมีการนำระบบ ADM มาใช้งานจริงในวงกว้าง

2.5 ข้อจำกัดของกลไกการบังคับใช้กฎหมาย โดยปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPC) มีเพียงการออกแนวปฏิบัติเบื้องต้น (Soft Guidance) ในปี พ.ศ. 2567 ซึ่งยังขาดสภาพบังคับทางกฎหมายที่เข้มงวด นอกจากนี้ PDPC ยังเผชิญกับความท้าทายด้านบุคลากรผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง และข้อจำกัดด้านอำนาจในการออกแนวปฏิบัติที่มีผลผูกพัน (Binding Guidelines) ในระดับที่เทียบเท่ากับ คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลแห่งยุโรป (EDPB)

3. การวิเคราะห์เปรียบเทียบ

การใช้ระเบียบวิธีวิจัยกฎหมายเปรียบเทียบเชิงหน้าที่ (Functional Equivalence Method) เพื่อพิจารณาประสิทธิภาพของกลไกทางกฎหมายในการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์เดียวกัน คือการคุ้มครองสิทธิ ของเจ้าของข้อมูลจากการตัดสินใจอัตโนมัติ พบว่าความแตกต่างระหว่างระบบกฎหมายของสหภาพยุโรป และประเทศไทยมีลักษณะเป็น "ความแตกต่างเชิงโครงสร้างในหลายมิติ" (Multidimensional Structural Divergence) ซึ่งมีได้จำกัดอยู่เพียงความแตกต่างของตัวบท

กฎหมายเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงมิติของบรรทัดฐานทางตุลาการ และมาตรการบังคับใช้ในทางปฏิบัติ โดยรายละเอียดการวิเคราะห์เปรียบเทียบในมิติต่าง ๆ ได้ถูกจำแนก และสรุปไว้ดังปรากฏในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การวิเคราะห์เปรียบเทียบกรอบกฎหมายสหภาพยุโรปและพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA)

ประเด็น	กรอบกฎหมาย EU	PDPA ของไทย	ประเภทช่องว่าง	ผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย
สิทธิปฏิเสธ ADM	GDPR มาตรา 22(1): general prohibition + ข้อยกเว้น 3 ประการ	ไม่มีบทบัญญัติ	เชิงระบบ	เจ้าของข้อมูลไร้สิทธิปฏิเสธ หรือโต้แย้ง ผู้ประกอบการขาดเกณฑ์ปฏิบัติ หน่วยงานกำกับขาดฐานอำนาจชัดเจน
Human Intervention	มาตรา 22(3): meaningful human review	ไม่มีข้อกำหนด	เชิงกระบวนการ	เจ้าของข้อมูลไม่อาจขอให้มนุษย์ทบทวนผล ผู้ประกอบการเสี่ยงข้อพิพาท
Human Oversight	AI Act มาตรา 14: obligation by design	ไม่มีข้อกำหนด	เชิงสถาปัตยกรรม	ผู้พัฒนาและผู้ใช้ระบบไม่มีหน้าที่ออกแบบกลไกกำกับ หน่วยงานกำกับตรวจสอบได้ยาก
Algorithmic Transparency	GDPR มาตรา 13-15 + มาตรฐาน Dun & Bradstreet	มาตรา 30: เฉพาะสิทธิเข้าถึงข้อมูล	เชิงเนื้อหา	เจ้าของข้อมูลไม่ทราบเหตุผล การตัดสินใจ หน่วยงานกำกับตรวจสอบอัลกอริทึมได้จำกัด
การกำกับดูแล Profiling	GDPR มาตรา 4(4): นิยามชัดเจน + กลไกคุ้มครองเฉพาะ	ไม่มีนิยามหรือกลไกคุ้มครอง	เชิงคำนิยาม	เจ้าของข้อมูลถูกจัดประเภทโดยไม่รู้ตัว ผู้ประกอบการขาดนิยามอ้างอิง
DPIA	GDPR มาตรา 35: บังคับสำหรับ high-risk processing	ไม่มีบทบัญญัติชัดเจน	เชิงกระบวนการป้องกัน	สังคมขาดกลไกป้องกันความเสี่ยงล่วงหน้า หน่วยงานกำกับขาดข้อมูลประเมินความเสี่ยง

4. การวิเคราะห์ผ่านกรณีสมมุติเพื่อทดสอบประสิทธิภาพของกรอบกฎหมายไทย (Legal Stress Test) เพื่อให้เห็นภาพการตอบสนองของระบบกฎหมายไทยต่อสถานการณ์ที่เทียบเคียงกับคดีสำคัญในสหภาพยุโรป ผู้วิจัยได้กำหนดกรณีสมมุติ 3 รูปแบบในบริบทของสถาบันการเงินไทย เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างในการคุ้มครองสิทธิ ดังนี้

กรณีสมมุติที่ 1 (เทียบเคียงคดี SCHUFA Holding) ในสถานการณ์ที่บริษัทข้อมูลเครดิตใช้ระบบการเรียนรู้ของเครื่อง (Machine Learning) คำนวณคะแนนความน่าเชื่อถือและส่งผลคะแนนนั้นให้ธนาคารซึ่งกำหนดเกณฑ์ การปฏิเสธสินเชื่ออัตโนมัติไว้ หากพิจารณาตามมาตรฐาน GDPR มาตรา 22 เจ้าของข้อมูลย่อมมีสิทธิโต้แย้งโดยอาศัยหลักการ ทดสอบบทบาทสำคัญในการตัดสินใจ (Determining Role Test) แต่สำหรับประเทศไทย เนื่องด้วย PDPA ยังขาดบทบัญญัติที่เทียบเท่า มาตรา 22 และสิทธิคัดค้านตามมาตรา 32 ยังไม่มีความชัดเจนในกรณีนี้ เจ้าของข้อมูล จึงได้รับเพียงการคุ้มครองบางส่วนผ่านกลไกการให้สินเชื่ออย่างรับผิดชอบ (Responsible Lending) (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2566) ของธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น

กรณีสมมุติที่ 2 (เทียบเคียงคดี Dun & Bradstreet Austria) เมื่อผู้ขอสินเชื่อถูกปฏิเสธโดยระบบโครงข่ายประสาทเทียม (Neural Network) ที่มีความซับซ้อนและร้องขอทราบเหตุผลเชิงตรรกะ แต่ธนาคารแจ้งเพียงคะแนนรวม โดยไม่ชี้แจงตัวแปรหลักที่ใช้ประมวลผล มาตรฐานของสหภาพยุโรปถือว่าการตอบดังกล่าวไม่เพียงพอต่อหลักความโปร่งใส ทว่าภายใต้

กฎหมายไทยปัจจุบัน สิทธิการเข้าถึงข้อมูลตามมาตรา 30 แห่ง PDPA ครอบคลุมเพียงสิทธิในการขอสำเนา ข้อมูลส่วนบุคคลเท่านั้น การปฏิเสธคำชี้แจงของธนาคารจึงยังถือว่าชอบด้วยกฎหมายไทย ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าช่องว่างนี้ เป็นประเด็นเร่งด่วนที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPC) อาจพิจารณาแก้ไขได้ผ่านการออกประกาศ แนวทางปฏิบัติโดยไม่ต้องรอการแก้ไขในระดับนิติบัญญัติ

กรณีสมมุติที่ 3 (กรณีศึกษาข้อมูลทางเลือก - Alternative Data) ในบริบทของธุรกิจ Fintech ที่ใช้ข้อมูลทางเลือก เช่น พฤติกรรมบนสื่อสังคมออนไลน์หรือข้อมูลการใช้โทรศัพท์มือถือในการอนุมัติสินเชื่อ SME กรณีนี้จะทำให้ ช่องว่างทางกฎหมายทั้ง 5 ประการที่ผู้วิจัยค้นพบปรากฏขึ้นพร้อมกันอย่างชัดเจน เนื่องจากเป็นสถานการณ์ที่แม้แต่ ในระดับสหภาพยุโรปเองยังคงมีความไม่แน่นอนเกี่ยวกับขอบเขตการบังคับใช้มาตรา 22 และการประเมินผลกระทบ (DPIA) ต่อข้อมูลทางเลือกประเภทนี้ ส่งผลให้เจ้าของข้อมูลในประเทศไทยตกอยู่ในภาวะที่ขาดความชัดเจน ทางกฎหมายและขาดกลไกการคุ้มครองสิทธิที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

อภิปรายผล

ข้อค้นพบจากงานวิจัยชิ้นนี้มีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Alqodsi และ Gura (2025) ที่วิเคราะห์ว่า EU AI Act ได้สถาปนาขึ้นการกำกับดูแลเพิ่มเติมที่มีลักษณะทั้งเสริมซึ่งกันและกันและเข้มงวดกว่าเดิม อันมีเป้าประสงค์ ในการรักษาดุลยภาพระหว่างการส่งเสริมนวัตกรรมกับการปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐาน การที่ PDPA ของประเทศไทยขาด บทบัญญัติที่เทียบเท่า มาตรา 22 ของ GDPR สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญ เนื่องจากตัวบทกฎหมาย ถูกสร้างขึ้นก่อนที่ระบบการตัดสินใจอัตโนมัติ (ADM) จะกลายเป็นประเด็นหลักในสังคมไทย ส่งผลให้การรับมือ กับความเสี่ยงเฉพาะเจาะจงที่เกิดจากปัญญาประดิษฐ์ (AI-specific risks) ยังไม่เพียงพอ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Kaminski และ Malgieri (2020) ที่เสนอว่าการอธิบายการทำงานของอัลกอริทึมแบบหลายชั้น (Multi-layered Explanations) ภายใต้ GDPR เป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ

การผลักดันให้เกิดการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับ ADM ในราชอาณาจักรไทยนั้นมียุทธศาสตร์รองรับ กล่าวคือ มาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 คุ้มครองศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ในขณะที่มาตรา 32 รับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัว เมื่อระบบ AI ตัดสินใจเกี่ยวกับบุคคลโดยปราศจากการอธิบายเหตุผลหรือสิทธิในการโต้แย้ง บุคคลนั้นย่อมถูกลดทอน สถานะให้เป็นเพียง "จุดข้อมูล" (Data point) ในอัลกอริทึม ซึ่งกระทบต่อทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิในความเป็นส่วน ตัวอย่างมีนัยสำคัญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2560) และยิ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ van Kolfschooten (2024) ที่ยืนยันว่าสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจอัตโนมัติต้องตีความโดยยึดโยงกับสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลเป็นสำคัญ รวมทั้งข้อสังเกตของ Tilleke & Gibbins (2023) ที่ชี้ว่ากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยรวมยังพัฒนาไม่ทันความเสี่ยงจากเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์

อย่างไรก็ตาม การอภิปรายอย่างรอบด้านจำเป็นต้องวิพากษ์ข้อจำกัดของกรอบกฎหมายสหภาพยุโรปด้วย กล่าวคือ ประการแรก GDPR มาตรา 22 คุ้มครองเฉพาะการตัดสินใจที่อาศัยการประมวลผลอัตโนมัติแต่เพียงอย่างเดียว (Solely Automated) จึงเปิดช่องให้ผู้ควบคุมข้อมูลหลักเลี่ยงบทบัญญัติด้วยการจัดให้มีมนุษย์เข้ามาเกี่ยวข้องเพียงในเชิงพิธีการโดยปราศจากอำนาจเปลี่ยนแปลงผลลัพธ์ที่แท้จริง ดังที่ Veale และ Zuiderveen Borgesius (2021) วิเคราะห์ไว้ในบริบทของการจัดทำโปรไฟล์หลายขั้นตอน ประการที่สอง สถานะของสิทธิได้รับคำอธิบาย (Right to Explanation) ยังคงเป็นข้อถกเถียงทางวิชาการ โดย Wachter et al. (2017)โต้แย้งว่า GDPR มิได้รับรองสิทธิได้รับคำอธิบายการตัดสินใจเฉพาะรายอย่างชัดเจน ขณะที่ Malgieri และ Comandé (2017) และ Selbst และ Powles (2017) เห็นว่าหลักข้อมูลที่มีความหมาย (Meaningful Information) สามารถตีความให้ครอบคลุมคำอธิบายที่แท้จริงได้ ซึ่งบรรทัดฐานในคดี Dun & Bradstreet Austria ได้คลี่คลายข้อถกเถียงนี้ไปในทิศทางที่ขยายความคุ้มครอง และประการที่สาม การบังคับใช้ EU AI Act ยังเผชิญความท้าทายในทางปฏิบัติ ทั้งกำหนดเวลาการมีผลบังคับแบบขั้นบันไดที่ทอดยาวถึง ค.ศ. 2026–2027 ภาระการปฏิบัติตามของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม และการรอมานมาตรฐานทางเทคนิคประกอบการปฏิบัติ ข้อจำกัดเหล่านี้ชี้ว่าประเทศไทยไม่พึงรับกลไกของสหภาพยุโรปมาทั้งหมด หากแต่ควรเลือกรับและปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของตน (Selective Adoption)

การนำกลไกของสหภาพยุโรปมาปรับใช้ในบริบทของประเทศไทยจำเป็นต้องคำนึงถึงข้อจำกัด 3 ประการ คือ

1. ความพร้อมของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะกลุ่ม SMEs ซึ่งจำเป็นต้องนำหลักความพอสมควรแก่เหตุ (Proportionality) มาใช้ในการกำหนดหน้าที่ทางกฎหมาย

2. ศักยภาพของหน่วยงานกำกับดูแล สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPC) ยังอยู่ในช่วงพัฒนาองค์กรและบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ และ

3. บริบทของข้อมูลทางเลือก (Alternative Data) ซึ่งประเทศไทยมีโอกาสนในการพัฒนากฎหมาย ที่กำหนดว่าสหภาพยุโรปในการกำกับดูแลการใช้ข้อมูลนอกระบบสถาบันการเงินดั้งเดิม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการเปรียบเทียบกฎหมายเชิงหน้าที่ของ Zweigert และ Kötz (1998) ที่เน้นการปรับกลไกทางกฎหมายให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละระบบมากกว่าการลอกเลียนตัวบทกฎหมาย และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Felzmann et al. (2019) ที่เสนอว่าความโปร่งใสของระบบปัญญาประดิษฐ์ต้องออกแบบให้สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละบริบทจึงจะสร้างความเชื่อถือได้จริง

เนื่องจากประเทศไทยขาดกลไกการส่งประเด็นให้ศาลวินิจฉัยล่วงหน้า (Preliminary Ruling) ในลักษณะเดียวกับ CJEU การบัญญัติหลักการทดสอบ (Legal Test) ต่าง ๆ ไว้ในตัวบทกฎหมายโดยตรงจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อสร้างความชัดเจนและลดภาระในการตีความของศาลในอนาคต

ในด้านความพร้อมของประเทศไทย แม้โครงสร้างพื้นฐานเชิงนโยบายจะเริ่มก่อตัวขึ้นแล้ว ทั้งแผนปฏิบัติการด้านปัญญาประดิษฐ์แห่งชาติ ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2565–2570) แนวปฏิบัติจริยธรรมด้านปัญญาประดิษฐ์ และแนวทางธรรมาภิบาลปัญญาประดิษฐ์สำหรับผู้บริหารองค์กร (สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ, 2565; สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565; สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, 2566) แต่เครื่องมือเหล่านี้ล้วนเป็นแนวปฏิบัติโดยสมัครใจ การยกระดับสู่กฎหมายที่มีสภาพบังคับจึงต้องซึ่งน้ำหนักผลกระทบต่อภาคธุรกิจ โดยเฉพาะ SMEs และธุรกิจ FinTech ที่ใช้ข้อมูลทางเลือกในการประเมินสินเชื่อ ซึ่งหากกำหนดหน้าที่ที่เข้มงวดเกินสมควรอาจเพิ่มต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมายและกีดกันผู้ประกอบการรายย่อยออกจากตลาด ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการออกแบบกฎหมายต้องอาศัยหลักความพอสมควรแก่เหตุ (Proportionality) และกลไกทดลองเชิงกำกับดูแล (Regulatory Sandbox) ควบคู่กัน สอดคล้องกับข้อเสนอเชิงธรรมาภิบาล AI ในระดับสากล (UNESCO, 2025)

สรุปผลการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ต่อบัตถุประสงค์การวิจัย 4 ข้อผลการศึกษาแต่ละประการมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 การวิเคราะห์กลไกการคุ้มครองสิทธิภายใต้กรอบกฎหมายสหภาพยุโรป พบว่า สหภาพยุโรปได้สร้างระบบการคุ้มครองสี่ชั้นที่สอดคล้องกัน ชั้นแรกคือ GDPR มาตรา 22 ซึ่งวางหลักข้อห้ามทั่วไปควบคู่กับข้อยกเว้นสามประการและมาตรการคุ้มครองบังคับ ซึ่งรวมถึงสิทธิในการแทรกแซงโดยมนุษย์ สิทธิโต้แย้ง และสิทธิได้รับคำอธิบายเชิงตรรกะ ชั้นที่สองคือ EU AI Act มาตรา 14 และ 86 ซึ่งกำหนดพันธกรณีการกำกับดูแลโดยมนุษย์ตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบระบบ ชั้นที่สามคือบรรทัดฐานจาก CJEU ในคดี SCHUFA Holding และ Dun & Bradstreet Austria ซึ่งขยายขอบเขตการตีความมาตรา 22 ผ่านการทดสอบบทบาทสำคัญและมาตรฐานกระบวนการที่นำมาใช้จริง และชั้นที่สี่คือแนวปฏิบัติของ EDPB ในฐานะมาตรการ Soft Law ที่ช่วยอุดช่องว่างในทางปฏิบัติ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การวิเคราะห์ช่องว่างทางกฎหมายของ PDPA พบว่า ช่องว่างที่มีนัยสำคัญ 5 ประการ คือ การขาดสิทธิปฏิเสธการตัดสินใจอัตโนมัติที่มีสภาพเป็นข้อห้ามโดยอัตโนมัติ การขาดนิยามและกลไกกำกับดูแลการจัดทำโปรไฟล์ ความไม่เพียงพอของหลักความโปร่งใสของอัลกอริทึม การขาดบทบัญญัติบังคับเรื่องการประเมินผลกระทบ (DPIA) และข้อจำกัดของกลไกการบังคับใช้กฎหมายโดย PDPC ช่องว่างเหล่านี้มิใช่เพียงความบกพร่องทางเทคนิค แต่เป็นความแตกต่างเชิงโครงสร้างที่ส่งผลให้เจ้าของข้อมูลในประเทศไทยได้รับการคุ้มครองในระดับที่ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ดังที่ปรากฏชัดจากการทดสอบกรณีสมมุติทั้งสามรูปแบบ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 การวิเคราะห์เปรียบเทียบด้วยวิธีความเท่าเทียมทางหน้าที่ พบว่า ความแตกต่างระหว่างสองระบบกฎหมายมีลักษณะเป็นความแตกต่างเชิงโครงสร้างในหลายมิติ (Multidimensional Structural Divergence) ครอบคลุมทั้งมิติของตัวบทกฎหมาย บรรทัดฐานทางตุลาการ และกลไกการบังคับใช้ PDPA ไม่มีกลไกที่ทำหน้าที่เทียบเท่า GDPR มาตรา 22 ในเชิงหน้าที่ ทำให้ประเทศไทยยังขาดกรอบการคุ้มครองที่ครบวงจรสำหรับรับมือกับการขยายตัวของระบบ ADM

วัตถุประสงค์ข้อที่ 4 ข้อเสนอแนะ หลักของงานวิจัยคือการบัญญัติมาตรา 32/1 แห่ง PDPA เพื่อรับรองสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจอัตโนมัติ ควบคู่กับมาตรการเสริมสี่ประการ ได้แก่ การบัญญัตินิยามการจัดทำโปรไฟล์ การแก้ไขมาตรา 23 และ 30 เพื่อยกระดับความโปร่งใสของอัลกอริทึม การบังคับให้จัดทำ DPIA สำหรับ ADM ความเสี่ยงสูง และการนำหลักการจำแนกความเสี่ยงตามแบบ EU AI Act มาปรับใช้ในบริบทไทย ทั้งนี้ PDPC ควรออกแนวปฏิบัติเร่งด่วนเพื่อเสริมการคุ้มครองในระหว่างรอการแก้ไขกฎหมายในระดับนิติบัญญัติ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อให้ข้อเสนอเชิงนโยบายมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ผู้วิจัยจำแนกการดำเนินการออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะสั้น (1–2 ปี) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPC) ควรออกแนวปฏิบัติ (Guideline) ว่าด้วยการตัดสินใจอัตโนมัติและการจัดทำโปรไฟล์โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อเสริมการคุ้มครองโดยไม่ต้องรอการแก้ไขกฎหมาย ระยะกลาง (2–4 ปี) ควรตราหรือแก้ไขกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำ DPIA และมาตรฐานความโปร่งใสของอัลกอริทึม และระยะยาว (4 ปีขึ้นไป) จึงดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 โดยบัญญัติมาตรา 32/1 ตามที่ผู้วิจัยเสนอ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

เพื่อให้การคุ้มครองเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยมีความเท่าทันต่อพลวัตของเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ ผู้วิจัยเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 โดยการบัญญัติ "มาตรา 32/1"

เพื่อรับรองสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจอัตโนมัติเป็นการเฉพาะ โดยมีสาระสำคัญที่ควรปรากฏในตัวบทกฎหมาย ดังนี้

ในวรรคแรก ควรบัญญัติรับรองสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจ ที่อาศัยการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลโดยอัตโนมัติทั้งหมด โดยปราศจากการแทรกแซงโดยมนุษย์อย่างมีความหมาย (Meaningful Human Intervention) ซึ่งให้รวมถึงการจัดทำโปรไฟล์ (Profiling) ในลักษณะที่ก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย หรือส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อเจ้าของข้อมูล

สำหรับวรรคสอง ผู้วิจัยเสนอให้กำหนดข้อยกเว้นของหลักการข้างต้นใน 3 กรณี ได้แก่ (1) กรณีที่มีความจำเป็นต่อการเข้าทำหรือปฏิบัติตามสัญญา (2) กรณีที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติอนุญาตไว้พร้อมมาตรการคุ้มครองสิทธิที่เหมาะสม หรือ (3) กรณีที่เจ้าของข้อมูลได้ให้ความยินยอมโดยชัดแจ้ง (Explicit Consent) แต่ในกรณีที่เข้าข้อยกเว้นดังกล่าว วรรคสามต้องกำหนดหน้าที่ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจัดให้มีมาตรการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเคร่งครัด อันประกอบด้วยสิทธิในการได้รับการทบทวนการตัดสินใจโดยบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงผลการตัดสินใจ สิทธิในการแสดงจุดยืนและโต้แย้งคำตัดสินใจ และประการสำคัญคือสิทธิในการได้รับคำอธิบายเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์รวมถึงกระบวนการที่นำมาใช้จริง (Procedures and principles actually applied) ในลักษณะที่เข้าใจง่าย และโปร่งใส เพื่อให้เจ้าของข้อมูลสามารถตรวจสอบและโต้แย้งกระบวนการตัดสินใจของอัลกอริทึมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมายเพิ่มเติม

นอกเหนือจากการบัญญัติมาตรา 32/1 เพื่อรับรองสิทธิพื้นฐานแล้ว ผู้วิจัยเสนอให้มีการดำเนินการควบคู่กันอีก 4 ประการเพื่อให้ระบบการคุ้มครองมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ประการแรก คือการบัญญัตินิยามของการจัดทำโปรไฟล์ (Profiling) ให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับมาตรฐาน GDPR มาตรา 4(4) เพื่อให้ครอบคลุมถึงทุกรูปแบบการประมวลผลข้อมูลอัตโนมัติที่มุ่งประเมินลักษณะเฉพาะของบุคคล ประการที่สอง เสนอให้มีการแก้ไขมาตรา 23 และมาตรา 30 แห่ง PDPA เพื่อกำหนดหน้าที่ให้ผู้ควบคุมข้อมูลต้องเปิดเผย "ข้อมูลที่มีความหมายเกี่ยวกับตรรกะที่ใช้ในการประมวลผล" (Meaningful information about the logic involved) ตามบรรทัดฐานของคดี Dun & Bradstreet Austria (Court of Justice of the European Union, 2025) ซึ่งจะช่วยยกระดับความโปร่งใสของอัลกอริทึมให้เจ้าของข้อมูลสามารถ เข้าถึงกระบวนการและหลักการที่

นำมาใช้จริงได้ ประการที่สาม ควรมีการกำหนดหน้าที่ในการจัดทำประเมินผล กระบวนการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (DPIA) ให้เป็นเงื่อนไขบังคับสำหรับระบบการตัดสินใจอัตโนมัติที่มีความเสี่ยงสูง โดยนำหลักความพอสมควรแก่เหตุ (Proportionality) มาเป็นกลไกในการพิจารณาเพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ประกอบการประเมินความเสี่ยง และประการสุดท้าย คือการนำแนวทางการจำแนกความเสี่ยง (Risk-based Classification) ตามแบบอย่างของ EU AI Act มาปรับใช้ในบริบทของประเทศไทย โดยแบ่งระดับความเสี่ยงของระบบปัญญาประดิษฐ์ออกเป็น 4 ระดับ เพื่อให้การกำกับดูแลมีความสอดคล้องกับระดับความอันตรายต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง

อนึ่ง ในการนำข้อเสนอข้างต้นไปสู่การปฏิบัติ พึงประเมินผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย กล่าวคือ ฝ่ายผู้ประกอบการจะมีต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance Cost) เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการจัดทำ DPIA และการจัดให้มีบุคลากรที่มีอำนาจทบทวนการตัดสินใจ จึงควรกำหนดระยะเวลาเปลี่ยนผ่าน (Transitional Period) และการปรับลดหน้าที่ตามระดับความเสี่ยงสำหรับ SMEs ฝ่ายหน่วยงานกำกับดูแล PDPC จำเป็นต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณและพัฒนาบุคลากรผู้เชี่ยวชาญด้านอัลกอริทึมเพื่อรองรับภารกิจใหม่ ขณะที่ฝ่ายเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจะได้รับประโยชน์โดยตรงจากสิทธิที่ชัดเจนขึ้น ซึ่งย่อมเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศไทยในระยะยาว

3. ข้อเสนอแนะครั้งถัดไป

งานวิจัยชิ้นนี้ดำเนินการภายใต้กรอบวิธีวิทยาเชิงตัวบทกฎหมาย ซึ่งเปิดประเด็นให้กับการวิจัยต่อเนื่องในหลายทิศทาง

3.1 ควรมีการวิจัยเชิงประจักษ์ (Empirical Study) ในภาคสถาบันการเงินไทย เพื่อสำรวจแนวปฏิบัติจริงของธนาคารพาณิชย์และบริษัท Fintech ในการนำระบบ ADM มาใช้ รวมถึงประเมินว่าเจ้าของข้อมูลมีความตระหนักเกี่ยวกับสิทธิของตนเองในกระบวนการดังกล่าวเพียงใด การวิจัยในลักษณะนี้จะทำให้เห็นว่าช่องว่างทางกฎหมายที่ค้นพบก่อให้เกิดผลกระทบที่วัดผลได้จริงในระดับใด

3.2 ควรขยายขอบเขตการเปรียบเทียบไปยังกรอบกฎหมายของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่กำลังพัฒนา กฎหมายคุ้มครองข้อมูลและกฎหมาย AI คู่ขนานกัน เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย และเวียดนาม ซึ่งต่างก็เผชิญกับบริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลที่คล้ายคลึงกัน การศึกษาเปรียบเทียบในลักษณะนี้จะนำไปสู่การพัฒนาโมเดลการกำกับดูแล ADM ที่สอดคล้องกับบริบทภูมิภาคอาเซียนโดยเฉพาะ มากกว่าการนำแบบแผนของสหภาพยุโรปมาใช้โดยตรง

3.3 ควรมีการวิจัยสหสาขาวิชา (Interdisciplinary Research) ร่วมกันระหว่างนักกฎหมายและวิศวกรด้านปัญญาประดิษฐ์ เพื่อกำหนดมาตรฐานทางเทคนิคที่สนองตอบพันธกรณีทางกฎหมายด้านความโปร่งใสของอัลกอริทึมได้จริง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ Explainable AI (XAI) ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญของการปฏิบัติตามมาตรฐาน “กระบวนการและหลักการที่นำมาใช้จริง” ตามบรรทัดฐาน Dun & Bradstreet Austria

4. ควรวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งของ PDPC ในฐานะองค์กรกำกับดูแล โดยเปรียบเทียบกับโมเดลการพัฒนาองค์กรของหน่วยงานกำกับดูแลในประเทศที่มีพัฒนาการด้านกฎหมายคุ้มครองข้อมูลมาก่อน เพื่อวางแนวทางการพัฒนาบุคลากรและอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ทั้งในแง่ทรัพยากรและการออกแนวปฏิบัติที่มีสภาพผูกพัน (Binding Guidelines) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2566). *แนวนโยบายการให้สินเชื่ออย่างรับผิดชอบ (Responsible Lending)*. ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 [Personal Data Protection Act B.E. 2562]. (2562, 27 พฤษภาคม).
- ราชกิจจานุเบกษา, 136(69 ก).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 [Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560]. (2560, 6 เมษายน).
- ราชกิจจานุเบกษา, 134(40 ก).

- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. (2567). *แผนแม่บทการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศไทย พ.ศ. 2567–2570*. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล.
- สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). *แนวปฏิบัติจริยธรรมด้านปัญญาประดิษฐ์ (Thailand AI Ethics Guideline)*. สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์. (2566). *แนวทางธรรมาภิบาลปัญญาประดิษฐ์สำหรับผู้บริหารองค์กร (AI Governance Guideline for Executives)*. สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์.
- สำนักงานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. (2565). *แผนปฏิบัติการด้านปัญญาประดิษฐ์แห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2565–2570)*. กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- Alqodsi, E., & Gura, D. (2025). *Reflections on the data protection compliance of AI systems under the EU AI Act*. *Cogent Social Sciences*, Article 2560654.
- Court of Justice of the European Union. (2023, December 7). *Case C-634/21, OQ v. Land Hessen (SCHUFA Holding – Scoring)*, ECLI:EU:C:2023:957.
- Court of Justice of the European Union. (2025, February 27). *Case C-203/22, CK v. Dun & Bradstreet Austria GmbH*, ECLI:EU:C:2025:131.
- European Data Protection Board. (2018). *Guidelines on automated individual decision-making and profiling (WP251 rev.01)*. EDPB.
- European Data Protection Board. (2024). *Opinion 28/2024 on certain data protection aspects related to the processing of personal data in the context of AI models*. EDPB.
- European Union. (2016). Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council (General Data Protection Regulation). *Official Journal of the European Union*, L 119, 1–88.
- European Union. (2024). Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council (Artificial Intelligence Act). *Official Journal of the European Union*, L, 2024/1689, 1–144.
- Felzmann, H., Fosch-Villaronga, E., Lutz, C., & Tamo-Larrieux, A. (2019). Transparency you can trust: Transparency requirements for artificial intelligence between legal norms and best practices. *Social Media + Society*, 5(2), 1–14.
- Kaminski, M. E., & Malgieri, G. (2020). Algorithmic impact assessments under the GDPR: Producing multi-layered explanations. *International Data Privacy Law*, 11(2), 125–144.
- Malgieri, G., & Comandé, G. (2017). Why a right to legibility of automated decision-making exists in the General Data Protection Regulation. *International Data Privacy Law*, 7(4), 243–265.
- Pasquale, F. (2015). *The Black Box Society: The secret algorithms that control money and information*. Harvard University Press.
- Selbst, A. D., & Powles, J. (2017). Meaningful information and the right to explanation. *International Data Privacy Law*, 7(4), 233–242.
- Tilleke & Gibbins. (2023). *AI, privacy, and data protection: Legal considerations in Southeast Asia*. Tilleke & Gibbins International Ltd. สืบค้นจาก <https://www.tilleke.com/resources/ai-privacy-and-data-protection-legal-considerations-in-southeast-asia/>
- UNESCO. (2025). *Global AI ethics and governance observatory: Thailand country profile*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. สืบค้นจาก <https://www.unesco.org/ethics-ai>
- van Kolfshooten, H. B. (2024). A health-conformant reading of the GDPR's right not to be subject to automated decision-making. *Medical Law Review*, 32(3), 373–391.

- Veale, M., & Zuiderveen Borgesius, F. (2021). Is that your final decision? Multi-stage profiling, selective effects, and Article 22 of the GDPR. *International Data Privacy Law*, 11(4), 319–332.
- Wachter, S., Mittelstadt, B., & Floridi, L. (2017). Why a right to explanation of automated decision-making does not exist in the General Data Protection Regulation. *International Data Privacy Law*, 7(2), 76–99.
- Zweigert, K., & Kötz, H. (1998). *An introduction to comparative law (3rd ed.)*. Oxford University Press.