

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการทางอินเทอร์เน็ต

กิจการโทรคมนาคมเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน และส่งผลต่อความมั่นคง สภาพเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทยโดยรวม ประเทศไทยได้กำหนดให้กิจการโทรคมนาคมเป็นธุรกิจที่อำนาจผูกขาด (Monopoly) เป็นของภาครัฐมาโดยตลอดตามพระราชบัญญัติโทรเลข และโทรศัพท พ.ศ.2477 ซึ่งเนื่องมาจากมีความเชื่อตามแนวคิดที่เกี่ยวกับการผูกขาดธรรมชาติ และความจำเป็นของรัฐในการแทรกแซง รัฐจึงเป็นผู้เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคม ดังนั้น ในอดีตที่ผ่านมากฎหมายจึงกำหนดให้กิจการโทรคมนาคมของไทยเป็นธุรกิจบริการกิจการโทรคมนาคมที่เป็นอำนาจที่ผูกขาดและเป็นของรัฐแต่เพียงผู้เดียว แต่ปัจจุบันแนวความคิดดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากความจำเป็นที่จะต้องใช้บริการกิจการโทรคมนาคม ที่เพิ่มมากขึ้นและการให้บริการกิจการโทรคมนาคมเป็นกิจการบริการสาธารณะที่รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการอย่างทั่วถึงและต่อเนื่องตามแนวความคิดการให้บริการอย่างทั่วถึง รัฐจึงได้มีนโยบายให้เอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการทำธุรกิจกิจการโทรคมนาคม เพื่อจัดทำกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นบริการสาธารณะแทนรัฐ ประกอบกับประเทศไทย ได้ให้สัตยาบันโดยได้ขอมผูกพันทำความตกลงกับองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) หรือ ที่เราเรียกกันว่าองค์การ “WTO” ซึ่งในส่วนหนึ่งของความตกลงทางการค้าคือ จะต้องเปิดเสรีด้านธุรกิจในการโทรคมนาคม โดยเงื่อนไขที่ประเทศไทยจะต้องเปิดตลาดในภาคกิจการโทรคมนาคมพื้นฐานซึ่งมีผลเริ่มดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ.2549 ทำให้รัฐมิได้ทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคม เหมือนดังเช่นในอดีตอีกต่อไปเป็นแต่เพียงผู้กำกับดูแล (Regulator) ธุรกิจการประกอบกิจการโทรคมนาคม และทำหน้าที่ออกแผนแม่บท และออกกฎเกณฑ์กำกับดูแลการแข่งขันเพื่อให้การประกอบธุรกิจ กิจการโทรคมนาคม ของประเทศไทยเป็นกิจการโทรคมนาคมไทยเข้มแข็ง แข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ประชาชนมีส่วนร่วม มีบริการโดยทั่วถึง รองรับการหลอมรวมเทคโนโลยี ฐานมาตรฐานสากลอย่างยั่งยืน ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อประโยชน์สุขของประชาชาติ และประชาชนโดยรวม โดยออกเป็นประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551 – 2553) และ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2555 – 2559) แต่ผู้ศึกษาจะนำแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551 – 2553) ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นแผนแม่บทใน

ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่ดีและได้มีการประเมินด้วยตัวชี้วัดผ่านมาแล้ว และมีความสอดคล้องกับกฎหมายเป็นมาตรฐานสากล นำมาเผยแพร่ให้ทราบ โดยมีอยู่บนหลักการสำคัญ ดังนี้ คือ

1. กำกับดูแลประกอบกิจการโทรคมนาคมเท่าที่จำเป็น
2. มุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมาย กติกา ให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และเท่าเทียมกัน

3. ยึดมั่น และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวมเป็นหลัก

ความสอดคล้องแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551 – 2553) ดำเนินการบนพื้นฐานความสอดคล้องกับกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.2498 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 นโยบายรัฐบาล และแผนหลักของประเทศ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 – 2555) และแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมถึงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมถึงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง เทคโนโลยีและธุรกิจโทรคมนาคม

โดยเฉพาะเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากิจการโทรคมนาคมไว้ใน มาตรา 47 ที่กำหนดให้คลื่นความถี่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ การดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จะต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อสารมวลชนสาธารณะ

นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงสิทธิส่วนบุคคล และเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารของประชาชน รวมทั้งในหมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ ในมาตรา 83 ที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มาตรา 84 (5) ที่กำหนดให้การกำกับการประกอบกิจการมีการแข่งขันอย่างเสรี และเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอนไม่ว่า

ทางตรง หรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551 - 2553) ได้น้อมนำแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ เพื่อความสอดคล้องกันในการรอบแนวทางการพัฒนากิจการโทรคมนาคมของประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

สาระสำคัญการพัฒนากิจการโทรคมนาคมภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

การพัฒนากิจการโทรคมนาคมบนพื้นฐานการน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ และประชาชน ประกอบด้วยแนวการพัฒนาที่สำคัญ 8 ด้าน ดังนี้

1. ด้านการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมที่เป็นรูปธรรม บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน (Level Playing Field) และการเพิ่มโอกาสการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคม (Market Access) การกำหนดหลักเกณฑ์ และกฎ กติกา ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี และการให้บริการโทรคมนาคมใหม่ ๆ เช่น 3 G, Beyond WiMax, NGN เป็นต้น การกำกับดูแล และการบังคับใช้หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ได้ประกาศใช้แล้วให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ เช่น มาตรการป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาด และกีดกันการแข่งขัน หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน และการกำหนดหลักเกณฑ์ กฎ กติกาที่จำเป็นให้ครบถ้วน อาทิ หลักเกณฑ์การกำกับดูแลด้านราคา (Price Regulation) และสิทธิการใช้ทางในการให้บริการโทรคมนาคม (Rights of Way) เป็นต้น โดยให้มีจำนวนผู้ประกอบการที่พอเหมาะ กับสภาพเศรษฐกิจ และความสามารถของประเทศ ด้วยการลงทุนอย่างเหมาะสม พยายามใช้ศักยภาพของประเทศไทยให้มากขึ้นตามลำดับ นำไปสู่บริการโทรคมนาคมที่มีคุณภาพ ราคาเป็นธรรม และมีความหลากหลายเพื่อให้ประชาชนไทยมีโอกาสดำเนินการได้เลือกใช้บริการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ครองชีพ และรายได้ของคนไทย

2. ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

มุ่งเน้นการสร้างองค์ความรู้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการโทรคมนาคม ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้บริการโทรคมนาคม ทั้งในเรื่องการดูแลรักษาสิทธิประโยชน์ของตนเองในการใช้บริการ การเลือกการให้บริการตามความเหมาะสม การเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ให้ครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่ และมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค รวมทั้งระบบการคุ้มครองผู้บริโภคพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมของผู้ใช้บริการโทรคมนาคม ในการกำหนดทิศทาง และพัฒนาคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง โดยประชาชนผู้ใช้บริการได้ใช้บริการโทรคมนาคม อย่างพอเพียง เหมาะสมต่อบริบท

ของตนเอง ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบด้านราคา และคุณภาพ และรู้เท่าทันในข้อมูลข่าวสาร การโฆษณาของผู้ประกอบการ และไม่ตกเป็นเหยื่อการโฆษณาของผู้ประกอบการ

3. ด้านการกระจายบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการสังคม

มุ่งเน้นการเร่งนำบริการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในปัจจุบัน มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในอันที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และสังคมไทยโดยเฉพาะในท้องถิ่นชนบทห่างไกล อาทิ การใช้โทรคมนาคมเพื่อพัฒนาการศึกษา การสาธารณสุข โดยการสร้างโอกาสให้แก่ประชาชนในพื้นที่ชนบทห่างไกล และประชาชนกลุ่มเปราะบางผู้ด้อยโอกาสทางสังคมได้มีโอกาสในการเข้าถึงบริการโทรคมนาคม ตามความเหมาะสม การส่งเสริมให้มีการขยายบริการโทรคมนาคมพื้นฐานให้ครอบคลุมและทั่วถึง การจัดสรรเงินกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ มาใช้ให้เกิดประโยชน์รวมทั้ง นำเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่เหมาะสมต่อการให้บริการในพื้นที่ชนบทห่างไกล และมีต้นทุนต่ำ มาปรับใช้ให้เกิดความเท่าเทียมในการได้รับบริการ บนมาตรฐานและอัตราค่าบริการที่เหมาะสม

4. ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรโทรคมนาคม

ทรัพยากรโทรคมนาคม ประกอบด้วย ทรัพยากรตามธรรมชาติ ได้แก่ คลื่นความถี่ และเลขหมายโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและมีค่าในการใช้ประกอบกิจการ กล่าวคือ คลื่นความถี่วิทยุเป็นทรัพยากรที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติเป็นสมบัติของมนุษยชาติ ทั้งโลกแต่สามารถแบ่งปันการใช้งานทั่วประเทศทั้งสังคม ทำให้จำเป็นต้องมีการกำกับการใช้ในระดับสากล เพื่อวางกฎเกณฑ์กติกาเพื่อใช้อย่างระมัดระวังด้วยเหตุที่ว่าทรัพยากรนี้ไม่สามารถจัดหาและสร้างเพิ่มเติมได้แต่ประการใด เมื่อที่ใดใช้หมดและไม่มีเทคโนโลยีใดปรับแต่งให้สามารถใช้ใหม่ได้ก็จะไม่มีอีก ฉะนั้น แนวทางการบริหารการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้อย่างเข้มงวด และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของเลขหมายโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งนี้แต่ละประเทศได้สร้างระบบเลขหมาย และการกำหนดใช้หมายเลขต่าง ๆ ตามนโยบายที่เป็นประโยชน์ แผนเลขหมายโทรคมนาคมที่กำหนดขึ้นใช้ครั้งหนึ่ง มีระยะเวลาการใช้งานประมาณ 30 – 50 ปี โดยรองรับการเติบโตของประชากร และการเปลี่ยนเทคโนโลยีใหม่เท่าที่จะคาดคิดได้ เพื่อให้สามารถใช้หมายเลขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้โดยมีการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุดหรือใช้เวลายาวนานที่สุดเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเลขหมายแต่ละครั้งมีผลกระทบต่อผู้ใช้หมายเลขโทรคมนาคม จะต้องเปลี่ยนแปลงตาม ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงมีผลให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในภาพรวมเป็นจำนวนสูงมาก ด้วยเหตุดังกล่าวจึงถือว่าเป็นทรัพยากรโทรคมนาคม

แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรโทรคมนาคม จึงมุ่งเน้นให้มีการใช้งานทรัพยากรโทรคมนาคม อย่างคุ้มค่า และพอเพียงต่อความต้องการใช้งาน โดยเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ และประชาชนโดยรวมเป็นสำคัญ

5. ด้านบริหารเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม

มุ่งเน้นความสามารถในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมของประเทศ ให้ก้าวหน้าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่รวดเร็ว และเหมาะสมกับสภาวะการณ์ของประเทศ และสอดคล้องต่อการบริหารจัดการทรัพยากรโทรคมนาคม รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้สามารถเชื่อมต่อ และใช้งานบริการร่วมกันได้เสมือนเป็นโครงข่ายเดียวกันทั่วประเทศ และส่งเสริมการวิจัย และพัฒนาอุตสาหกรรม บุคลากรโทรคมนาคม ให้มีการใช้เทคโนโลยีใหม่ในการให้บริการโทรคมนาคมอย่างมีมาตรฐาน เพิ่มทางเลือก และเพิ่มคุณภาพของการให้บริการต่อผู้บริโภค รวมทั้ง สนับสนุนให้มีการพัฒนาเทคโนโลยี และโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม เพื่อก้าวไปสู่สังคม Broadband อันจะส่งผลให้ประชาชนสามารถเรียนรู้ผ่านโทรคมนาคมในทุกพื้นที่ และสามารถนำมาใช้ในการส่งเสริม บริการสาธารณสุข ความปลอดภัยในการดำรงชีวิตสู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งการรักษาคุณค่าของวัฒนธรรมที่ดีต่อสังคมไว้ด้วย

6. ด้านการส่งเสริมการวิจัย และพัฒนาอุตสาหกรรม และการพัฒนาบุคลากรโทรคมนาคม

มุ่งเน้นการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนในประเทศด้านอุตสาหกรรมโทรคมนาคม ตามศักยภาพของประเทศ เกิดความคุ้มค่า ค่อยเป็นค่อยไป ตามขั้นตอน และสามารถแข่งขันได้ในอนาคต โดยให้ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดเกี่ยวข้องเป็นกระบวนการเดียวกันในการส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรด้านโทรคมนาคม การวิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีโทรคมนาคมเทคโนโลยีสารสนเทศ และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาอุตสาหกรรมโทรคมนาคม และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง และทรัพย์สินทางปัญญา

7. ด้านการส่งเสริมกิจการโทรคมนาคมเฉพาะกิจ

มุ่งเน้นการพัฒนากิจการโทรคมนาคมเฉพาะกิจที่ไม่แสวงหากำไร โดยส่งเสริมให้มีการใช้โครงข่ายโทรคมนาคมเฉพาะกิจทั้งภาครัฐ และเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการส่งเสริมให้โครงข่ายโทรคมนาคมเฉพาะกิจภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็งสามารถดูแลช่วยเหลือสังคมของตนเอง และประเทศชาติ นอกจากนั้นยังสนับสนุนให้หน่วยงานโทรคมนาคมเฉพาะกิจซึ่งใช้ประโยชน์สาธารณะชนได้มีการสื่อสารถึงกันได้ด้วยเทคโนโลยีที่ประหยัดแต่มีประสิทธิภาพเพื่อร่วมประยุกต์ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีโทรคมนาคมด้วยประสิทธิภาพสูง

ค่าใช้จ่ายเหมาะสมแต่เกิดประโยชน์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการป้องกัน และแก้ไขภัยพิบัติจากธรรมชาติ และสาธารณภัยต่าง ๆ ด้วย

8. ในการพัฒนาองค์กร

มุ่งเน้นการพัฒนาบุคลากรสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กรให้มีศักยภาพ และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการอย่างสูง โดยใช้การพัฒนาทรัพยากรบุคคลด้วยองค์ความรู้และระบบข้อมูลสารสนเทศที่ทันสมัยในการปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ด้วยความประหยัด รวมถึงการจัดหารายได้ตามกฎหมายให้เหมาะสมกับรายจ่ายต่าง ๆ ในการบริหารงาน มุ่งประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้บริการโทรคมนาคม โดยหลักของความเหมาะสม ทั้งปริมาณ คุณภาพ และค่าใช้จ่าย รวมทั้งกำกับดูแลบนพื้นฐานของทุนในการบริหารจัดการที่เหมาะสม โดยคาดหวังให้เป็นองค์กรที่ยั่งยืน มีองค์ความรู้ และหลักธรรมาภิบาล

ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

เพื่อพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมให้มีความเข้มแข็งครอบคลุมทั่วถึง และเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และแนวทางการดำเนินงานการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมไว้ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ส่งเสริมและสนับสนุนการปรับปรุงกฎ ระเบียบ และการสร้าง องค์ความรู้ที่เอื้อต่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม

เป้าหมายยุทธศาสตร์

มีกฎ ระเบียบ และองค์ความรู้ที่เอื้อต่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

แนวทางการดำเนินงาน

ประสานความร่วมมือกับองค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้างความเข้มแข็งกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวม

พัฒนาและปรับปรุงกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

การกำหนดทิศทางการศึกษา วิจัย และพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมทุกปี

สนับสนุนการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ให้สามารถอำนวยความสะดวก ยุติธรรม และคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เสมอภาค และเป็นธรรม

เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ประกาศ หลักเกณฑ์ และวิธีการของ กทช. ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

เป้าหมายการดำเนินงาน

มีผลงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม
อย่างเหมาะสม ภายในปี พ.ศ.2552

ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาและสนับสนุนกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ
โทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

มีกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ และ
ประสิทธิผล

แนวทางการดำเนินงาน

รณรงค์และเผยแพร่ความรู้ให้ประชาชนเข้าใจ และตระหนักถึงสิทธิ และหน้าที่ของ
ผู้บริโภค และกฎ ระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งสร้างโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง
ผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยทั่วถึงกัน

พัฒนาช่องทางการร้องเรียน และระบบการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน การตรวจสอบ
ข้อเท็จจริง ใกล้เกลี่ย ประสานงาน หรือหาข้อยุติในกรณีมีข้อร้องเรียนอันเกี่ยวกับผู้บริโภคภายใน
ระยะเวลาอันรวดเร็ว และไม่เป็นการค่าใช้จ่ายแก่ผู้บริโภค รวมถึงการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย
ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

สร้างความตระหนักถึงสิทธิของผู้บริโภคของบุคลากรภายใน และกำหนดแนว
ทางการส่งเสริม และสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรทุกระดับให้สามารถเรียนรู้ถึงกระบวนการ
คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม อย่างเสมอภาค และมีประสิทธิภาพ

สร้างการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการในการ กำหนดนโยบาย การเสนอกฎหมาย
การออกกฎ ระเบียบ หรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ
โทรคมนาคม

เป้าหมายการดำเนินงาน

มีแผนพัฒนาบุคลากรด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ทั้งระยะสั้น
และระยะยาว ภายในปีพ.ศ.2553

มีคู่มือสิทธิพื้นฐานของผู้บริโภค (Consumer Code) และคู่มือฉบับประชาชน
เกี่ยวกับกฎ ระเบียบต่าง ๆ ในกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งจัดทำสื่อรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ข้อมูล
การคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม ภายในปี พ.ศ.2551

มีระบบการติดต่อทางโทรศัพท์สายด่วน หรือแบบหมายเลขเดียวทั่วประเทศ การติดต่อสื่อสารผ่านระบบอินเทอร์เน็ต เพื่อความรวดเร็ว และลดขั้นตอนในการดำเนินการร้องทุกข์ และแก้ไขปัญหา ภายในปี พ.ศ.2551

มีระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม และการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินการ ภายในปี พ.ศ.2552

มีระบบการรับเรื่อง และการแก้ไขข้อร้องเรียน รวมทั้งการระงับข้อพิพาทแบบบริการเบ็ดเสร็จในจุดเดียว (One Stop Service) ภายในปี พ.ศ.2553

ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนา และสนับสนุนให้เครือข่ายองค์กรผู้บริโภคมีความเข้มแข็ง และส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

เป้าหมายยุทธศาสตร์

มีเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคที่เข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

แนวทางการดำเนินงาน

พัฒนาศักยภาพของเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคในกิจการในกิจการโทรคมนาคม ให้มีความเข้มแข็ง

ส่งเสริม และสนับสนุนให้เครือข่ายองค์กรผู้บริโภคมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

สร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรผู้บริโภค หรือผู้บริโภคในการกำหนดนโยบาย การเสนอกฎหมาย การออกกฎ ระเบียบ หรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค ในกิจการโทรคมนาคม

สร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรผู้บริโภค หรือผู้บริโภคในการกำหนดนโยบาย การเสนอกฎหมาย การออกกฎ ระเบียบ หรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค ในกิจการโทรคมนาคม

เป้าหมายในการดำเนินงาน

มีตัวแทนผู้บริโภคในกระบวนการกำหนดนโยบาย การเสนอกฎหมาย การออกกฎ ระเบียบ หรือ มาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ภายในปี พ.ศ.2551

มีการสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ภาคประชาชนเพิ่มขึ้นในแต่ละปี และอย่างน้อย 26 จังหวัด ภายในปี พ.ศ.2553

ยุทธศาสตร์ 4 ส่งเสริม สนับสนุน และติดตามให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบในการให้บริการต่อผู้บริโภค โดยใช้จรรยาบรรณของการให้บริการ คำนึงถึงสังคม และสภาพแวดล้อม ที่สอดคล้องตามมาตรฐานสากล

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

ผู้ประกอบการทุกรายมีความรับผิดชอบในการให้บริการต่อผู้บริโภค และมีจรรยาบรรณของการให้บริการ คำนึงถึงสังคม และสภาพแวดล้อม ที่สอดคล้องตามมาตรฐานสากล

แนวทางการดำเนินงาน

พัฒนาความร่วมมือในระดับไตรภาคี ระหว่าง กทช.ผู้ประกอบการ และองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อเป็นกลไกประสานการทำงานระหว่างกัน

ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีการกำกับดูแล และตรวจสอบกันเอง เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งมีความรับผิดชอบต่อสังคม

เป้าหมายการดำเนินงาน

มีรูปแบบความร่วมมือ และการดำเนินงานขององค์กรในระดับไตรภาคี ภายในปี พ.ศ.2552

ผู้ประกอบการมีการจัดทำจรรยาบรรณการให้บริการที่สอดคล้องตามมาตรฐานสากล คำนึงถึงสังคมและสภาพแวดล้อม ภายในปี พ.ศ.2553

มีระบบวัดผลการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบของผู้ประกอบการ ภายในปี พ.ศ.2553

ยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาความร่วมมือระหว่างเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ

เป้าหมายยุทธศาสตร์

มีความร่วมมือกับทุกเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ

แนวทางการดำเนินงาน

เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาควิชาการ องค์กรเอกชน และองค์กรภาครัฐด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ประกอบการ และผู้บริโภค เพื่อขยายเครือข่าย ความร่วมมือ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

ส่งเสริมบทบาทสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ให้เป็นศูนย์เชื่อมโยงเครือข่ายการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

เป้าหมายการดำเนินงาน

มีเครือข่ายความร่วมมือขององค์กรผู้บริโภครวมทั้งภายในประเทศ และระดับต่างประเทศ ภายในปี พ.ศ.2552

ด้านการกระจายบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึงและบริการสังคม เพื่อเร่งรัดผลักดันให้ชุมชน และประชาชนในพื้นที่ชนบทได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึง และบริการสังคม ในอัตราค่าบริการที่เหมาะสม และมีการขยายโอกาสไปสู่ครัวเรือนที่มีความต้องการบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึง และบริการสังคมไว้ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ส่งเสริมการขยายกิจการโทรคมนาคมพื้นฐาน โดยทั่วถึง

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

ประชาชนในพื้นที่ชนบท พื้นที่ที่มีผลตอบแทนการลงทุนต่ำ และพื้นที่ที่ยังไม่บริการโทรคมนาคม พื้นฐานเข้าถึง จะได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการโทรคมนาคม พื้นฐานในระดับใกล้เคียงกับประชาชนในเขตเมือง

แนวทางการดำเนินงาน

จัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย และมีการกำหนดนิยามขอบเขตการให้บริการในมิติพื้นที่ที่ชัดเจน

จัดสรรเงินกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อสนับสนุนให้ผู้ประกอบการสามารถจัดให้มีการบริการโทรคมนาคม พื้นฐาน โดยทั่วถึง โดยมีรูปแบบ และวิธีการคัดเลือกผู้ประกอบการ ที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

ส่งเสริม สนับสนุน และสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการขยายการลงทุนด้านโครงข่ายโทรคมนาคม คู่พื้นที่ชนบทห่างไกล และพื้นที่ที่มีผลตอบแทนต่ำ

ส่งเสริมสนับสนุนการวิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีโทรคมนาคมทางเลือก เพื่อนำไปสู่การพัฒนากิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ

สร้างความร่วมมือในการกำหนดขอบเขต และกลไกความรับผิดชอบที่ชัดเจน ระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลักดันให้การพัฒนา นโยบาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระจายบริการโทรคมนาคม โดยทั่วถึง มีความเชื่อมโยง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ส่งเสริม และสร้างบรรยากาศให้มีการแข่งขันในระดับท้องถิ่น เพื่อให้มีการบริการในกิจการโทรคมนาคม โดยทั่วถึง

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

ประชาชนในระดับท้องถิ่นมีทางเลือกในการใช้บริการที่มีการแข่งขันทั้งในด้านราคา และคุณภาพที่เหมาะสม

แนวทางการดำเนินงาน

พัฒนาหลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุน ส่งเสริมให้มีผู้ประกอบการในท้องถิ่น

ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการขยาย โครงข่าย และบริการในกิจการโทรคมนาคม ชูชนบท อาทิ อำนาจความสะดวกในการขอรับ ใบอนุญาต และให้สิทธิพิเศษทางภาษีสำหรับผู้ประกอบการที่ให้บริการโทรคมนาคม ในพื้นที่ ชนบท เป็นต้น

เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ ให้ผู้ประกอบการในท้องถิ่นได้ทราบถึงนโยบาย และ หลักเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการประกอบกิจการโทรคมนาคมในท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างโอกาส และลดอุปสรรคในการเข้าถึงบริการโทรคมนาคม ของผู้ใช้บริการกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม สามารถเข้าถึงบริการ โทรคมนาคม และ ข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง และเสมอภาค เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

แนวทางการดำเนินงาน

ศึกษา และวิเคราะห์ความต้องการใช้บริการในกิจการโทรคมนาคม ของประชาชน ในพื้นที่ชนบท หรือกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เช่น คนพิการ เด็ก คนชรา และผู้มี รายได้น้อย เพื่อให้การจัดให้มีการบริการโทรคมนาคม สอดคล้องกับความต้องการใช้งานของ ประชาชน

พัฒนาหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการการให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เพื่อให้สามารถใช้บริการในกิจการโทรคมนาคมได้ เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

สร้างความร่วมมือ และประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดมาตรการที่ สามารถช่วยให้กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม สามารถเป็นเจ้าของอุปกรณ์ หรือสิ่ง อำนาจความสะดวกด้านเทคโนโลยีสารสนเทศได้ง่ายขึ้น และมีการพัฒนา เนื้อหา ข้อมูล และ บริการอินเทอร์เน็ต เพื่อการใช้งานของกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม

สนับสนุน ส่งเสริมการพัฒนา และเพิ่มทักษะแก่กลุ่มเป้าหมายในการใช้ คอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ต โดยคำนึงถึงความปลอดภัยในการใช้งาน

สนับสนุนการวิจัย และพัฒนาอุปกรณ์ และบริการในกิจการโทรคมนาคม เพื่อพัฒนาอุปกรณ์ หรือมีการทดลองบริการในกิจการโทรคมนาคม สำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ในการใช้งานบริการในกิจการโทรคมนาคม ของประเทศไทย อย่างเป็นระบบ

แนวทางการดำเนินงาน

กำหนด และปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลให้สอดคล้องกับการส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่

จัดทำมาตรฐานทางเทคนิค และคุณภาพการให้บริการสำหรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ

วางแผนทรัพยากรโทรคมนาคมให้พร้อมรองรับการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้เป้าหมายในการดำเนินงาน

มีประกาศหลักเกณฑ์ หรือ มาตรฐานทางเทคนิค ที่จำเป็นเพื่อให้อุปกรณ์ และบริการในกิจการโทรคมนาคม สามารถใช้งานติดต่อกันได้

มีแผนการจัดสรรทรัพยากรโทรคมนาคมต่าง ๆ โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และโอกาสในการนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมให้มีการขยายโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม เพื่อให้บริการ broadband อินเทอร์เน็ต และการให้บริการโดยทั่วถึง

เป้าหมายยุทธศาสตร์

มีมาตรการส่งเสริมให้เกิดการขยายโครงสร้างพื้นฐานในกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้บริการ broadband อินเทอร์เน็ต และการให้บริการอย่างทั่วถึง

แนวทางการดำเนินงาน

ส่งเสริมให้มีการลงทุนขยายโครงข่ายเพื่อให้การบริการ broadband อินเทอร์เน็ตเข้าถึงประชาชนเพิ่มขึ้น

ส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยี และโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมสำหรับการให้บริการโดยทั่วถึง

เป้าหมายการดำเนินงาน

มีมาตรการส่งเสริมให้มีการลงทุนขยายโครงข่ายเพื่อให้การบริการ broadband อินเทอร์เน็ต และบริการโดยทั่วถึง

ตัวชี้วัด และผลลัพธ์การพัฒนากิจการโทรคมนาคม

ในการดำเนินการตามแนวทาง และเป้าหมายในแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551 – 2553) ให้มีตัวชี้วัด และผลลัพธ์การพัฒนากิจการโทรคมนาคม ดังนี้

ตัวชี้วัดหลัก

อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ต่อประชากร 100 คน
 อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนของจำนวนผู้ใช้โทรศัพท์ประจำที่ต่อประชากร 100 คน
 อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนการใช้โทรศัพท์ประจำที่ และโทรศัพท์เคลื่อนที่
 อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ต
 อัตราการเพิ่มขึ้นของจุดที่ให้บริการเชื่อมโยงต่อโครงข่ายโทรคมนาคม (POI)
 อัตราการเพิ่มขึ้นของประโยชน์ส่วนเกินของผู้บริโภค (Consumer Surplus)
 อัตราการลดลงของค่าธรรมเนียม และค่าบริการโทรคมนาคม
 อัตราการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพการโทรคมนาคมที่ต้องใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ

จำนวนผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่เพิ่มขึ้น

อัตราการลดลงของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ค่าบริการโทรศัพท์ประจำที่ และ
 ค่าบริการอินเทอร์เน็ต จำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์ และผู้ลงทะเบียนใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็ว
 สูงในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคที่เพิ่มขึ้น

อัตราการลดลงของการต่อไม่ติด และสายหลุดของบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่
 บริการโทรศัพท์ประจำที่ และบริการอินเทอร์เน็ต

ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

ผลลัพธ์

ผู้บริโภคมีองค์ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิในการใช้บริการในกิจการ
 โทรคมนาคม สามารถดูแลรักษาประโยชน์ของตนเองในการใช้บริการในกิจการโทรคมนาคม
 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้บริโภคได้รับบริการโทรคมนาคมที่มีคุณภาพในระดับสากล และราคาค่าบริการที่
 เป็นธรรม

มีเครือข่ายผู้ใช้บริการโทรคมนาคมที่เข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในการกำหนด
 กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

ตัวชี้วัด

ร้อยละของผู้บริโภคมีความรู้เกี่ยวกับวิธีการรักษาสิทธิประโยชน์ของตนเองจาก
 การใช้บริการในกิจการโทรคมนาคม

ร้อยละของความพึงพอใจจากการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนขององค์กรคุ้มครอง
 ผู้บริโภค

ร้อยละความพึงพอใจของผู้บริโภคที่มีต่อจริยธรรมในการให้บริการ
ของผู้ประกอบการ

ร้อยละความสำเร็จของการจัดตั้งเครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภค

ในการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต มีกฎหมายที่ใช้ใน
การวิเคราะห์สภาพปัญหาตามที่ได้ศึกษาจำนวน 2 ฉบับได้แก่

1. พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการ
วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรทัศน์ พ.ศ.2553 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้ง
ดูแล และกำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง
กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กสทช.”

2. พระราชบัญญัติการประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2544 ซึ่งเป็นกฎหมาย
เกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม

1. ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการ
วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรทัศน์ พ.ศ.2553 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้ง
ดูแล และกำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง
กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กสทช.” มีอำนาจแต่งตั้ง
คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือ มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ตาม
พระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้รับมอบหมายได้โดยให้ กสทช.มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการ
ของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการ
ใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้ โดยให้ กสทช.แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ
ขึ้นประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติ
หน้าที่ของ กสทช.ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา และ
เสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ตามที่ กสทช.กำหนด

เนื่องจากงานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นการทำงานลักษณะเป็นการตั้งรับ
ส่วนในการทำงานเชิงรุกในส่วนของการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม ยังไม่สามารถทำ
ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเต็มที่จากตัวอย่างที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาจาก

ในต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา The FCC Consumer Task Force หรือ คณะทำงานเฉพาะกิจการด้านผู้บริโภคถึงแม้ว่าจะมีคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 จะได้รับมอบอำนาจจาก คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ตามมาตรา 31 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช.มีหน้าที่ ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้ โดยให้ กสทช.แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช.ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม (กทค.) โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ตามที่ กสทช.กำหนด โดยการรับเรื่องร้องเรียน จัดการเรื่องร้องเรียน ใกล้เคียงข้อพิพาท โดย กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) ของ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม ดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่าย หรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าด้วยวิธีการใดตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช.กำหนด ให้ กสทช.มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้ ให้เพื่อเป็นการลดปริมาณเรื่องในการร้องเรียนเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม ให้ลดเหลือระดับที่น้อยลง

ผู้ศึกษาเห็นว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ควรจะได้ออกกฎหมายโดยให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค (Consumer Task Force) เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนวาระเกี่ยวกับผู้บริโภคโดยตรงรวมถึงเป็นการกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร โดยเฉพาะในยุคที่เครือข่ายการสื่อสาร และเทคโนโลยีการสื่อสารมีการพัฒนา และมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคยังมีความจำเป็นมากยิ่งขึ้น ถึงแม้จะมีกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนในด้านคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม อยู่แล้วก็ตาม ผู้ศึกษาเห็นว่างานด้านผู้บริโภคเป็นงานที่ทุกหน่วยงานต้องให้ความสำคัญจึงเห็นควรจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจในรูปแบบความร่วมมือข้าม

หน่วยงานขึ้น โดยผู้ศึกษาจะยกตัวอย่างของประเทศที่มีหน่วยงานหรือคณะทำงานดังกล่าว 2 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ ดังต่อไปนี้

1.1 The Federal Commission (FCC) หรือ คณะกรรมการกลางกำกับดูแลกิจการสื่อสารของประเทศสหรัฐอเมริกา¹ คือ องค์การอิสระของรัฐที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมาย Communication Act 1934 และ มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการสื่อสารในระดับระหว่างรัฐ และ ระหว่างประเทศ งบประมาณของ FCC ทั้งหมดได้รับจากค่าธรรมเนียมการกำกับดูแล และในปี ค.ศ. 2010 ประธานคณะกรรมการของ FCC ได้มีการประกาศให้มีการจัดตั้งคณะทำงาน ทำงานเฉพาะกิจ ด้านผู้บริโภคนี้ประกอบด้วยหัวหน้าสำนักงานทั้ง 7 สำนัก และหัวหน้าสำนักงาน Office of Engineering and Technology , General Counsel และ Managing Director โดยมีหัวหน้าของ Consumer & Governmental Affairs Bureau เป็นหัวหน้าคณะทำงานนอกจากนั้น Consumer Task Force ยังมีการจัดตั้งคณะของรองหัวหน้า (Deputies) จากสำนัก และสำนักงานดังกล่าว เพื่อดูแลโครงการ และการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคโดยตรง รวมถึงจัดตั้ง Consumer Advisors หรือคณะที่ปรึกษา ด้านผู้บริโภค ซึ่งทำหน้าที่ติดตาม และนำเสนอข้อมูลให้กับสำนัก หรือสำนักงานของตน

หน้าที่หลักของ คณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค (Consumer Task Force)

มีดังนี้²

- 1) ตรวจสอบว่าการทำงาน หรือการตัดสินใจของหน่วยงานต่าง ๆ ใน Federal Communications (FCC) ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคมากพอหรือไม่
- 2) ตรวจสอบว่านโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคถูกใช้อย่างต่อเนื่อง และสมเหตุสมผลในทุกเทคโนโลยีการสื่อสาร และในทุกหน่วยงานของ Federal Communication (FCC) หรือไม่
- 3) ตรวจสอบว่าการทำงานของ Federal Communication (FCC) ได้พยายามถึงการมีส่วนร่วมจากสาธารณะมากเพียงพอหรือไม่
- 4) รับผิดชอบดูแล Consumer Help Center ซึ่งเป็นศูนย์ให้บริการข้อมูล และการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค และกิจการด้านการสื่อสารอย่างรอบด้าน อาทิ ข้อมูลสำหรับผู้ปกครองในการดูแลบุตรหลานจากเนื้อหาที่อันตราย หรือโฆษณาอาหารที่ก่อให้เกิดโรคอ้วน ความมั่นคง และความเป็นส่วนตัวในโลกออนไลน์ เครื่องมือในการทดสอบความเร็วของอินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์ การเรียกเก็บค่าบริการเกินจริง และประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค

¹ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 50

² เรื่องเดียวกัน หน้า 50 – 51

5) กระตุ้นให้ Federal Communication (FCC) สื่อสารให้สังคมเข้าใจลักษณะงานคุ้มครองขององค์กรมากขึ้น โดยใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีการสื่อสารใหม่ ๆ ในการทำความเข้าใจกับสังคมโดยรวม

6) ประสานความร่วมมือไปยังภาคอุตสาหกรรม กลุ่มผู้บริโภค และผู้เชี่ยวชาญ ตัวอย่างเช่นในปี 2010 ของ Consumer Task Force ส่งจดหมายไปยังผู้ให้บริการเพื่อชี้แจงเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมในการยกเลิกบริการ การออกโครงการวัดความเร็วอินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์ในระดับประเทศ และการประกาศถึงการเรียกเก็บใบเสร็จค่าใช้จ่ายที่เกินจริง

1.2 หน่วยงานด้านผู้บริโภคนอกโครงสร้างการบริหารของ Office of

Communications (Ofcom) ของประเทศอังกฤษ³ คือ องค์กรอิสระของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐาน และเนื้อหาของสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด Ofcom จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย Office of Communications Act 2002 และใช้อำนาจกำกับดูแลภายใต้กฎหมาย Communication Act 2003 เป็นหลัก นอกเหนือจากหน่วยงานที่อยู่ภายใต้โครงสร้างการบริหารของ Ofcom ยังได้รับการสนับสนุนจากคณะทำงานที่ปรึกษาที่มีการจัดตั้งตามกฎหมาย Communications Act แต่ไม่ได้อยู่ภายใต้โครงสร้างการบริหารของ Ofcom โดยตรง เช่น Communications Consumer Panel หรือ คณะทำงานด้านผู้บริโภคในกิจการสื่อสาร คณะกรรมการตัวแทนที่ปรึกษาจากอังกฤษ ไอร์แลนด์เหนือ สกอตแลนด์ และเวลส์ และคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับผู้สูงอายุ และคนพิการ

คณะทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการสื่อสาร⁴ (Communications Consumer Panel) คือ คณะผู้เชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ข้อกำหนดตามมาตรา 16 ของกฎหมาย Communications Act 2003 มีหน้าที่ให้คำปรึกษากับคณะกรรมการ หรือบอร์ดของ Ofcom โดยทำงานเป็นอิสระจาก Ofcom คณะที่ปรึกษาประกอบด้วยสมาชิกไม่ประจำ 10 คน เลือกจากผู้มีความเชี่ยวชาญด้านผู้บริโภคในกิจการสื่อสาร โดยสมาชิก จำนวน 4 คน ต้องเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของ สกอตแลนด์ เวลส์ ไอร์แลนด์เหนือ และอังกฤษ

คณะทำงานนี้ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการบอร์ดของ Ofcom และได้รับเงินสนับสนุนการบริหาร และทำงานวิจัยจาก Ofcom แต่ทำงานเพื่อสนองตอบวัตถุประสงค์ของคณะทำงานเป็นหลัก อำนาจของคณะกรรมการนี้จำกัดอยู่ที่การให้คำปรึกษาทางนโยบาย โดยไม่มีอำนาจบังคับใช้ หรือกระทั่งอำนาจในการเรียกขอข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง⁵

³ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ชรรณวนิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 60

⁴ อ้างแล้วเรื่องเดียวกัน หน้า 60

⁵ อ้างแล้วเรื่องเดียวกัน หน้า 60

หน้าที่หลักของคณะนี้คือ การทำวิจัย และทำความเข้าใจประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค และให้คำปรึกษา (ยกเว้นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา ซึ่งเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการเนื้อหาโดยตรง) กับ Ofcom รัฐบาล สหภาพยุโรป และบริษัท ผู้ให้บริการ และผู้ผลิตอุปกรณ์สื่อสาร เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจด้านนโยบายทั้งในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง โทรคมนาคม และการจัดสรรคลื่นความถี่ การศึกษาข้อมูลผู้บริโภคจะครอบคลุมถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคในเขตชนบท ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มคนด้อยโอกาส ในปี ค.ศ.2010 คณะที่ปรึกษาได้เสนอแนะให้ Ofcom เรียกร้องให้บริษัทสื่อสารปรับปรุงกลไกรับเรื่องร้องเรียน ปรับปรุงขอบเขตการให้บริการมือถือ และสร้างกลไกในการเปลี่ยนผู้ให้บริการที่สะดวก และรวดเร็ว⁶

แม้ว่าคณะที่ปรึกษานี้จะทำงานเป็นอิสระจาก Ofcom แต่หน่วยงานทั้งสองได้มีการทำข้อตกลงร่วม (MOU) เพื่อสร้างหลักเกณฑ์ในการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และโปร่งใสขอบเขต และหลักเกณฑ์การทำงานร่วม 5 ประการ ที่ปรากฏในข้อตกลงร่วม คือ

1) การปรึกษาหารือ และการให้คำแนะนำ (Consultation and advice)

Ofcom และ Consumer Panel ตกลงว่าจะมีการพูดคุยกันอย่างเปิดเผย ตรงไปตรงมา และทันสมัยในประเด็นที่เป็นข้อกังวลของผู้บริโภค และพลเมือง⁷

2) การทำงานร่วมกัน (Conlaboration) Ofcom และ Consumer Panel ตกลงว่าจะใช้วิธีการทำงานร่วมกันเพื่อสนับสนุน และคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภค และพลเมือง โดยใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ⁸

3) ความเปิดเผย (Openness) Ofcom และ Consumer Panel เห็นพ้องที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้เกี่ยวกับนโยบาย จุดยืน คำแถลงการณ์ และคำแนะนำล่วงหน้าก่อนที่จะเผยแพร่ต่อสาธารณะ⁹

4) การให้ข้อมูล และการเก็บข้อมูลรักษาความลับ (Information Provision and confidentiality) (Openness) Ofcom และ Consumer Panel¹⁰

⁶ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวณิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 60

⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 61

⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 61

⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 61

¹⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 61

การจัดหาทรัพยากรรวมถึงงบประมาณ (Resource Provision including budget) Ofcom และ Consumer Panel ตกลงร่วมกันว่า Ofcom จะสนับสนุนทรัพยากรให้กับ Consumer Panel ในระดับที่เหมาะสมต่อการพัฒนา และรักษารูปแบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ¹¹

ผู้ศึกษาเห็นว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) นอกจากจะรับงานเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม อย่างเดียวแล้วเห็นควรมีมาตรการในเชิงรุกและให้มีการตรวจสอบให้มากกว่าเดิมนอกจากที่ กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) ทำอยู่ในปัจจุบันเป็นการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนา ปรับปรุงมาตรฐาน หลักเกณฑ์ วิธีการ และกลไกตรวจสอบคุณภาพการให้บริการด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเมื่อเปรียบเทียบกับ คณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค Consumer Task Force) ของ The Federal Commission (FCC) หรือ คณะกรรมการกลางกำกับดูแลกิจการสื่อสารของประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนี้

ตรวจสอบว่าการทำงาน หรือการตัดสินใจของหน่วยงานต่าง ๆ ของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) โดยเฉพาะ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ตามกฎหมายที่ให้อำนาจดังกล่าว ดังต่อไปนี้

มาตรา 33 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ให้ กสทช. มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้มอบหมายได้ ซึ่งตาม

มาตรา 33 คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้แต่งตั้ง คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.)

มาตรา 38 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ให้มีคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม คณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “กทค” ประกอบด้วย

- 1) ประธานกรรมการ ซึ่ง กสทช.แต่งตั้งจากรองประธาน กสทช.
- 2) กรรมการ ซึ่ง กสทช.แต่งตั้งจากกรรมการ กสทช.ที่มีได้เป็น ประธานหรือรองประธาน กสทช.จำนวนสี่คน ซึ่งต้องมีกรรมการตามมาตรา 6 (3) จำนวนสองคน และกรรมการตามมาตรา 6 (4) จำนวนหนึ่งคน

¹¹ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กร คุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 61

กรรมการตามวรรคหนึ่งจะเป็น กสท.ในขณะเดียวกันมิได้

ให้เลขาธิการ กสทช.แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน กสทช.เป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการตามความจำเป็น

มาตรา 39 ให้นำความในมาตรา 36 มาใช้บังคับกับการประชุมและการปฏิบัติหน้าที่ของ กทค.โดยอนุโลม

มาตรา 40 ให้ กทค.มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ แทน กสทช.ตามรายละเอียดของ มาตรา 27 ดังนี้

(4) พิจารณาอนุญาต และกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ และเครื่องวิทยุคมนาคมในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือในกิจการวิทยุคมนาคม และกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(6) พิจารณาอนุญาต และกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(8) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการใช้หรือเชื่อมต่อ และหลักเกณฑ์ และวิธีการในการกำหนดอัตราค่าใช้ หรือค่าเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งในกิจการประเภทเดียวกัน และระหว่างกิจการแต่ละประเภท ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการ และผู้ลงทุน หรือระหว่างผู้ให้บริการ โทรคมนาคม โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(9) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียม และโครงสร้างอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ และผู้ให้บริการโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(10) กำหนดมาตรฐาน และลักษณะพึงประสงค์ทางด้านเทคนิคในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม และในกิจการวิทยุคมนาคม

(11) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาด หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(12) กำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกันตามมาตรา 50

(13) ค้ำครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ และค้ำครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม และส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึง และใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และ

(16) ติดตามตรวจสอบ และให้คำปรึกษาแนะนำการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

1. ผู้ศึกษาเห็นว่าหากมีการตั้ง คณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค (Consumer Task Force) จะได้ทำการตรวจสอบ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ว่าการทำงานหรือการตัดสินใจของหน่วยงานต่าง ๆ ใน คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคมากพอหรือไม่

2. ตรวจสอบว่านโยบายของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ที่ออกมาในรูปแบบของแผนแม่บท แผนการดำเนินงานไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2553 และตัวชี้วัดประสบผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้หรือไม่

3. ตรวจสอบว่าการทำงานของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้พยายามหาแนวร่วมโดยการจัดให้มีกิจกรรมต่าง ๆ การให้ความรู้ให้กับผู้บริโภค และการมีส่วนร่วมจากสาธารณะให้มากเพียงพอกับความต้องการของผู้บริโภคหรือไม่

4. รับผิดชอบดูแล กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) หมายเลขโทรศัพท์ 1200 หรือ 0-2634-6000 ซึ่งเป็นศูนย์ให้บริการข้อมูล และการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค และกิจการด้านการสื่อสารอย่างรอบด้าน อาทิ เครื่องมือในการทดสอบความเร็วของอินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์ เช่น โครงการ Speed Test การเรียกเก็บค่าบริการเกินจริง และประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค

5. กระตุ้นให้ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) สื่อสารโดยการประชาสัมพันธ์ทางสื่อต่าง ๆ ให้สังคมเข้าใจลักษณะงานคุ้มครองผู้บริโภค ขององค์กรให้มากยิ่งขึ้น โดยใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีการสื่อสารใหม่ ๆ เช่น ทางโทรศัพท์ ทางโซเชียลมีเดีย ฯลฯ เพื่อในการทำความเข้าใจกับสังคมโดยภาพรวม

6. ประสานความร่วมมือไปยังภาคอุตสาหกรรม กลุ่มผู้บริโภค และผู้เชี่ยวชาญ ตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ.2010 ที่คณะทำงานเฉพาะกิจการด้านผู้บริโภค (The FCC Consumer Task Force) ส่งจดหมายไปยังผู้ให้บริการเพื่อชี้แจงเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมในการยกเลิกบริการ การออกโครงการวัดความเร็วอินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์ ในระดับประเทศ และการประกาศถึงการเรียกเก็บใบเสร็จค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง¹²

2. ปัญหาในการยืนยันมาตรฐานและคุณภาพให้บริการโทรคมนาคมประเภท การให้บริการข้อมูล (Data) และพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia)

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้มีประกาศเรื่อง กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคม โดยข้อ 1.2 ประเภทของกิจการโทรคมนาคมที่เป็นการให้บริการโทรคมนาคม (Service Based) ถูกระบุว่า การกำหนดประเภทกิจการโทรคมนาคมตามสารสนเทศ (Information Based) ที่ให้บริการแก่ ผู้ใช้บริการโทรคมนาคมปลายทาง (End User) ทั้งนี้ สามารถจำแนกประเภทกิจการโทรคมนาคม สำหรับการให้บริการโทรคมนาคมได้ 3 ประเภท ดังนี้คือ การให้บริการเสียง (Voice) การให้บริการข้อมูล (Data) การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia)

จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้มีประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมประเภทเสียง (Voice) ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2551

ในส่วนเรื่องมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการข้อมูล (Data) และพหุสื่อ หรือพหุสื่อผสม (Multimedia) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ยังไม่มีประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานและ

¹² 12 สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 51

คุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมประเภทการให้บริการข้อมูล (Data) และพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) และประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 ในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ของผู้ให้บริการและผู้ให้บริการ ข้อ 13 ผู้ให้บริการมีหน้าที่ต้องให้บริการโทรคมนาคมตามมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการตามที่ได้โฆษณาหรือแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบโดยมาตรฐานและคุณภาพ การให้บริการดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

จากการที่ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ของประเทศ สิงคโปร์ (Infocommunications Development Authority of Singapore: IDA) ได้นำกำหนด มาตรฐานคุณภาพบริการแยกตามประเภทบริการโทรคมนาคม คือ บริการโทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ วิดุยุดิตตามตัว และอินเทอร์เน็ต โดยแต่ละบริการจะมีดัชนีวัดมาตรฐานคุณภาพ บริการหลายดัชนี ซึ่งสามารถแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ ดัชนีหลัก (primary indicators) และ ดัชนีรอง (secondary indicators) ดังแสดงในตาราง ดังต่อไปนี้



ตารางที่ 4.1 ตารางมาตรฐานคุณภาพบริการของสิงคโปร์

บริการโทรคมนาคม		มาตรฐานคุณภาพบริการ
โทรศัพท์พื้นฐาน (wired telecommunication service)		
การติดตั้งโทรศัพท์พื้นฐาน		
- ติดตั้งภายใน 5 วัน (P)		ร้อยละ 95
- ติดตั้งได้ในวันที่ผู้บริโภคระบุ (S)		ร้อยละ 98
- ระยะเวลารอ (S)		1 เดือนหรือน้อยกว่า
การแก้ไขข้อผิดพลาด (faults fixed)		
- 24 ชั่วโมง (P)		ร้อยละ 90
- 48 ชั่วโมง (P)		ร้อยละ 95
ร้อยละของจำนวนครั้งที่โอเปอเรเตอร์สามารถรับสายได้ตามเวลาที่กำหนด(operator service – percentage of calls handled) (S)		
บริการ 100		
- ภายใน 10 วินาที		ร้อยละ 85
- ภายใน 20 วินาที		ร้อยละ 95
บริการ 104		
- ภายใน 10 วินาที		ร้อยละ 90
- ภายใน 20 วินาที		ร้อยละ 95
บริการ 161		
- ภายใน 10 วินาที		ร้อยละ 85
- ภายใน 20 วินาที		ร้อยละ 90
บริการ 900		
- เวลารอเฉลี่ย		น้อยกว่า 10 วินาที
บริการ 4800 -73/81311		
- ภายใน 15 วินาที		ร้อยละ 85

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

บริการโทรคมนาคม	
โทรศัพท์พื้นฐาน (wired telecommunication service)	มาตรฐานคุณภาพบริการ
การแก้ไขข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการชำระค่าบริการ (billing) ภายใน 5 วัน (S)	ร้อยละ 100
การติดตั้งบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ (IDD) ให้แก่ผู้ใช้ โทรศัพท์พื้นฐาน	
- ภายใน 1 วัน (S)	ร้อยละ 95
- ภายใน 2 วัน (S)	ร้อยละ 99.9
เวลาเฉลี่ยในการซ่อมแซมโทรศัพท์	
-ระบบอนาล็อก (P)	5 ชั่วโมง
-ระบบดิจิทัล (P)	3 ชั่วโมง
โทรศัพท์เคลื่อนที่	
- ร้อยละของเวลาที่โครงข่ายสามารถให้บริการ (P)	มากกว่าร้อยละ 99
- ร้อยละของสายหลุดเนื่องจากช่องสัญญาณเต็ม (P)	น้อยกว่าร้อยละ 5
- ร้อยละของการเรียนสำเร็จ (% of calls successfully connected) (P)	มากกว่าร้อยละ 95
- ครอบคลุมของพื้นที่ให้บริการ (P)	
- บนถนน (On – street level)	มากกว่าร้อยละ 95
- ในตึกในพื้นที่ชุมชน (In – building)	มากกว่าร้อยละ 85
- เวลาเฉลี่ยในการเรียกติด (S)	น้อยกว่า 5 วินาที
- ร้อยละของสายหลุด (S)	น้อยกว่าร้อยละ 5
- เวลาที่สามารถให้บริการได้ นับตั้งแต่ผู้บริโภคร้องขอ (S)	น้อยกว่า 4 ชั่วโมง
วิทยุติดตามตัว (public radio paging service)	
- ร้อยละของเวลาที่โครงข่ายสามารถให้บริการ (P)	มากกว่าร้อยละ 99
- ร้อยละของการส่งข้อความสำเร็จ (P)	มากกว่าร้อยละ 97
- ครอบคลุมของพื้นที่ให้บริการ (P)	มากกว่าร้อยละ 95

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

บริการโทรคมนาคม	
อินเทอร์เน็ต (internet access service)	
- การมีอยู่ของโครงข่าย (network availability) (P)	มากกว่าร้อยละ 99.5
- ความสามารถในการติดต่อระบบ (System accessibility) (P)	
- ระบบไดัลอัพ (Dial – up access)	มากกว่าร้อยละ 95
- ระบบสายเช่า (Leased – line access)	มากกว่าร้อยละ 99
การแก้ไขข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการชำระค่าบริการ (billing)	
ภายใน 5 วัน (S)	ร้อยละ 100
- เวลาที่สามารถใช้บริการได้ นับตั้งแต่ผู้บริโภคร้องขอ (S)	
- ระบบไดัลอัพ (Dial – up access)	3 วัน หรือน้อยกว่า
- ระบบสายเช่า (Leased – line access)	7 วัน หรือน้อยกว่า

หมายเหตุ :

- (P) เป็นดัชนีหลักในการวัดคุณภาพบริการ (primary indicator)
(S) เป็นดัชนีรองในการวัดคุณภาพบริการ (secondary indicator)
- ผู้ประกอบการจะถูกลงโทษหากคุณภาพบริการไม่ได้มาตรฐาน โดยจะถูปรับ

5,000 ดอลลาร์

สิงคโปร์ต่อดัชนีวัดคุณภาพบริการดัชนีหลักต่อเดือน (per primary indicator per month) และ

1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อดัชนีวัดคุณภาพบริการดัชนีรองต่อเดือน (per secondary indicator per month)

ที่มา: IDA¹³

¹³ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และธรรพร รัตนนฤมิตร “การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม”

ผู้ศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ

โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ควรจะออกประกาศมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมประเภทการให้บริการข้อมูล (Data) และการให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) ขอบเขตการใช้งาน ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ เพราะจะได้มีการนำ “ระบบความถูกต้องในการวัดและเรียกเก็บค่าบริการ” (Billing and Metering Integrity Scheme หรือ BMIS) ซึ่งเป็นแบบของประเทศฮ่องกง โดยประเทศฮ่องกงได้ศึกษามาตรฐานของระบบวัดและเรียกเก็บค่าบริการของอังกฤษที่เรียกว่า “ระบบการวัดและเรียกเก็บค่าบริการแบบเบ็ดเสร็จ”

(Total Metering and Billing System) และนำมาเป็นต้นแบบของ “ระบบความถูกต้องในการวัดและเรียกเก็บค่าบริการ” (Billing and Metering Integrity Scheme หรือ BMIS) ของฮ่องกง โดย Office of the The Telecommunications Authority Hongkong (OFTA) โดยได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพบริการในใบอนุญาตให้ผู้ประกอบการโทรศัพท์พื้นฐาน ผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ผู้ประกอบการโทรคมนาคมต่างประเทศ ผู้ให้บริการมูลค่าเพิ่มซึ่งรวมถึงการบริการอินเทอร์เน็ต ใช้มาตรฐาน

(Billing and Metering Integrity Scheme หรือ BMIS) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2003 เป็นต้นไป

มาตรฐานของระบบดังกล่าวประกอบด้วย มาตรฐานสำหรับการวัด และมาตรฐานสำหรับการเรียกเก็บค่าบริการ มาตรฐานการวัดกำหนดว่า จำนวนการวัดที่ผิดพลาดจะต้องไม่เกิน 1 ใน 10,000 ครั้งของการใช้งาน ส่วนมาตรฐานการเรียกเก็บค่าบริการกำหนดว่า มูลค่าของค่าบริการที่ผิดพลาดจะต้องไม่เกิน 1 ใน 10,000 ของมูลค่ารวมในใบเรียกเก็บเงิน มาตรฐานดังกล่าวของประเทศฮ่องกงนับว่าสูงกว่ามาตรฐานของอังกฤษ ซึ่งอนุญาตให้ผิดพลาดได้ 60 ใน 10,000¹⁴

ตามมาตรฐาน (Billing and Metering Integrity Scheme หรือ BMIS) ผู้ประกอบการจะต้องทดสอบระบบการวัด และเรียกเก็บค่าบริการของตน และส่งผลรายงานต่อ Office of the The Telecommunications Authority Hongkong (OFTA) ทุกเดือน และจะต้องมีรายงานการตรวจสอบจากผู้ตรวจบัญชีจดทะเบียน (certified public accountant) อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง โดยผู้ตรวจบัญชีจะต้องไม่ใช่พนักงานของบริษัท หรือบริษัทในเครือ นอกจากนี้ Office of the The Telecommunications Authority Hongkong (OFTA) อาจเข้าไปตรวจสอบระบบการวัดและเรียกเก็บค่าบริการของผู้ประกอบการในกรณีที่เป็น¹⁵

¹⁴ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และธราธร รัตนนฤมิตสร “การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม”

¹⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 13

ในส่วนพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 23 ได้กำหนดให้คณะกรรมการอาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจะต้องจัดให้มีระบบบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับหลักฐานการใช้บริการโทรคมนาคมของผู้ใช้บริการเพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งเมื่อผู้ให้บริการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามมาตรฐานตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมไว้ และเมื่อผู้บริโภคร้องเรียนทางคณะกรรมการก็จะตรวจสอบหลักฐานในการบันทึกของผู้ให้บริการ ซึ่งถ้าหากตรวจสอบแล้วผู้ให้บริการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามมาตรฐานตามที่ได้โฆษณายืนยันไว้ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นอาจทำให้ไม่เกิดความเป็นธรรมกับผู้บริโภคเพราะเป็นข้อมูลของผู้ให้บริการ แต่ในปัจจุบันเมื่อมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามมาตรฐานที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้หากนำข้อมูลซึ่งได้มาจากการวัดของโปรแกรม Speed Test ของสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ซึ่งทำการวัดความเร็วของอินเทอร์เน็ตแล้วได้ผลการวัดออกมาแล้วสามารถนำไปเป็นหลักฐานในประกอบเรื่องร้องเรียนเพื่อยืนยันกับคณะกรรมการได้

3. ปัญหาในกระบวนการร้องเรียนที่ไม่สามารถชดเชยค่าเสียหายที่ให้บริการไม่ตรงตามมาตรฐานที่ได้โฆษณายืนยันไว้ และผู้บริโภคที่ไม่ได้เข้ากระบวนการไม่ได้ รับสิทธิอันชอบธรรม

เมื่อผู้ให้บริการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันไว้และหากตรวจสอบจากโปรแกรม Speed test โดยการวัดความเร็วของอินเทอร์เน็ตแล้ว และได้ข้อมูลยืนยันว่าผู้ให้บริการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ แล้วผู้บริโภคเข้ามาร้องเรียนโดยกระบวนการแรกคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) โดยสำนักงานดำเนินการรับเรื่องร้องเรียน ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ พ.ศ.2555 เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2555 เสียก่อนเป็นขั้นตอนแรกเมื่อเข้ากระบวนการแล้ว ทางเจ้าหน้าที่ของสำนักงานก็จะดำเนินการดังต่อไปนี้

3.1 กรณีเป็นข้อพิพาทตามระเบียบนี้ ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หลักฐานที่เกี่ยวข้อง และประเด็นเบื้องต้น เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจกับคู่กรณีเกี่ยวกับประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาท ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้

คู่กรณีทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แต่หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันไม่ได้ และเป็นกรณีที่สามรถไกล่เกลี่ยได้ให้เจ้าหน้าที่สอบถามคู่กรณีว่าประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ หากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการตามระเบียบนี้ต่อไป แต่หากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายไม่ตกลงที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการต่อไป

3.2 กรณีไม่เป็นข้อพิพาทตามระเบียบนี้ ให้เจ้าหน้าที่ชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้ร้องเรียน แต่หากผู้ร้องเรียนยังคงยืนยันที่จะให้พิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการต่อไป

ซึ่งจะเห็นว่าผู้บริโภคที่เข้าสู่กระบวนการคณะกรรมการที่ กสทช.มอบหมายให้พิจารณาเรื่องที่ผู้บริโภคร้องเรียน เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ให้บริการได้ให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ได้ตามที่โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ (พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 53) ซึ่งตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 64 ได้บัญญัติว่า ในกรณีที่ปรากฏแก่เลขาธิการว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 9 วรรคห้า มาตรา 11 มาตรา 12 วรรคสอง หรือวรรคสาม มาตรา 13 วรรคสอง มาตรา 15 มาตรา 17 มาตรา 18 มาตรา 20 มาตรา 22 มาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 25 มาตรา 26 วรรคสอง มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 38 มาตรา 45 วรรคสาม มาตรา 46 มาตรา 49 มาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 56 มาตรา 57 มาตรา 58 หรือ มาตรา 59 ให้เลขาธิการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 65 ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งได้รับคำสั่งจากเลขาธิการตามมาตรา 64 ไม่พอใจในคำสั่งดังกล่าว ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 66 ได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งได้รับคำสั่งจากเลขาธิการตามมาตรา 64 และพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา 65 หรือคณะกรรมการวินิจฉัยยืนตามคำสั่งนั้น ให้เลขาธิการพิจารณากำหนดค่าปรับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าสองหมื่นบาทต่อวัน

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือกรณีมีความเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ ให้คณะกรรมการมีอำนาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้

การกำหนดให้กระทำความผิดกรณีใดต้องถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อเข้าสู่กระบวนการแล้วเมื่อคณะกรรมการตรวจแล้วเห็นว่าผู้ให้บริการได้ให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ได้ตามที่โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ เลขานุการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ และถ้าหากผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเลขานุการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ก็ให้เลขานุการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกำหนดค่าปรับทางปกครองตามกฎหมายปกครองว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าสองหมื่นบาทต่อวัน หรือถ้าหากผู้รับใบอนุญาตเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือกรณีมีความเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะให้คณะกรรมการมีอำนาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ ซึ่งจะเห็นว่าผู้บริโภคก็ยังไม่ได้รับการชดเชยค่าเสียหาย และในส่วนของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายที่ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการก็ไม่ได้ได้รับความคุ้มครอง และไม่ได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ก็ทำให้เสียสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice)

4. ปัญหาในกระบวนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ยังไม่มีระบบที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าสู่กระบวนการศาลยุติธรรม หรือ เรียกว่า “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice)”

ผู้ศึกษาเห็นว่าในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 และพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ไม่เข้าถึงกระบวนการในทางศาลยุติธรรม (ทางศาล) ซึ่งจากการที่ผู้ศึกษาได้ศึกษา หลักการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากโดยเอกชนธรรมดา: การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นแบบอย่างซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พิจารณาโดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม (สำนักวิชาการ) สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และ

สภาพนายกความ เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจัดทำบันทึกประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (การดำเนินคดีแบบกลุ่ม) เมื่อสำนักงาน กตต. ได้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่มในการฟ้องคดีเกี่ยวกับหลักทรัพย์ พ.ศ.... แล้วเสร็จเมื่อปลายปี พ.ศ.2545 จึงได้ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นการล่วงหน้าก่อนที่จะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาในขณะนั้น (ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์) ได้พิจารณาแล้วเห็นควรให้คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พิจารณาว່การนำหลักการการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้กับคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากอันเกิดจากมูลละเมิด หรือการผิดสัญญา หรือความเสียหายที่เกิดจากกฎหมายเฉพาะต่าง ๆ ที่มุ่งประสงค์จะคุ้มครองบุคคลจำนวนมาก เช่น คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น ด้วยหรือไม่ เนื่องจากเห็นว่าหากนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้กับการฟ้องคดีอื่น ๆ ด้วยก็เป็นการอำนวยความสะดวกในทางกรยุติธรรมให้แก่ประชาชน เนื่องจากการฟ้องคดีแบบกลุ่มนั้นเป็นการฟ้องคดีที่ทำให้ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายตลอดจนเป็นการลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกทางหนึ่ง และผู้ศึกษาได้ศึกษา หลักการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากโดยเอกชนธรรมดา: การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย ซึ่งหลักการของการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่สำคัญมี 4 ประการ¹⁶ ได้แก่

1. ความเหมือน (commonality) เป็นความเหมือนกันของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของตัวโจทก์เองและสมาชิกกลุ่ม
2. ผลของคำพิพากษาผูกพันบุคคลอื่นที่ไม่ได้เข้ามาในคดีโดยวิธีการแจ้งหรือการประกาศ (notice) เพื่อให้สมาชิกกลุ่มได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวของคดีและทราบถึงสิทธิของตน
3. การออกจากกลุ่ม (opt - out) ถึงแม้จะมีการกำหนดความหมายของผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกกลุ่มและจะต้องถูกผูกพันตามคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มไว้แล้วก็ตามแต่สมาชิกกลุ่มก็มีสิทธิแสดงเจตนาต่อศาลในการขอออกจากการเป็นสมาชิกโดยไม่ประสงค์จะผูกพันในคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มและต้องการที่จะฟ้องคดีด้วยตนเอง

¹⁶ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...(การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หน้า 5

4. โจทก์และทนายความฝ่ายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะทำหน้าที่เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ให้กับสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม โดยศาลจะต้องคัดเลือกผู้ที่จะมาเป็นโจทก์และทนายความฝ่ายโจทก์โดยละเอียดและรอบคอบ

ข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 8
(ฝ่ายกฎหมาย)¹⁷

1. การกำหนดให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ในการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์จะเป็นมาตรการหนึ่งในการเยียวยาความเสียหายให้กับผู้ลงทุนรายย่อยในตลาดหลักทรัพย์ได้โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีเองเนื่องจากผลของคำพิพากษาจะผูกพันสมาชิกของกลุ่มที่มีสิทธิเรียกร้องอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกันที่มีได้เข้ามาในคดีด้วย

2. ในปัจจุบันได้มีการนำหลักการการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในการฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น จึงควรที่จะให้มีการนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในการดำเนินคดีตามกฎหมายอื่นที่มีผู้เสียหายจำนวนมากด้วย เช่น ความผิดตามกฎหมาย เรื่อง ละเมิด และผิดสัญญา กฎหมายแรงงาน กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายการแข่งขันทางการค้า และกฎหมายเกี่ยวกับหลักทรัพย์ ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำลังดำเนินการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยรวมการดำเนินคดีแบบกลุ่มในการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ไว้กับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในกรณีอื่น ๆ ด้วย เพื่อมิให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มอยู่กระจัดกระจายตามกฎหมายต่าง ๆ

3. ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มทนายความจะมีบทบาทสำคัญมากเพราะผลของคดีจะกระทบต่อสมาชิกจำนวนมาก จึงควรให้ศาลมีอำนาจตรวจสอบและถอดถอนทนายความที่ดำเนินการไม่เหมาะสมหรือขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ตามความเห็นของสำนักงานศาลยุติธรรม

ข้อสังเกตของกระทรวงยุติธรรม¹⁸

กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้เสนอหลักการใหม่ว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มในการฟ้องร้องคดีที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ตามหลักการของ Class Action หรือ Representative Action อันจะส่งผลให้ผู้ลงทุนรายย่อยที่มีสิทธิเรียกร้อง

¹⁷ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หน้า 6

¹⁸ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดี แบบกลุ่ม หน้า 6 – 9

เพียงเล็กน้อยมีโอกาสได้รับการเยียวยาโดยไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีเอง ทั้งยังช่วยให้เกิดการประหยัด (ลดภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี) รวดเร็วและมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมากด้วย จึงเห็นชอบด้วยในหลักการของการร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โดยมีข้อสังเกตดังต่อไปนี้

1. ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะช่วยให้รัฐมีเครื่องมือในการคุ้มครองผู้เสียหายรายย่อยหรือผู้บริโภคเพิ่มเติมมากขึ้น กล่าวคือ ผู้เสียหายจะมีช่องทางเลือกในการฟ้องคดีกับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายมากขึ้น โดยอาจดำเนินการฟ้องร้องคดีแบบกลุ่มด้วยตนเอง แทนการพึ่งพาหน่วยงานของรัฐเพียงประการเดียวกันได้ เช่น การฟ้องคดีละเมิด ผิดสัญญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น จึงสมควรที่จะบัญญัติให้ครอบคลุมถึงกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวด้วยแทนที่จะบัญญัติไว้เพียงกรณีของการฟ้องคดีเกี่ยวกับหลักทรัพย์เท่านั้น

2. การออกจากกลุ่ม การดำเนินคดีแบบกลุ่มย่อมมีผลผูกพันผู้เสียหายในทำนองเดียวกันหรือสมาชิกกลุ่มทั้งหมด ไม่ว่าสมาชิกกลุ่มจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่สมาชิกกลุ่มจะแสดงความประสงค์ที่จะออกจากกลุ่มภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเท่ากับกฎหมายกำหนดให้สมาชิกกลุ่มเป็นผู้เลือกที่จะออก (opt – out) เอง ดังนั้น การที่ร่างมาตรา 22 วรรคแรก กำหนดให้สมาชิกกลุ่มแจ้งความประสงค์ที่จะออกเป็นหนังสือยื่นต่อศาลภายใน 30 วัน นับแต่วันที่โจทก์ร้องขอต่อเจ้าพนักงานศาลเพื่อให้ส่งคำบอกกล่าวและโฆษณา โดยไม่คำนึงถึงความรับรู้ของสมาชิกกลุ่ม อาจทำให้สมาชิกกลุ่มได้รับความเสียหายได้ จึงเห็นว่าการกำหนดระยะเวลาให้สมาชิกกลุ่มแจ้งความประสงค์จะออกจากการเป็นสมาชิกนั้น ควรมีบทบัญญัติที่คำนึงถึงองค์ประกอบด้านความรับรู้ของสมาชิกกลุ่มด้วย

3. คำพิพากษา วรรคมาตรา 50 กำหนดวิธีการทำคำพิพากษาที่แตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป โดยศาลจะต้องกำหนดลักษณะโดยชัดเจนของกลุ่มบุคคลที่จะต้องถูกผูกพันตามคำพิพากษาไม่ว่าจะเป็นการกำหนดลักษณะตามที่โจทก์ระบุไว้ตามคำฟ้องไว้ด้วย แต่การดำเนินคดีแบบกลุ่มนอกจากความยุ่งยากในการกำหนดกลุ่มบุคคลที่เป็นสมาชิกของกลุ่มแล้ว ความยุ่งยากอีกประการหนึ่งคือการกำหนดค่าเสียหายให้แก่สมาชิกกลุ่มแต่ละบุคคล ซึ่งในบางครั้ง ศาลไม่สามารถจะกำหนดเป็นจำนวนที่แน่นอนให้แก่สมาชิกแต่ละคนได้คงกำหนดได้แต่เพียงหลักเกณฑ์ในการคำนวณไว้เท่านั้น ซึ่งการคำนวณจำนวนค่าเสียหายก็ตีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณที่ดี ล้วนเป็นขั้นตอนที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการทั้งสิ้น หากการดำเนินคดีแบบกลุ่มยังคงยึดหลักการพิพากษาเช่นเดียวกับคดีแพ่งทั่วไปที่ศาลจะพิพากษาในทุกประเด็นไปในคราวเดียวอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ทั้งในแง่ระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์ความเสียหาย ดังนั้น จึงควรที่จะกำหนดวิธีการทำคำพิพากษาของการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้แตกต่างจากคำพิพากษาในคดีแพ่งทั่วไป โดยอาจกำหนดให้

ศาลมีคำวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นแห่งคดีเสียก่อนว่าจำเลยมีความรับผิดชอบแก่สมาชิกกลุ่มตามที่โจทก์ฟ้องหรือไม่ จากนั้น จึงอาจกำหนดให้ขั้นตอนในการจัดทำคำพิพากษาในส่วนของการเสียหายเป็นส่วนหนึ่งต่างหาก ซึ่งนอกจากจะอำนวยความสะดวกให้แก่ศาลและคู่ความแล้ว ยังทำให้คดีสามารถยุติได้รวดเร็วขึ้นเพราะคู่ความสามารถอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาของศาลในส่วนของการวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีไปได้ก่อน

4. กระบวนการในการรับชำระหนี้ตามคำพิพากษา ร่างมาตรา 51 และมาตรา 52 กำหนดวิธีการในการแบ่งทรัพย์สินที่ได้มาจากการบังคับคดีและวิธีการที่สมาชิกกลุ่มจะได้รับเงินแล้ว แต่ยังคงรายละเอียดในการกำหนดขั้นตอนไว้หลายประการ เช่น ระยะเวลาในการแสดงตนเพื่อขอรับชำระหนี้สิทธิของเจ้าหนี้ที่มาแสดงตนภายหลังจากการได้มีการแบ่งทรัพย์สินไปบ้างแล้ว เป็นต้น ซึ่งขั้นตอนรายละเอียดต่าง ๆ เหล่านี้หากไม่กำหนดไว้ในกฎหมาย ควรจะกำหนดให้มีการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดต่อไป ทั้งนี้ จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นประกันในการออกกฎหมายลำดับรองไว้ในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย

5. ค่าฤชาธรรมเนียมและเงินรางวัลของทนายความ ร่างมาตรา 10 และมาตรา 55 กำหนดให้การคำนวณค่าฤชาธรรมเนียมคำนวณจากทุนทรัพย์ที่โจทก์เรียกร้อง และทนายความของโจทก์อาจได้รับเงินรางวัลจากศาลซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญของร่างทั้งสองมาตราที่ประสงค์จะให้มีความสนใจในการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยให้โจทก์คงเสียค่าฤชาธรรมเนียมที่วางไว้ก่อนในจำนวนเท่าทุนทรัพย์ที่ตนเรียกร้องและทนายความผู้ทำหน้าที่แทนโจทก์มีโอกาสที่จะได้รับเงินรางวัลในการรับว่าความคดีแบบกลุ่มแต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ อาจก่อให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

5.1 โดยหลักการแล้ว ค่าฤชาธรรมเนียมเป็นค่าใช้จ่ายที่ผู้แพ้คดีจะต้องรับผิดชอบ ทั้งนี้ เพื่อดึงใจให้ผู้ที่มีโอกาสแพ้คดีหลีกเลี่ยงที่จะดำเนินคดีในศาล การกำหนดค่าฤชาธรรมเนียมที่จะต้องเสียในการดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้เพียงเท่าจำนวนทุนทรัพย์ที่โจทก์เรียกร้อง แม้จะอำนวยความสะดวกให้แก่โจทก์ที่จะสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้โดยไม่มีภาระค่าใช้จ่ายในด้านค่าฤชาธรรมเนียมเพิ่มเติม แต่จะมีผลทำให้ค่าฤชาธรรมเนียมไม่สะท้อนผลเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้แพ้คดีอย่างแท้จริง จึงควรกำหนดโครงสร้างค่าฤชาธรรมเนียมที่ผู้แพ้คดีจะต้องชำระให้สะท้อนถึงหลักการดังกล่าวด้วย ในขณะเดียวกันอาจจะมีประเด็นปัญหาต่อไปอีกว่าหากเรียกเก็บค่าฤชาธรรมเนียมจำนวนมากแล้ว จะทำให้เงินที่ได้รับจากการบังคับตามคำพิพากษจะต้องนำไปชำระค่าธรรมเนียมนเสียก่อน ซึ่งอาจทำให้เหลือเงินที่จะแบ่งชำระแก่ผู้เสียหายจำนวนไม่มากนัก ซึ่งในประเด็นนี้ อาจมีการกำหนดวิธีการในการเรียกเก็บค่าฤชาธรรมเนียมจากเงินที่จะบังคับคดีได้เป็นกรณีพิเศษแยกต่างหากจากวิธีพิจารณาความแพ่งทั่วไปได้

5.2 จากหลักการที่ปรากฏในร่างมาตราทั้งสองมาตรา อาจมีผลทำให้ค่าชာกรรมเนียมและเงินรางวัลทนายความที่จำเลยจะต้องชำระมีจำนวนมากและอาจเป็นประเด็นข้อพิพาทที่ตกลงกันไม่ได้ ทั้งที่คู่ความอาจจะพอใจกับผลของคำพิพากษาโดยรวมแล้วเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 168 ประกอบกับมาตรา 223 ซึ่งได้กำหนดห้ามมิให้คู่ความอุทธรณ์หรือฎีกาในปัญหาเรื่องค่าชာกรรมเนียมอย่างเดียแล้วจะเห็นได้ว่าหากคู่ความคงเหลือประเด็นโต้แย้งเฉพาะเรื่องค่าชာกรรมเนียมและเงินรางวัลแล้วคู่ความไม่สามารถอุทธรณ์เฉพาะประเด็นนี้ได้ ซึ่งจะมีผลทำให้คู่ความอาจยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาในเนื้อหาของคดีเพื่อเปิดโอกาสให้ตนสามารถยื่นอุทธรณ์ฎีกาในส่วนค่าชารกรรมเนียมและเงินรางวัลอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่การดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ จึงควรที่จะกำหนดให้มีการอุทธรณ์เฉพาะในส่วนค่าชารกรรมเนียมและเงินรางวัลแยกต่างหากจากการดำเนินคดีหลักได้

ข้อสังเกตของสำนักงานศาลยุติธรรม¹⁹

สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับหลักการของพระราชบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่มในการฟ้องคดีเกี่ยวกับทรัพย์ พ.ศ... แต่มีข้อสังเกตดังนี้

1. เนื่องจากเนื้อหาของร่างกฎหมายเป็นเรื่องเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีแพ่งจึงควรเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาคดีแบบกลุ่มโดยไม่เฉพาะเจาะจงกับการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์เท่านั้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดีตามกฎหมายอื่น ๆ ได้ด้วย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
2. การยื่นคำร้องขอให้ศาลอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มควรยื่นมาพร้อมกับคำฟ้อง เพื่อมิให้เกิดปัญหาในเรื่องเขตอำนาจศาลและการโอนคดีตามร่างมาตรา 7 และมาตรา 8
3. ในระยะเริ่มต้นยังไม่ควรให้มีการแยกการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นกลุ่มย่อยดังร่างมาตรา 31 เพราะอาจทำให้เกิดปัญหาข้อแย้งในการดำเนินคดีระหว่างกลุ่มย่อยซึ่งจะก่อความเสียหายแก่สมาชิกกลุ่มโดยรวม
4. ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ประสิทธิภาพของทนายความเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เพราะผลของคดีจะกระทบต่อส่วนได้เสียของสมาชิกจำนวนมาก และตามร่างมาตรา 56 ยังเปิดโอกาสให้ทนายความออกค่าใช้จ่ายให้ก่อนได้โดยไม่ขัดต่อมรรยาททนายความ ดังนั้น ควรให้ศาลมีอำนาจตรวจสอบและถอดถอนทนายความที่ดำเนินการไม่เหมาะสมหรือขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายได้

¹⁹ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หน้า 9

จากหลักการที่กล่าวอ้างมาดังกล่าวข้างต้นผู้ศึกษาเห็นว่าในกรณีที่ผู้ให้บริการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ และเมื่อกลุ่มผู้บริโภคที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มอย่างเช่น สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ได้ทำการวัดหรือตรวจสอบความเร็วของอินเทอร์เน็ตโดยโปรแกรม Speed Test และเมื่อทางสมาคมตรวจสอบการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ ก็สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการวัดจากโปรแกรม Speed Test ไปเป็นพยานหลักฐานในการฟ้องร้องแบบกลุ่ม (Class Action) ได้เพราะเข้าหลักเกณฑ์ของการฟ้องแบบกลุ่ม ดังนี้

1. มีข้อเท็จจริงร่วมกัน กล่าวคือ ข้อเท็จจริงที่มีร่วมกันนั้นก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องร่วมกันของกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง เช่น กรณีรถแก๊สระเบิดที่ถนนเพชรบุรีทำให้มีผู้ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก

2. มีหลักกฎหมายเดียวกัน คือ มีสภาพแห่งข้อหาและข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาที่เหมือนกัน เช่น อาจเกิดจากการกระทำละเมิดหรือผิดสัญญาเหมือนกัน

ข้อสังเกตในหลักการเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม²⁰

1. คุณสมบัติของโจทก์ในคดีแบบกลุ่ม บุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นโจทก์ในคดีแบบกลุ่มจะต้องทำหน้าที่แทนสมาชิกกลุ่มทั้งหมดซึ่งอาจมีจำนวนถึงหลายพันคนโดยที่ผู้นั้นไม่เคยพบปะกันหรือรู้จักกับสมาชิกกลุ่มมาก่อน จึงนับได้ว่าเป็นเรื่องที่เสี่ยงสำหรับผู้แทนกลุ่มที่จะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีโดยอาจไม่ได้รับคืนในกรณีที่แพ้คดี นอกจากนี้ ผู้แทนกลุ่มอาจทำให้สมาชิกกลุ่มได้รับความเสียหายได้ในกรณีที่ดำเนินคดีโดยไม่มีประสิทธิภาพ กรณีจึงมีความจำเป็นที่ศาลจะต้องเข้ามาควบคุมตรวจสอบผู้ที่จะเป็นผู้แทนกลุ่มโดยเคร่งครัด

2. คุณสมบัติของโจทก์ประการแรก คือ ข้อเรียกร้องและข้อต่อสู้ของผู้แทนกลุ่มและสมาชิกกลุ่มจะต้องเป็นอย่างเดียวกันกับสมาชิกกลุ่ม (typicality) ผู้นั้นจึงต้องเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีด้วยตนเอง หากคดีส่วนของผู้แทนกลุ่มไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้แล้วศาลก็ไม่สามารถอนุญาตให้เป็นผู้แทนกลุ่มได้ เงื่อนไขประการแรกนี้จะเป็นหลักว่าผู้แทนกลุ่มจะรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มอย่างเต็มที่เพราะผลประโยชน์ของผู้แทนกลุ่มเป็นเรื่องเดียวกันกับผลประโยชน์ของกลุ่มและประเด็นข้อต่อสู้หรือข้อกล่าวอ้างของผู้แทนกลุ่มย่อมเป็นประโยชน์กับสมาชิกกลุ่มด้วย แต่เงื่อนไขความเหมือนกันดังกล่าวไม่ใช่เงื่อนไขโดยเคร่งครัด โดยศาลอาจจะพิจารณาแต่เพียงว่ากรณีไม่มีข้อขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของผู้แทนกลุ่มและสมาชิกก็เพียงพอแล้วและคุณสมบัติของผู้แทนกลุ่ม

²⁰ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...(การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หน้า 11

ประการที่สอง คือ ผู้แทนกลุ่มจะต้องสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มได้อย่างเท่าเทียมและเหมาะสม (adequacy of representation) เนื่องจากโจทก์ในคดีแบบกลุ่มนั้น นอกจากจะฟ้องคดีเพื่อปกป้องสิทธิของตนเองแล้วจะต้องทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มคนอื่น ๆ ด้วย (ร่างมาตรา 222/9(5))

3. คุณสมบัติของทนายความโจทก์ การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นทนายความฝ่ายโจทก์เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญอย่างมาก เนื่องจากทนายความจะเป็นผู้รวบรวมผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเดียวกันและรวบรวมพยานหลักฐานและจ่ายเงินทರรองในการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐาน ค่าใช้จ่ายในการประกาศและส่งคำบอกกล่าวเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้สมาชิกกลุ่มทราบ ซึ่งคดีแบบกลุ่มที่มีจำนวนผู้เสียหายเป็นจำนวนมากก็จะมีค่าใช้จ่ายในกรณีตามที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นจำนวนสูงมากด้วยในทางปฏิบัตินั้นทนายความฝ่ายโจทก์ก็ต้องพยายามหาวิธีการประกาศและส่งคำบอกกล่าวให้เข้าถึงสมาชิกกลุ่มมากที่สุด เพื่อรวบรวมสมาชิกกลุ่มให้เข้ามาในคดีมากที่สุด โดยมีเงินรางวัลทนายความเป็นสิ่งจูงใจ

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น แม้ว่าสมาชิกกลุ่มแต่ละคนจะมีทนายความของตนเองอยู่แล้ว แต่ทนายความของสมาชิกกลุ่มแต่ละคนนั้นก็ไม่สามารถเข้ามาเป็นทนายความของกลุ่มได้ โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น สามารถมีทนายความฝ่ายโจทก์ได้หลายคนซึ่งอาจจะทำเป็นรูปแบบคณะทนายความในคดีแบบกลุ่มเพื่อวางแผนทางการดำเนินคดีแบบกลุ่มร่วมกัน และอาจจะมีการตั้งหัวหน้าคณะทนายความขึ้นมาคนหนึ่งเพื่อเป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผนการดำเนินคดี หัวหน้าคณะทนายความนี้จะได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่าทนายความคนอื่น ๆ

ร่างมาตรา 222/9 (5) ได้กำหนดให้ทนายความของกลุ่มต้องสามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงการที่ทนายความฝ่ายโจทก์จะต้องไม่มีผลประโยชน์ที่ขัดหรือแย้งกับสมาชิกกลุ่มซึ่งในกรณีนี้ได้เคยมีแนวคำพิพากษาของศาลประเทศสหรัฐอเมริกาสั่งไม่อนุญาตให้เป็นผู้แทนกลุ่มเนื่องจากมีผลประโยชน์ขัดกับสมาชิกกลุ่ม เช่น เคยเป็นกรรมการในบริษัทของจำเลย นอกจากนี้ผู้แทนกลุ่มจะต้องเป็นผู้ที่สามารถออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการประกาศและส่งคำบอกกล่าวให้สมาชิกกลุ่มทราบเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มซึ่งอาจจะมีจำนวนสูงมากซึ่งทนายความของผู้แทนกลุ่มอาจเป็นผู้ทರรองจ่ายไปก่อน ในทางปฏิบัติ ก่อนที่ศาลจะอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลจะทำการนัดไต่สวนคำร้องซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสให้จำเลยและทนายความฝ่ายจำเลยสามารถซักถามเพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้แทนกลุ่มและทนายความไม่สามารถที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

4. การประกาศและส่งคำบอกกล่าวให้สมาชิกกลุ่มทราบ (ร่างมาตรา 222/12)

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม กระบวนการประกาศและส่งคำบอกกล่าวให้สมาชิกกลุ่มถือเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยในการประกาศและคำบอกกล่าวที่แจ้งไปยังสมาชิกกลุ่มนั้นจะต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับคดี เช่น ชื่อศาลและเลขคดี ชื่อและที่อยู่ของคู่ความและทนายความฝ่ายโจทก์ ข้อความโดยย่อของคำฟ้องและลักษณะของกลุ่มบุคคลที่ชัดเจน สิทธิของสมาชิก ระยะเวลาการแจ้งความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มผลของการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ผลของคำพิพากษาที่ผูกพันสมาชิกกลุ่ม ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิกกลุ่มได้ทราบสิทธิของตนเองว่ามีสิทธิอย่างไร และเพื่อความสะดวกในการติดตามคดีหากประสงค์จะทราบรายละเอียดของคดีเพิ่มเติม ดังนั้น หากวิธีการในการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะไม่ทำให้สมาชิกกลุ่มที่ประสงค์ออกจากการกลุ่มได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ทราบเรื่องได้

5. การออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/13) หากสมาชิกกลุ่มไม่ประสงค์จะผูกพันตามคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มก็มีสิทธิที่จะแสดงความประสงค์ขอออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มโดยการแจ้งความประสงค์ต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ในกรณีที่สมาชิกกลุ่มแจ้งความประสงค์ขอออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มภายหลังจากระยะเวลาที่ศาลกำหนดไว้ สมาชิกกลุ่มจำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากศาลเมื่อสมาชิกกลุ่มออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มแล้วก็มีสิทธิที่จะไปฟ้องคดีของตนเองได้แต่จะไปฟ้องคดีแบบกลุ่มอีกไม่ได้เพราะจะเป็นการฟ้องซ้อน และสมาชิกกลุ่มที่ขอออกจากการกลุ่มไปแล้วจะขอร้องสอดหรือขอเข้ามาเป็นโจทก์ร่วมในคดีแบบกลุ่มอีกไม่ได้

6. สิทธิของสมาชิกกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/14) เมื่อสมาชิกกลุ่มได้ทราบเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยวิธีการประกาศและส่งคำบอกกล่าวโดยถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดแล้ว สมาชิกกลุ่มก็จะทราบถึงสิทธิที่ตนมีอยู่แต่ในคดีแบบกลุ่มนั้นสมาชิกกลุ่มจะมีสิทธิจำกัดเพียงเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เช่น สิทธิในการเข้าฟังการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งทนายความเพื่อเข้าฟังการพิจารณาคดีด้วย เนื่องจากสมาชิกกลุ่มมิได้เป็นคู่ความในคดี

การดำเนินคดีกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่มตามขั้นตอนปกติ (ร่างมาตรา 222/3)²¹

1. ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแบบกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/3) เป็นศาลที่มีประสิทธิภาพสูง เนื่องจากคดีแบบกลุ่มนั้นศาลจะต้องแสดงบทบาทในเชิงรุกเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของโจทก์และสมาชิกกลุ่มให้ได้รับความยุติธรรมอย่างเพียงพอและเป็นธรรม โดยบทบาทของศาลจะเริ่มตั้งแต่การพิจารณาคัดเลือกโจทก์และทนายความฝ่ายโจทก์โดยจะพิจารณาจากผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมสำหรับการเป็นโจทก์และทนายความ นอกจากนั้น ศาลก็ยังต้องมี

²¹ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หน้า 13 - 14

บทบาทควบคุมให้การดำเนินคดีเป็นโจทก์โดยความสะดวก รวดเร็ว และยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย ดังนั้น จะเห็นได้ว่าบทบาทของศาลในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นมีความสำคัญอย่างมาก จำเป็นจะต้องใช้ ผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในคดีและเป็นผู้ที่ประสบการณ์สูง ร่างมาตรา 222/3 จึงได้ กำหนดให้ศาลตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่ง เว้นแต่ศาลแขวง มีอำนาจดำเนินคดีแบบกลุ่ม

2. อำนาจของศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริง (ร่างมาตรา 222/20) ประชาชนเป็นจำนวนมาก จึงให้อำนาจศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริงได้เอง ซึ่งเป็นหลักการใช้อำนาจของศาลในระบบไต่สวน โดยในร่างมาตรา 222/20 ได้บัญญัติให้อำนาจศาลในการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาเบิกความเป็นพยานศาล ซึ่งคำว่า “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” ในคดีแบบกลุ่มนั้นจะมีความหมายแตกต่างจาก “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” ในคดีสามัญ โดยจะหมายถึง “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” ในลักษณะของเพื่อนศาล เช่นเดียวกับวิธีการที่ใช้ในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ คือ ศาลจะเป็นผู้ขอให้มาให้อรรถาธิบายซึ่งจะไม่มี การซักถามเหมือนกับสืบผู้เชี่ยวชาญในคดีสามัญ และศาลจะเป็นผู้กำหนดค่าตอบแทนและค่าป่วยการของ “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” เองจะไม่ใช้อัตราตามที่กำหนดไว้ตามระเบียบของสำนักงานศาลยุติธรรม แต่ศาลจะเป็นผู้กำหนดให้ตามความเหมาะสมของแต่ละคดี

3. การนัดพร้อมหรือการชี้สองสถาน (ร่างมาตรา 222/17) เป็นกระบวนการตรวจสอบพยานหลักฐาน ซึ่งเดิมได้เคยมีการนำหลักการนี้มากำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2535 มาแล้วครั้งหนึ่งแต่มีปัญหาในทางปฏิบัติ จึงไม่สามารถใช้บังคับได้จนต้องยกเลิกไปในที่สุด ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็ได้นำหลักนี้กลับมาใช้อีกครั้งหนึ่งโดยมีการปรับปรุงหลักการเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสามารถใช้ปฏิบัติได้จริงและมีประสิทธิภาพ

4. การส่งบันทึกคำเบิกความล่วงหน้า (ร่างมาตรา 222/21 และร่างมาตรา 222/22) หลักการนี้เป็นหลักฐานเดียวกันกับที่ใช้อยู่ในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และสถาบันอนุญาโตตุลาการของสำนักงานศาลยุติธรรมซึ่งกำหนดให้คู่ความที่สืบพยานส่งคำเบิกความของพยานมายังศาลได้ โดยไม่ต้องมีการซักถามพยานกันต่อหน้าศาลอีก คู่ความฝ่ายตรงข้ามเพียงแต่ทำการถามค้านและถามดิงเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่ต่อมาภายหลังที่คณะกรรมการ ฯ ได้พิจารณาเสร็จแล้ว พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 23) พ.ศ.2550 ได้กำหนดเพิ่มไว้ในมาตรา 120/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงอาจตัดหลักการในส่วนนี้ออกจากร่างกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม เนื่องจากสามารถนำ

บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉบับที่ได้แก้ไขใหม่มาบังคับใช้โดยอนุโลมกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

การดำเนินคดีกระบวนพิจารณาตามขั้นตอนไม่ปกติ²²

1. การยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในกรณีดังต่อไปนี้ศาลอาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มและให้โจทก์ดำเนินคดีสามัญในเฉพาะส่วนของโจทก์ต่อไป ได้แก่

(ก) กรณีที่ศาลสั่งให้โจทก์นำเงินค่าใช้จ่ายในการประกาศและส่งคำบอกกล่าวมาวางต่อศาล เพื่อประกาศและส่งคำบอกกล่าวเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้สมาชิกกลุ่มทราบ แต่โจทก์ไม่นำเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวมาวางศาล (ร่างมาตรา 222/11 วรรคหนึ่ง)

(ข) กรณีเมื่อศาลเห็นเองหรือปรากฏจากคำแถลงของกลุ่มความว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะไม่ใช่ประโยชน์หรือไม่สามารถคุ้มครองสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม (ร่างมาตรา 222/16 วรรคหนึ่ง)

(ค) กรณีที่ทนายความฝ่ายโจทก์ไม่สามารถทำหน้าที่เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของโจทก์และสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม และศาลได้สั่งให้โจทก์หรือสมาชิกกลุ่มหาทนายความฝ่ายโจทก์เข้ามาใหม่ แต่โจทก์หรือสมาชิกกลุ่มไม่สามารถหาผู้ที่จะมาทำหน้าที่ทนายความฝ่ายโจทก์ได้ ในกรณีนี้ศาลก็อาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มและให้ดำเนินคดีสามัญในส่วน of โจทก์ได้ (ร่างมาตรา 222/16 วรรคสอง)

(ง) กรณีมีเหตุที่จะให้สมาชิกกลุ่มเข้าแทนที่โจทก์ตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/25 ถ้าศาลไม่อนุญาตให้สมาชิกกลุ่มเข้าแทนที่โจทก์ หรือไม่มีสมาชิกกลุ่มร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ ศาลก็อาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ และให้ดำเนินคดีสามัญในส่วน of โจทก์ต่อไปได้ (ร่างมาตรา 222/26 วรรคสอง)

การพิจารณาโดยขาดนัด²³

ในการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีแบบสามัญ หากจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การหรือขาดนัดพิจารณา หากไม่ใช่คดีประเภทที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการสืบพยานศาลก็อาจมีดุลยพินิจไม่ให้สืบพยานได้ แต่ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มกำหนดว่าแม้จำเลยขาดนัดยื่นคำให้การหรือขาดนัดพิจารณา ศาลจะต้องสืบพยานเสมอ และในร่างมาตรา 222/19 วรรคสองกำหนดว่า หากโจทก์ไม่นำพยานเข้ามาสืบ หรือในกรณีคู่ความทั้งสองฝ่ายหรือโจทก์ขาดนัด

²² บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หน้า 14 - 15

²³ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดี แบบกลุ่ม หน้า 14 - 15

พิจารณา ก็ให้สมาชิกกลุ่มสามารถใช้สิทธิเข้าแทนที่โจทก์ตามร่างมาตรา 222/25 ได้แต่นอกจากกรณีที่ได้บัญญัติเอาไว้แล้ว ก็ให้นำบทบัญญัติเรื่องการพิจารณาโดยขาดนัดมาใช้โดยอนุโลม (ร่างมาตรา 222/19 วรรคสาม) เช่น กรณีฝ่ายที่ขาดนัดมาศาลในระหว่างที่กำลังพิจารณาอยู่หรือมีการพิจารณาใหม่ ก็จะนำบทบัญญัติว่าด้วยการขาดนัดมาใช้โดยอนุโลมเหตุที่ต้องบัญญัติให้ชัดเจนว่าให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาโดยขาดนัดมาใช้โดยอนุโลมนั้น ก็เนื่องมาจากบทบัญญัติเรื่องการพิจารณาโดยขาดนัดได้บัญญัติไว้ในหมวดวิธีพิจารณาวิสามัญ เพราะฉะนั้นหากไม่ได้กำหนดไว้ให้ชัดเจน ก็จะไม่สามารถนำบทบัญญัติในส่วนนั้นมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

การแบ่งกลุ่มย่อย (ร่างมาตรา 222/24)²⁴

ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยจะมีการกำหนดหลักการเรื่องการแบ่งกลุ่มย่อยที่แตกต่างจากหลักการแบ่งกลุ่มย่อยของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยนั้นอนุญาตให้มีการแบ่งกลุ่มย่อยเฉพาะเรื่องความเสียหายที่แตกต่างกันเท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความสะดวกในการพิสูจน์เรื่องจำนวนค่าเสียหาย แต่ในหลักการของประเทศสหรัฐอเมริกา จะให้มีการแบ่งกลุ่มย่อยได้ในทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นความแตกต่างในรายละเอียดเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือเรื่องค่าเสียหาย

ยกตัวอย่างการแบ่งกลุ่มในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทย เช่น กรณีที่โรงงานปล่อยน้ำเสียลงในแม่น้ำก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนผู้ที่อาศัยอยู่ริมแม่น้ำ ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยจะอนุญาตให้สมาชิกกลุ่มแบ่งกลุ่มย่อยเฉพาะเรื่องที่มีความเสียหายแตกต่างกัน กล่าวคือ ในกรณีดังกล่าวอาจจะสามารถแบ่งกลุ่มย่อยของผู้เสียหายออกได้เป็นกลุ่มย่อย ได้แก่ กลุ่มที่ได้รับ ความเสียหายจากการใช้น้ำในการทำเกษตรกรรม กลุ่มที่ได้รับ ความเสียหายจากการใช้น้ำเพื่อการบริโภค กลุ่มที่ได้รับ ความเสียหายจากการใช้น้ำในการทำกุ้ง เป็นต้น ซึ่งการแบ่งกลุ่มย่อยนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการคิดคำนวณค่าเสียหายจากการใช้น้ำในการทำกุ้ง เป็นต้น ซึ่งการแบ่งกลุ่มย่อยนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการคิดคำนวณค่าเสียหายของสมาชิกกลุ่มในแต่ละกลุ่มย่อยว่าควรจะได้รับค่าเสียหายเท่าใดเท่านั้น

²⁴ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดี แบบกลุ่ม หน้า 15 - 16

การแทนที่โจทก์ (ร่างมาตรา 222/25 ร่างมาตรา 222/26 และร่างมาตรา 222/27) ²⁵

เมื่อมีเหตุเกิดขึ้นตามที่กำหนดไว้ในร่าง มาตรา 222/25 (1) – (7) ศาลจะดำเนินการให้มีการร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/25 และสิทธิของผู้เข้าแทนที่โจทก์จะกำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/27

การถอนฟ้องการตกลงประนีประนอมยอมความกันการมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณา ²⁶

ก. การถอนฟ้องสามารถกระทำได้ 2 ช่วง คือ

- การถอนฟ้องก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โจทก์ก็อาจถอนคำฟ้องได้เลยไม่ต้องขออนุญาตจากศาล
- การถอนฟ้องหลังจากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว หากศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้อง จะต้องแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบ เพื่อให้สมาชิกกลุ่มมีโอกาสคัดค้าน (ร่างมาตรา 222/28)

ข. การประนีประนอมยอมความและการมอบข้อพิพาทในประเด็นแห่งคดีให้อนุญาตตุลาการพิจารณา หากมีการประนีประนอมยอมความหรือมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณาก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มโจทก์และจำเลยก็สามารถแจ้งต่อศาลว่าประสงค์จะทำการประนีประนอมยอมความหรือมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณาในประเด็นแห่งคดีหลังจากที่ศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ก็จะต้องมีการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบเพื่อให้สมาชิกกลุ่มที่ไม่ประสงค์จะผูกพันกับการตกลงประนีประนอมยอมความหรือการมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณาในประเด็นแห่งคดีแสดงความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มและการตกลงประนีประนอมยอมความหรือมอบประเด็นข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณาหลังจากที่ศาลได้มีคำสั่งให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลเท่านั้น ทั้งนี้ การกำหนดให้ต้องขออนุญาตจากศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้พิจารณาว่าข้อตกลงในการประนีประนอมยอมความหรือมอบประเด็นข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณานั้นมีความเป็นธรรมกับสมาชิกกลุ่มหรือไม่ (ร่างมาตรา 222/29 และร่างมาตรา 222/30)

²⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 16

²⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 16

คำพิพากษาและอายุความ²⁷

1. คำพิพากษามีผลผูกพันคู่ความและสมาชิกกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/35)
2. คำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มนั้นมีรายละเอียดเช่นเดียวกับคำพิพากษาในคดีสามัญ แต่มีความแตกต่างออกไปในส่วน of รายละเอียด เช่น ให้ศาลกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสมาชิกกลุ่มเอาไว้ให้ชัดเจน และกำหนดหลักการและวิธีการคำนวณค่าเสียหายให้กับสมาชิกกลุ่ม รวมถึงให้กำหนดจำนวนเงินรางวัลความเอาไว้อด้วย (ร่างมาตรา 222/36)
3. อายุความในคดีแบบกลุ่ม สามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้
 - (ก) อายุความของโจทก์เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/14 (2) กล่าวคือ เมื่อโจทก์ฟ้องคดีแล้วก็มีผลให้อายุความสะดุดหยุดลง
 - (ข) อายุความของสมาชิกกลุ่มได้มีการกำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/33 ว่าเมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ให้อายุความในการฟ้องคดีของสมาชิกกลุ่มสะดุดหยุดลง และหากมีพฤติกรรมตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/34 เกิดขึ้นก็ให้ถือว่าอายุความไม่เคยสะดุดหยุดลง หากอายุความการฟ้องคดีของสมาชิกกลุ่มครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการดำเนินคดีก็ได้ให้มีอายุความการฟ้องร้องต่อไปได้อีกหกสิบวัน (ร่างมาตรา 222/34)

การบังคับคดี (ร่างมาตรา 222/35)²⁸

1. ผู้มีสิทธิบังคับคดีแบบกลุ่ม การบังคับคดีแบบกลุ่มนั้นมีบุคคลเพียง 2 คนเท่านั้นที่มีสิทธิดำเนินการบังคับคดีแบบกลุ่มได้ คือโจทก์และทนายความฝ่ายโจทก์ ซึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีแทนสมาชิกกลุ่มทั้งหมด ส่วนตัวสมาชิกกลุ่มนั้นจะไม่มีสิทธิบังคับคดีแบบกลุ่มด้วยตนเอง
2. วิธีการบังคับคดี เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว ศาลจะต้องแจ้งคำพิพากษาให้กับอธิบดีกรมบังคับคดีและสมาชิกกลุ่มทราบเพื่อให้อธิบดีกรมบังคับคดีเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีแบบกลุ่ม และให้สมาชิกกลุ่มยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเวลาที่ศาลกำหนด (ร่างมาตรา 222/39 วรรคหนึ่ง) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีในคดีแบบกลุ่มนั้นจะแตกต่างจาก “เจ้าพนักงานบังคับคดี” ในคดีสามัญ โดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้คล้ายกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลาย กล่าวคือ กำหนดให้มีอำนาจพิจารณาคำขอรับชำระหนี้ ออกคำสั่งเกี่ยวกับการขอรับชำระหนี้ และมีอำนาจเรียกผู้ที่เกี่ยวข้องมาสอบสวนเกี่ยวกับเรื่อง

²⁷ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดี แบบกลุ่ม หน้า 16 - 17

²⁸ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดี แบบกลุ่ม หน้า 17 - 18

คำขอรับชำระหนี้ได้ ในกรณีที่สมาชิกกลุ่มยื่นคำขอรับชำระหนี้แล้ว ไม่มีผู้โต้แย้งคัดค้าน
เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมีคำสั่งอนุญาตให้สมาชิกกลุ่มได้รับชำระหนี้และจะต้องรายงานให้ทราบ
(ร่างมาตรา 222/39 วรรคสอง ร่างมาตรา 222/41 และร่างมาตรา 222/42 วรรคหนึ่ง)

นอกจากนั้น สมาชิกกลุ่มมีสิทธิโต้แย้งคัดค้านคำขอชำระหนี้ของสมาชิกกลุ่มคนอื่นได้
(ร่างมาตรา 222/40) และหากมีการโต้แย้งคัดค้านคำขอรับชำระหนี้ของกลุ่มสมาชิก ก็ให้เจ้า
พนักงานบังคับคดีทำการไต่สวนและมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด สมาชิกกลุ่มที่ไม่พอใจคำสั่งของเจ้า
พนักงานบังคับคดีสามารถอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีต่อศาลได้ภายในกำหนดเวลาสิบ
ห้าวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดี คำสั่งของศาลชั้นต้นในกรณีนี้ หากคู่กรณีไม่
พอใจก็สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาได้ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่ง (ร่างมาตรา
222/42)

การอุทธรณ์²⁹

1. สิทธิอุทธรณ์ของสมาชิกกลุ่ม สมาชิกกลุ่มจะมีสิทธิอุทธรณ์เฉพาะประเด็นที่
เกี่ยวกับเรื่องสิทธิของตนในการขอรับชำระหนี้ตามร่างมาตรา 222/42 เท่านั้น แต่หากเป็นกรณี
นอกเหนือจากนี้สมาชิกกลุ่มจะไม่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้อีกไม่ว่ากรณีใด ๆ ก็ตาม
(ร่างมาตรา 222/46)

2. ทุนทรัพย์ในชั้นอุทธรณ์ (ร่างมาตรา 222/47) ให้ถือราคาทรัพย์สินหรือทุนทรัพย์
พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์เฉพาะระหว่างโจทก์กับจำเลยเท่านั้น กรณีจำเลยยื่นคำร้องขออุทธรณ์คำสั่ง
ไม่รับอุทธรณ์ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มกำหนดไว้ว่าให้จำเลยนำค่าฤชา
ธรรมเนียมมาวางศาลเฉพาะส่วนที่จำเลยจะต้องรับผิดชอบต่อโจทก์เท่านั้น ไม่ต้องนำค่าฤชาธรรมเนียม
ในส่วนของเงินรางวัลทนายความมาวางต่อศาลด้วย

3. การขออนุญาตอุทธรณ์และหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ (ร่างมาตรา 222/48) กรณียื่น
อุทธรณ์ไปแล้วศาลชั้นต้นสั่งไม่รับอุทธรณ์เพราะเหตุอุทธรณ์ต้องห้าม ได้กำหนดวิธีการดำเนินการ
ไว้ 2 วิธี โดยหากเลือกใช้วิธีใดวิธีหนึ่งไปแล้วจะกลับมาใช้อีกวิธีการหนึ่งด้วยไม่ได้ ซึ่งวิธีการที่
กำหนดไว้มีดังนี้

(ก) อุทธรณ์คำสั่งของศาลชั้นต้นต่อศาลฎีกา

(ข) ยื่นคำร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา

²⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 18

กรณีการอุทธรณ์นั้นไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ตามกฎหมาย แต่ศาลฎีกาเห็นว่าข้อที่อุทธรณ์มานั้นเป็นกรณีไม่สมควรได้รับการวินิจฉัยจากศาลฎีกา ศาลฎีกาก็มีอำนาจที่จะยกอุทธรณ์ดังกล่าวเสียก็ได้เป็นการให้อำนาจดุลพินิจแก่ศาลฎีกา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาซึ่งได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ซึ่งเป็นกรณีที่แตกต่างจากคดีสามัญทั่วไป

เงินรางวัลทนายความ (ร่างมาตรา 222/37)³⁰

ก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่ม ร่างมาตรา 222/37 กำหนดให้ทนายความยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายต่อศาลโดยต้องแสดงจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในคดีที่ทนายความได้ใช้ไปทั้งหมด รวมถึงค่าตอบแทนการทำงานของทนายความด้วย ในการพิจารณาเรื่องเงินรางวัลทนายความนั้น ศาลจะกำหนดโดยคำนึงถึงความยากง่ายของคดีและเวลาที่ใช้ในการดำเนินคดีด้วย

หลักการเกี่ยวกับการจ่ายเงินรางวัลทนายความที่กำหนดไว้ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยนั้นจะมีความแตกต่างกับหลักการจ่ายเงินรางวัลทนายความของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นสมาชิกกลุ่มจะเป็นผู้จ่ายเงินรางวัลทนาย กล่าวคือ เงินรางวัลทนายความจะหักจากจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มจะได้รับ แต่ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยนั้นจำเลยจะเป็นผู้จ่ายเงินรางวัลทนายความ โดยมีฐานการคำนวณคือจำนวนไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มมีสิทธิจะได้รับ กล่าวคือ หากจำเลยแพ้คดีแบบกลุ่มจำเลยจะต้องจ่ายค่าเสียหายให้แก่โจทก์และสมาชิกกลุ่ม รวมทั้งจะต้องชำระเงินรางวัลทนายความอีกด้วยกรณีมีการเปลี่ยนทนายความก็ให้ศาลกำหนดเงินรางวัลทนายความฝ่ายโจทก์ตามสัดส่วนที่ทนายความได้เสียไป

ลำดับของการรับชำระหนี้ในคดีแบบกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/44)³¹

เมื่อจำเลยได้นำเงินหรือทรัพย์สินมาวางต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้วหลังจากที่ได้มีการหักค่าฤชาธรรมเนียม ค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีและใช้เงินให้เจ้าหน้าหนี่บริมสิทธิไปแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจ่ายเงินรางวัลทนายความให้ทนายความไปก่อนแล้วจึงจะจ่ายเงินให้โจทก์และสมาชิกกลุ่มหรือเจ้าหน้าหนี่ตามคำพิพากษาอื่นที่มีสิทธิขอเฉลี่ยหนี้แล้วแต่กรณี

³⁰ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หน้า 18 - 19

³¹ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หน้า 19

กรณีบังคับชำระหนี้ได้เงินมาไม่พอกับจำนวนหนี้ ในระหว่างทนายความฝ่ายโจทก์ โจทก์และสมาชิกกลุ่ม ก็ให้แบ่งเฉลี่ยชำระหนี้ตามสัดส่วนคือให้ทนายความได้รับเงินรางวัล ทนายความไปก่อนเป็นจำนวนไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนเงินที่บังคับคดีมาได้ในแต่ละครั้ง และเงินที่เหลือจึงจะจ่ายให้แก่โจทก์และสมาชิกกลุ่ม

การจัดตั้งแผนกคดีแบบกลุ่มขึ้นในศาลฎีกา (ร่างมาตรา 222/49)³²

ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม กำหนดให้ประธานศาลฎีกาจัดตั้ง แผนกคดีแบบกลุ่มขึ้นในศาลฎีกา เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลในการดำเนินคดีแบบกลุ่มและทำให้ การดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ค่าธรรมเนียมในคดีแบบกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/50)³³

ได้มีการบัญญัติเรื่องค่าธรรมเนียมในคดีแบบกลุ่มไว้ 3 กรณี ดังนี้

1. ค่าธรรมเนียมในการยื่นคำขอรับชำระหนี้ ค่าคัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดี เกี่ยวกับคำขอรับชำระหนี้ต่อศาล กำหนดไว้ร้อยละ 200 บาท แต่หากเป็นเรื่องที่ขอรับชำระหนี้ ไม่เกิน 20,000 บาท ก็ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

2. ค่าขึ้นศาลในกรณีที่มีการอุทธรณ์เรื่องเงินรางวัลทนายความให้เสียค่าธรรมเนียม ร้อยละ 200 บาท

3. ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ให้ใช้อัตราเดียวกับที่กำหนดไว้ในตารางท้ายของประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ผู้ศึกษาเห็นว่าการฟ้องแบบกลุ่ม (Class Actions) น่าจะเป็นการปราบผู้ให้บริการ อินเทอร์เน็ตได้ผลเป็นอย่างดี เพราะจากการที่ได้ศึกษาในการฟ้องแบบกลุ่ม (Class Actions) ในประเทศสหรัฐอเมริกา การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) ในประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนใหญ่ จะสิ้นสุดโดยการประนีประนอมยอมความ ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) ของสหรัฐอเมริกา ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนไม่ได้เป็นผู้ไต่ถามคดีแบบกลุ่ม แต่จะแต่งตั้ง ผู้พิพากษาคนอื่นที่ได้รับผิดชอบคดีหรือผู้ไต่ถามประจำศาลทำหน้าที่เป็นผู้ไต่ถามแทน บางครั้งผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนบางคนในคดีแบบกลุ่มจะชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของคดีเพื่อเป็น มูลเหตุจูงใจให้คู่ความตกลงไกล่เกลี่ยกัน แต่การกระทำดังกล่าวของผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนอาจ เป็นการกระทำที่ไม่เป็นกลาง แต่อย่างไรก็ตาม คดี Class Actions ร้อยละ 90 จะเสร็จสิ้นในชั้น ประนีประนอมยอมความ ในทางปฏิบัตินั้นเมื่อทนายความของจำเลยเห็นว่าผู้แทนกลุ่มมี

³² เรื่องเดียวกัน (หน้า 19)

³³ วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลัก กฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 37 - 38

พยานหลักฐานแน่นหนาที่จะทำให้ชนะคดี ก็มักจะพยายามหาทางประนีประนอม ซึ่งมักจะประสบผลสำเร็จ หากได้เสนอเงื่อนไขที่น่าสนใจอย่างพอเพียงในบางครั้ง ทนายความโจทก์และจำเลยจะพยายามยุติคดีโดยเจรจาประนีประนอมยอมความก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และจะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยประสงค์จะให้คำสั่งอนุญาตนั้นมีผลเป็นการกำหนดขอบเขตของกลุ่ม และเมื่อศาลคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ข้อตกลงประนีประนอมยอมความก็จะมีผลผูกพันสมาชิกกลุ่มทั้งหมดด้วย นอกจากนี้ ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การประนีประนอมยอมความไว้ในกฎหมายเนื่องจากขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างคู่ความ และขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของแต่ละคดี เช่น อาจจะตกลงประนีประนอมยอมความกันโดยฝ่ายจำเลยจะจ่ายค่าเสียหายด้วยวิธีจ่ายเงินเข้ากองทุนที่ได้ตั้งขึ้นเพื่อการชำระหนี้ ส่วนหลักเกณฑ์วิธีการการชำระหนี้ให้แก่สมาชิกกลุ่ม และการบริหารกองทุนก็จะเป็นไปตามที่ได้ตกลงกัน และการตกลงประนีประนอมยอมความกันนั้น จะต้องมีการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบพร้อมทั้งส่งแบบฟอร์มการขอรับชำระหนี้ไปยังสมาชิกกลุ่มด้วยเพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายและสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น เมื่อสมาชิกกลุ่มได้ลงนามในแบบฟอร์มการขอรับชำระหนี้แล้ว ก็จะมีการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และตรวจสอบความชอบของข้อตกลงโดยศาลซึ่งจะอยู่ภายใต้หลักความยุติธรรมและความชอบด้วยเหตุผล โดยการพิจารณาข้อตกลงประนีประนอมยอมความของศาลนั้นจะต้องให้สิทธิสมาชิกกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงประนีประนอมยอมความสามารถใช้สิทธิโต้แย้งและแสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งได้ด้วย ในบางกรณีการตรวจสอบข้อตกลงประนีประนอมยอมความ หรือการตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ อาจจะต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งอาจต้องขอให้ศาลแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญพิเศษมาร่วมพิจารณาด้วย และในขั้นสุดท้ายก็จะมีการสรุปจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มแต่ละรายจะได้รับ³⁴

อีกประการหนึ่งซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่ากระบวนการในการฟ้องแบบกลุ่ม (Class Actions) น่าจะเป็นการปรามผู้ให้บริการประกอบกิจการอย่างซื่อสัตย์ต่อผู้บริโภค เนื่องมาจากว่าถ้าหากผู้บริโภครวมกลุ่มกันและฟ้องแบบกลุ่ม (Class Actions) มีผลกระทบทำให้ผู้ให้บริการเสียเครดิตหรือเสียชื่อเสียงทำให้หมดความเชื่อถือจากผู้บริโภคทำให้มีผลต่อผลประกอบการของผู้ให้บริการ โดยเฉพาะหากผู้ให้บริการเป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ก็อาจมีผลเสียทำให้หุ้นของบริษัทตก เพราะเนื่องมาจากที่ผู้ให้บริการเอารัดเอาเปรียบกับผู้บริโภคและทำให้เกิดความเสียหายเป็นบริเวณกว้าง อาจส่งผลทางด้านความศรัทธาและความเชื่อถือของผู้บริโภคในการให้บริการจากผู้ให้บริการ และเมื่อหากพิสูจน์ว่ามีการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงกับ

³⁴ วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 37 - 38

ตามที่โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วและแจ้งให้คำพิพากษาให้กรมบังคับคดีเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีแบบกลุ่ม และให้สมาชิกกลุ่มยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเวลาที่ศาลกำหนด (ร่างมาตรา 222/39 วรรคหนึ่ง) ทำให้ผู้บริโภคได้รับชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการที่ผู้ให้บริการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงกับตามที่โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ ได้อย่างแน่นอน

