

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการประกอบกิจการ
โทรคมนาคม : กรณีศึกษาสัญญาการให้บริการอินเทอร์เน็ต

ร้อยตำรวจเอกจักรพันธ์ ก้อนผูก



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2555

The Enforcement of the Consumer Protection Law in Telecommunication

Business; Case Study: Internet Service Agreement

Pol.Capt. Jakkraphan Konphook



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for

the Degree of Master of Laws in Business Law

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2012

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการประกอบกิจการ
โทรคมนาคม : กรณีศึกษาสัญญาการให้บริการอินเทอร์เน็ต
ชื่อและนามสกุล ร้อยตำรวจเอกจักรพันธ์ ก้อนผูก
วิชาเอก กฎหมายธุรกิจ
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพ้อคำ
2. รองศาสตราจารย์ปิยะนุช ไปตะวงษ์
3. อาจารย์ พันตำรวจเอกญาณพล ยั่งยืน

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2555

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



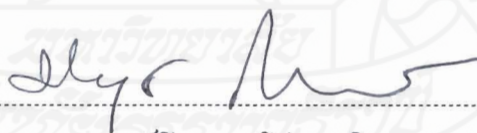
ประธานกรรมการ

(อาจารย์กอร์ปกุล วินิจนัยภาค)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพ้อคำ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ปิยะนุช ไปตะวงษ์)

น.ร.อ.

กรรมการ

(อาจารย์ พันตำรวจเอกญาณพล ยั่งยืน)



ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(ศาสตราจารย์ ดร. สิริวรรณ ศรีพหล)

ชื่อวิทยานิพนธ์ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการประกอบกิจการโทรคมนาคม :

กรณีศึกษาสัญญาการให้บริการอินเทอร์เน็ต

ผู้วิจัย ร้อยตำรวจเอกจักรพันธ์ ก้อนผูก รหัสนักศึกษา 2524003718 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์กานินิ กิจพ่อคำ (2) รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวณิช

(3) อาจารย์ พันตำรวจเอกญาณพล ชัยยืน ปีการศึกษา 2555

บทคัดย่อ

ในปัจจุบันมีผู้บริโภคที่ใช้บริการอินเทอร์เน็ตเป็นจำนวนมาก โดยอินเทอร์เน็ตเริ่มเข้ามามีบทบาทกับชีวิตประจำวันเป็นอย่างมาก แต่ก็มีปัญหากรณีที่ผู้ให้บริการ ให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงกับที่ผู้ให้บริการได้โฆษณาขึ้นบนมาตรฐานคุณภาพการให้บริการ โทรคมนาคม วัตถุประสงค์ของการทำงานวิจัยฉบับนี้เพื่อศึกษา ความหมาย วิวัฒนาการ องค์ประกอบ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการ โทรคมนาคม และการให้บริการอินเทอร์เน็ต กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตของประเทศไทย และของต่างประเทศ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจ (กสทช.)ตามพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2553 ในการกำกับดูแลผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต การกำหนดสัญญา หรือเงื่อนไขการให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ให้บริการ การกำหนดอัตราค่าบริการ และในการโฆษณาที่เกินความเป็นจริง ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2544

งานวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิจัยทางกฎหมายและเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการวิจัยทางเอกสารโดยศึกษาและวิเคราะห์ ตามพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2553 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2544 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการ โทรคมนาคม ที่ (กสทช.) ประกาศกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ นอกจากนี้ยังรวมถึงการศึกษาและวิเคราะห์ ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร รายงาน การวิจัย และวิธีการการให้บริการอินเทอร์เน็ตของต่างประเทศมาประกอบการศึกษาอีกส่วนหนึ่ง โดยนำข้อมูลที่นำมาเรียบเรียง โดยวิธีพรรณนาและวิเคราะห์

งานวิจัยเรื่องนี้ ได้เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ในการกำกับ ดูแล ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต แนวทางในการการกำหนดสัญญาหรือเงื่อนไขในการให้บริการอินเทอร์เน็ตให้เป็นธรรมต่อผู้บริโภค แนวทางในการชดใช้ค่าเสียหายที่ผู้ให้บริการ ให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงกับมาตรฐานที่ได้โฆษณาขึ้นไว้ และแนวทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในส่วนของกรณีการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก

คำสำคัญ สัญญาการให้บริการอินเทอร์เน็ต

Thesis title: The Enforcement of the Consumer Protection Law in Telecommunication Business; Case Study: Internet Service Agreement
Researcher: Pol.Capt. Jakkraphan Konphook; **ID:** 2524003718;
Degree: Master of Laws; **Thesis advisors:** (1) Paninee Kitpoka, Associate Professor; (2) Piyanuch Potavanich, Associate Professor; (3) Pol.Col. Yanaphol Yungyuen;
Academic year: 2012

Abstract

Today, there are a large number of internet users; as such, the internet is playing an increasingly influential role in our lives. However, some internet service providers do not provide the speeds they have promised based on the telecommunications quality service standards. This thesis aims to examine the definition, development, components, concepts, and theories relating to the regulations of telecommunication businesses and internet service provision, Thai and foreign laws relating to internet service provision, matters of law relating to powers of the National Broadcasting and Telecommunications Commission (NBTC) according to the Assignment of Radio Frequency and to Regulate the Broadcasting and Telecommunications Services Act B.E. 2553. The act oversees internet service providers in issuing unfair internet contract and conditions to users, calculating service fees and over-advertising claims according to the Telecommunications Business Operation Act B.E.2544

This research is a legal, qualitative research whereby the author of this thesis has studied and analyzed the subject matter in accordance with the “Act on Organization to Assign Radio Frequency and to Regulate the Broadcasting and Telecommunications Services B.E. 2553”, the “Telecommunications Business Operation Act B.E.2544”, “Consumer Protection Law”, foreign laws and regulations relating to the telecommunication business operation as prescribed and announced by “NBTC” relating to the telecommunication business operation criteria as prescribed. Moreover, the author analyzed data from various sources such as newspapers, theses, journal articles, and research reports, and studied the ways in which internet services have been provided in other countries. In so doing, the author described and qualitatively analyzed the data collected.

The research provides recommendations on amendment of laws relating to powers of the National Broadcasting and Telecommunications Commission (NBTC) in supervising the internet service providers, problems relating to provision of contracts or conditions of internet service provision which are unfair to consumers and indemnification of damages in the event that the internet service providers have failed to meet the speed standard as advertised, and guidelines for class action to the judicial process for litigation in lieu of many victims.

Keywords: Internet Service Agreement

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่าน รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพ้อคำ ที่ได้กรุณาสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับผู้เขียน ซึ่งท่านได้มีเมตตาให้คำปรึกษาแนะนำ ให้แนวความคิดต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์อย่างมากตลอดจนให้แนวทางในการทำวิทยานิพนธ์ และให้ความช่วยเหลือในการประสานงานด้านต่าง ๆ พร้อมทั้งได้เสียสละเวลาตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสิ้นเรียบร้อยด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี และได้ให้ความเมตตากรุณาแก่ผู้เขียนเป็นอย่างยิ่ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ กอรัปกุล วินิจฉัยภาค ที่ได้กรุณาให้เกียรติรับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ในส่วนของท่านรองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวณิช และท่านอาจารย์พันตำรวจเอก ญาณพล ยั่งยืน ซึ่งได้กรุณาให้เกียรติรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำแนะนำข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนเป็นอย่างยิ่งเช่นกัน

นอกจากนี้สิ่งที่สำคัญที่เป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนตลอดมาคือ ความรักจาก บิดา และมารดา พี่น้องซึ่งให้การสนับสนุนการศึกษาของผู้เขียนมาโดยตลอดตั้งแต่เล็กจนกระทั่งโตมีอนาคตในหน้าที่การงาน รวมทั้งกำลังใจจากเพื่อน ๆ ร่วมรุ่นที่คอยให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์จนผู้เขียนประสบความสำเร็จและขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิอีกหลายท่าน และอาจารย์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราชที่ไม่อาจกล่าวนามในที่นี้ได้ทั้งหมด

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้พอจะมีคุณค่าทางวิชาการอยู่บ้าง ผู้เขียนขอขอบกตเวทิตาแก่บิดาและมารดา ครูอาจารย์และบุคคลสำคัญผู้มีพระคุณที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น และที่ไม่อาจจะลืมได้คือมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช อันเป็นสถาบันการศึกษาที่รักยิ่งของผู้เขียน

สุดท้ายนี้หากวิทยานิพนธ์ มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้เขียนจะขอน้อมรับผิดไว้แต่เพียงผู้เดียว

จักรพันธ์ ก้อนผูก

ตุลาคม 2555

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	14
ขอบเขตของการศึกษา	15
วิธีการดำเนินการศึกษา	15
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	16
นิยามศัพท์เฉพาะ	16
บทที่ 2 ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบกิจการ	
โทรคมนาคมและกิจการให้บริการอินเทอร์เน็ต	18
ความหมายของโทรคมนาคม	19
ความหมายของอินเทอร์เน็ต	21
วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม	21
แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม	23
แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ	25
แนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณา	28
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาการให้บริการอินเทอร์เน็ต	31
แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภค	34
หลักการเกี่ยวกับการทำสัญญา	35
องค์ประกอบโทรคมนาคม	41
วัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลกิจการ โทรคมนาคม	42

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 กฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต ของประเทศไทย และต่างประเทศ.....	47
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.....	47
กฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตของประเทศไทย.....	48
กฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตของต่างประเทศ.....	77
กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก โดยเอกชนธรรมดา: การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class action).....	108
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการทางอินเทอร์เน็ต.....	150
ปัญหาเกี่ยวกับองค์การในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม.....	163
ปัญหาในการยืนยันมาตรฐานและคุณภาพให้บริการ โทรคมนาคมประเภท การให้บริการข้อมูล (Data) และพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia).....	171
ปัญหาในกระบวนการร้องเรียนที่ไม่สามารถชดใช้ค่าเสียหายที่ให้บริการไม่ตรง ตามมาตรฐานที่ได้โฆษณายืนยันไว้ และผู้บริโภคที่ไม่ได้เข้ากระบวนการไม่ได้ รับสิทธิอันชอบธรรม.....	177
ปัญหาในกระบวนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2544 ยังไม่มีระบบที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าสู่กระบวนการศาลยุติธรรม หรือ เรียกว่า “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice)”.....	179
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	198
บทสรุป.....	198
ข้อเสนอแนะ.....	206
บรรณานุกรม.....	220
ภาคผนวก.....	223
ก ร่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...) พ.ศ.....	224
ประวัติผู้วิจัย.....	244

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 ตารางมาตรฐานคุณภาพบริการของสิงคโปร์.....	173



ญ

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1.1 แสดงตาราง รายการสมัครฟรี !! เตรียมพร้อมรับความแรง !! สุดขีด..... 11



กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่าน รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพ้อคำ ที่ได้กรุณาสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับผู้เขียน ซึ่งท่านได้มีเมตตาให้คำปรึกษาแนะนำ ให้แนวความคิดต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์อย่างมากตลอดจนให้แนวทางในการทำวิทยานิพนธ์ และให้ความช่วยเหลือในการประสานงานด้านต่าง ๆ พร้อมทั้งได้เสียสละเวลาตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสิ้นเรียบร้อยด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี และได้ให้ความเมตตากรุณาแก่ผู้เขียนเป็นอย่างยิ่ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ กอรัปกุล วินิจฉัยภาค ที่ได้กรุณาให้เกียรติรับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ในส่วนของท่านรองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวณิช และท่านอาจารย์พันตำรวจเอก ญาณพล ช่างยืน ซึ่งได้กรุณาให้เกียรติรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำแนะนำข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนเป็นอย่างยิ่งเช่นกัน

นอกจากนี้สิ่งที่สำคัญที่เป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนตลอดมาคือ ความรักจาก บิดา และมารดา พี่น้องซึ่งให้การสนับสนุนการศึกษาของผู้เขียนมาโดยตลอดตั้งแต่เล็กจนกระทั่งโตมีอนาคตในหน้าที่การงาน รวมทั้งกำลังใจจากเพื่อน ๆ ร่วมรุ่นที่คอยให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์จนผู้เขียนประสบความสำเร็จและขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิอีกหลายท่าน และอาจารย์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราชที่ไม่อาจกล่าวนามในที่นี้ได้ทั้งหมด

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้พอจะมีคุณค่าทางวิชาการอยู่บ้าง ผู้เขียนขอขอบกตเวทิตาแก่บิดาและมารดา ครูอาจารย์และบุคคลสำคัญผู้มีพระคุณที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น และที่ไม่อาจจะลืมได้คือมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช อันเป็นสถาบันการศึกษาที่รักยิ่งของผู้เขียน

สุดท้ายนี้หากวิทยานิพนธ์ มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้เขียนจะขอน้อมรับผิดไว้แต่เพียงผู้เดียว

จักรพันธ์ ก้อนผูก

ตุลาคม 2555

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	14
ขอบเขตของการศึกษา	15
วิธีการดำเนินการศึกษา	15
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	16
นิยามศัพท์เฉพาะ	16
บทที่ 2 ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบกิจการ	
โทรคมนาคมและกิจการให้บริการอินเทอร์เน็ต	18
ความหมายของโทรคมนาคม	19
ความหมายของอินเทอร์เน็ต	21
วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม	21
แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม	23
แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ	25
แนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณา	28
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาการให้บริการอินเทอร์เน็ต	31
แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภค	34
หลักการเกี่ยวกับการทำสัญญา	35
องค์ประกอบโทรคมนาคม	41
วัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลกิจการ โทรคมนาคม	42

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 กฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต ของประเทศไทย และต่างประเทศ.....	47
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.....	47
กฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตของประเทศไทย.....	48
กฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตของต่างประเทศ.....	77
กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมาก โดยเอกชนธรรมดา: การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class action).....	108
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการทางอินเทอร์เน็ต.....	150
ปัญหาเกี่ยวกับองค์การในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม.....	163
ปัญหาในการยืนยันมาตรฐานและคุณภาพให้บริการ โทรคมนาคมประเภท การให้บริการข้อมูล (Data) และพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia).....	171
ปัญหาในกระบวนการร้องเรียนที่ไม่สามารถชดใช้ค่าเสียหายที่ให้บริการไม่ตรง ตามมาตรฐานที่ได้โฆษณายืนยันไว้ และผู้บริโภคที่ไม่ได้เข้ากระบวนการไม่ได้ รับสิทธิอันชอบธรรม.....	177
ปัญหาในกระบวนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2544 ยังไม่มีระบบที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าสู่กระบวนการศาลยุติธรรม หรือ เรียกว่า “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice)”.....	179
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	198
บทสรุป.....	198
ข้อเสนอแนะ.....	206
บรรณานุกรม.....	220
ภาคผนวก.....	223
ก ร ่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...) พ.ศ.....	224
ประวัติผู้วิจัย.....	244

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 ตารางมาตรฐานคุณภาพบริการของสิงคโปร์.....	173



ญ

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1.1 แสดงตาราง รายการสมัครฟรี !! เตรียมพร้อมรับความแรง !! สุดขีด..... 11



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อปลายปี พ.ศ.2552 มีการสำรวจความตระหนักของผู้บริโภคทั่วประเทศ ประมาณ 8,000 คนทั่วประเทศ ในประเด็นบริการโทรคมนาคม มีข้อมูลที่น่าสนใจมากมาย แต่ขอหยิบเพียงบางส่วนมาเผยแพร่ ซึ่งเป็นเรื่องระดับการรับรู้สิทธิและการพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคไทย ในเรื่องระดับการรับรู้สิทธิด้านการใช้บริการโทรคมนาคม ผลการสำรวจพบว่า หนึ่งในสี่ของผู้บริโภคไม่รู้สิทธิผู้บริโภคเลยแม้แต่เน้อย ส่วนอีกประมาณเกือบครึ่งหนึ่งของผู้บริโภคไม่รู้สิทธิก่อนข้างน้อยรวมแล้วคนไทยร้อยละเจ็ดสิบไม่ค่อยรู้เรื่องสิทธิผู้บริโภค ที่น่าสนใจคือ ช่องทางการรับรู้สิทธิ ซึ่งเรามักจะคิดว่า ช่องทางสำคัญคือ สื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ แต่ถูกเพียงส่วนเดียว เพราะผลการสำรวจพบว่าร้อยละเจ็ดสิบรับรู้ผ่านทางโทรทัศน์ ซึ่งไม่น่าประหลาดใจ เพราะวัน ๆ คนไทยไม่ว่าเด็กหรือผู้ใหญ่ นั่งอยู่หน้าจอวันละหลายชั่วโมง แต่ช่องทางลำดับที่สองเป็นเรื่องที่ผิดพลาด ก็คือคนไทยร้อยละสามสิบรับรู้สิทธิจาก “คนรู้จัก” ส่วนหนังสือพิมพ์และวิทยุ ช่องทางละประมาณร้อยละสิบ ซึ่งน้อยกว่า “คนรู้จัก” สองสามเท่าตัว¹

เรารู้กันดีอยู่แล้วว่า ถ้าคิดจะซื้อเสื้อผ้า หนังสือพิมพ์ หรือวิทยุ เราต้องมีเงินก่อนโตเพื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์ แต่ถ้าเรากระจายความรู้กันในหมู่ผู้บริโภคจะเป็นช่องทางที่เปลืองเงินน้อยที่สุด และได้ผลพลอยได้ในการสร้างเครือข่ายไปในตัวอีกด้วย และจากข้อมูลทำให้ชวนคิดว่า ถ้าเราสื่อสารผ่านวิทยุชุมชนที่เป็น “คนรู้จัก” อาจมีน้ำหนักไม่น้อยเลยทีเดียว มาถึงส่วนสำคัญอีกส่วนหนึ่ง ก็คือเรื่องการร้องเรียนเราพบว่าผู้บริโภคบริการโทรคมนาคมส่วนใหญ่เคยพบปัญหา คือประมาณร้อยละหกสิบแต่ถามว่าคนส่วนใหญ่ที่เจอปัญหาหรือเรียนหรือไม่ เราคงเดากันได้ว่าจะมีส่วนน้อยเท่านั้นที่ร้องเรียน นี่ก็ถูกครึ่งเดียวเหมือนกัน เพราะไม่ใช่ส่วนน้อยที่ร้องเรียน แต่เป็น

¹ ประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์ ฐิติ...ไม่เสียสิทธิรวมเรื่องควรรู้ของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม กรุงเทพฯ บริษัทพิมพ์ดี จำกัด มีนาคม 2554 (หน้า 11 – 12) สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม กรุงเทพฯ บริษัทพิมพ์ดี จำกัด มีนาคม 2554 (หน้า 11 – 12)

“ส่วนน้อยมาก” ต่างหาก คือ มีเพียงร้อยละสองเท่านั้นที่ร้องเรียนที่น่าคิดต่อไปอีกก็คือ ใน “ส่วนน้อยมาก” นี้เมื่อเรื่องร้องเรียนไปแล้วร้อยละหกสิบได้รับการแก้ไขปัญหาส่วนที่เหลือร้อยละสี่สิบไม่พอใจกับการแก้ไขของบริษัท ซึ่งคงอยากรู้กันแล้วใช่ไหมว่าถ้าไม่พอใจการแก้ไขปัญหา “ส่วนน้อยมาก” เหล่านี้จะทำอะไรต่อก็ต้องบอกที่น่าผิดหวังครับ เพราะในกลุ่มนี้ถ้าคนจากสิบคน จะไม่ทำอะไรต่อแล้ว เหลือเพียงคนเดียวจากสิบคนที่ยื่นหัตถ์ร้องเรียนต่อ สรุปง่าย ๆ ว่าถ้าคนไทยเจอปัญหาหนึ่งพันคน จะมีคนที่ยื่นหัตถ์ร้องเรียนจนถึงที่สุดไม่ถึงหนึ่งคน ถ้าใครอยู่ในกลุ่มนี้ต้องขอประมวณให้เต็มที่ครับ พอเรามาดูว่าคนกลุ่มใดร้องเรียนมาก เราพบข้อมูลน่าสนใจดังนี้ คนที่ร้องเรียนมากคือคนที่มีการศึกษาสูง และคนยังมีการศึกษาสูงยิ่งจะรู้สิทธิผู้บริโภคมากขึ้น ข้อมูลนี้แปลความแบบง่าย ๆ ได้ว่าคนที่ร้องเรียนมากคือคนที่รู้สิทธิมาก นี้ไม่ได้แปลว่าเราต้องไปทำให้คนไทยจบการศึกษากันสูง ๆ แต่แปลว่าเราควรทำให้ผู้บริโภคไทยรู้สิทธิของตนเอง และเขาจะพิทักษ์สิทธิตนเองยิ่งบวกกับข้อมูลที่ว่าถ้าร้องเรียนแล้วจะได้รับการแก้ไขอย่างน้อยหกในสิบเรื่อง แปลว่าเพียงการร้องเรียนผู้ให้บริการอย่างน้อยหกในสิบของปัญหาที่จะได้รับการแก้ไข การส่งเสริมการรู้สิทธิและการร้องเรียนจึงดีกว่าปล่อยให้คนไทยถูกเอาเปรียบ หรือต้องทนกับบริการที่เต็มไปด้วยปัญหาเรื่อยไป² ในการประกอบกิจการ โทรคมนาคม ก็มีปัญหาหลาย ๆ เรื่องซึ่งผู้บริโภคเห็นว่ามี การเอาเปรียบ ที่กล่าวต่อไปนี้

“ ระวังมือถือยุคใหม่ จ่ายค่าเน็ตไม่รู้ตัว ”

แม้ว่าคนไทยส่วนใหญ่ยังใช้โทรศัพท์มือถือเพื่อคุยกัน แต่ก็เริ่มใช้ส่งข้อมูลกันมากขึ้น เช่นการส่งข้อความสั้นไปมาหากัน (จนทำให้เพจเจอร์สูญพันธุ์ไป) หรือใช้โหลดภาพ โหลดเพลง นอกจากนี้โทรศัพท์มือถือยังใช้เชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตได้ ผ่านบริการที่เรียกว่า GPRS (คนละเรื่องกับ GPS ที่ไว้หาตำแหน่งและแสดงแผนที่เดินทาง) หลายคนใช้ GPRS ผ่านโทรศัพท์มือถือเพื่อใช้เป็นตัวกลางรับบริการอินเทอร์เน็ตเชื่อมกับคอมพิวเตอร์ (แต่บางคนก็เอาซิมการ์ดใส่ในแอร์การ์ดแล้วเสียบเข้าคอมพิวเตอร์โดยตรงโดยไม่ต้องใช้โทรศัพท์มือถือทำให้สะดวก เพราะมีโทรศัพท์มือถือและคอมพิวเตอร์แบบพกพาที่เล่นอินเทอร์เน็ตที่ไหนก็ได้ที่มีสัญญาณไปถึง ยิ่งเดี๋ยวนี้โทรศัพท์มือถือรุ่นใหม่ ๆ พัฒนาจนเล่นอินเทอร์เน็ตได้เลยแม้หน้าจอโทรศัพท์มือถือจะเล็กหน่อย แต่ก็ยังพออ่านออกพิมพ์ได้ ไม่ต้องมีคอมพิวเตอร์ให้ยุ่งยาก ยิ่งสะดวกขึ้นไปอีกและรุ่นใหม่สุดจริง ๆ

² ประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์... ไม่เสียสิทธิรวมเรื่องความรู้ของผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม กรุงเทพฯ บริษัทพิมพ์ดี จำกัด มีนาคม 2554 (หน้า 12 – 13)

จะรองรับระบบมือถือยุคที่สามหรือ 3 G ซึ่งจะเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตได้เร็วกว่า GPRS เดิม ๆ ฟังก์ชันดีไปหมดแต่ปัญหาที่เกิดขึ้นจนได้ ทั้งที่รู้ตัวและไม่รู้ตัวเพราะเรื่องค่าบริการนั่นเองก็ต้องเล่าพื้นฐานก่อนว่าปกติราคา GPRS จะมีสองระบบคือคิดเป็นเวลา เช่น นาทีละหรือชั่วโมงละก็บาทและคิดเป็นจำนวนข้อมูลที่รับส่ง เช่น 12 สตางค์ ต่อ 1 กิโลไบต์ (KB) โพร โมชันที่มีส่วนใหญเป็นลูกผสมสองแบบ ก็คือเหมาจ่ายเท่านี้บาทจะใช้ได้เท่านั้นชั่วโมง ถ้าเกินชั่วโมงที่กำหนดก็จะเริ่มคิด 12 สตางค์ ต่อ 1 KB ซึ่งที่ผ่านมาเจอปัญหาค่าบริการได้ทุกแบบ เช่นผู้บริโภคคนหนึ่งคิดว่าตัวเองใช้ GPRS ไม่มากเลยเลือกจ่ายแบบ 12 สตางค์ ต่อ 1 KB ผ่านไปเดือนเดียวถูกเรียกเก็บเงิน 16,000 บาท ดังนั้นก่อนซื้อเครื่องใหม่ ตรวจสอบให้แน่ใจว่าเครื่องที่เราซื้อเปิด GPRS ได้หรือไม่และตอนเลือกโปร โมชันก็ตรวจสอบค่าบริการ GPRS ด้วยเช่นกันไม่เช่นนั้นค่าเครื่องเป็นหมื่น อาจจะถูกกว่าค่าบริการที่โดนเรียกเก็บเดือนเดียวก็ได้³

“ สิ่งที่รบกวนผู้บริโภคในปัจจุบันไม่ใช่แค่ข้อความขยะแต่รวมถึงเนื้อหาขยะ ๆ เช่น การชักชวนให้ดาวน์โหลดคลิปหรือข้อความลามกอีกทั้ง SMS ยังเป็นช่องทางให้เงินไหลออกจากกระเป๋าง่ายดาย ” ผู้บริโภคก็ต้องระมัดระวังการใช้บริการ SMS เพราะเป็นช่องทางให้เงินไหลออกจากกระเป๋าได้อย่างง่ายดาย เช่น หากเราพิมพ์ข้อความยาวไปข้อความจะถูกตัดแบ่งแล้วส่งไปยังปลายทางเป็นหลายข้อความ ทำให้เสียเงินมากขึ้นเป็นสอง – สามเท่าโดยไม่รู้ตัว⁴

นอกจากตัวอย่างที่ยกมานี้ยังมีปัญหาและการดำเนินการในการจัดการเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับในกิจการ โทรคมนาคม ดังนี้⁵

1. กรณีโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทชำระค่าบริการล่วงหน้า (Pre – paid)
2. กรณีค่าบริการผิดพลาด
3. กรณีปัญหาจากการขอรับบริการคงสิทธิเลขหมาย
4. ปัญหาที่ไม่สามารถย้ายโครงข่ายการให้บริการได้
5. ปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากย้ายโครงข่ายสำเร็จแล้ว
6. กรณีปัญหาข้อพิพาทค่าบริการจากการใช้บริการโทรศัพท์ข้ามแดนอัตโนมัติ

(International Roaming)

³ ประวิทย์ ลี้สถาพรวงศา รู้ไว้... ไม่เสียสิทธิรวมเรื่องควรรู้ของผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม (สบท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม กรุงเทพฯ บริษัทพิมพ์ดี จำกัด มีนาคม 2554 (หน้า 12 – 13)

⁴ อ่างแล้วเรื่องเดียวกัน (หน้า 15 – 17)

⁵ รายงานประจำปี 2554 กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) (หน้า 47 – 49)

7. ปัญหาการจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายบริการ
8. ปริมาณการใช้ข้อมูล
9. ปัญหาสัญญาณที่เชื่อมต่อขัดข้อง

ปัจจุบันสังคมยุคเทคโนโลยีสารสนเทศและการติดต่อสื่อสารอินเทอร์เน็ต

ได้แพร่กระจายเกิดเป็นเครือข่ายการเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารระหว่างกันไปเกือบทุกมุมโลก อินเทอร์เน็ตได้ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อให้มนุษย์สามารถติดต่อสื่อสารถึงกันได้ทุกสถานที่และทุกเวลาโดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องของระยะทางอีกต่อไป และยังเป็นเทคโนโลยี นวัตกรรม บริการ ข้อมูล ข่าวสาร ผู้ให้บริการ หรือแม้แต่โทรศัพท์มือถือ ถือเคลื่อนที่รุ่นใหม่ ๆ ได้หลอมรวม (Convergence) เข้าด้วยกันและไม่อาจแยกออกจากกันได้ โทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ไม่ได้เป็นอุปกรณ์ที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารเพียงอย่างเดียวแต่ใช้เป็นที่ตั้งคอมพิวเตอร์พกพาขนาดเล็กใช้ในการท่องอินเทอร์เน็ต – ส่ง อีเมลล์ ถ่ายรูป หรือแม้แต่ใช้ในการฟังเพลงหรือวิทยุ และเป็นได้ทั้งโทรศัพท์ซึ่งคุณภาพย่นตรีได้ อินเทอร์เน็ตจึงได้เข้ามามีบทบาทที่เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของระบบการติดต่อสื่อสารและการดำรงชีวิตประจำวันของประชากรทุกสังคมในโลกอย่างที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงบริการอินเทอร์เน็ตได้ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ประกอบกับมีบริการที่หลากหลายรองรับเทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีความแตกต่างกันในอดีตที่ผ่านมา กล่าวคือในอดีตบริการโทรคมนาคมรับ - ส่งข้อมูลได้โดยมีข้อจำกัดเฉพาะบริการประเภทเสียง (Voice) หรือข้อมูล (Data) และเทคโนโลยีรับ - ส่งที่ไม่ทันสมัยหรือไม่มีความก้าวหน้านัก ปัจจุบันบริการโทรคมนาคมได้ถูกพัฒนาให้สามารถรับ - ส่งข้อมูลได้พร้อมกันระหว่างเสียง ข้อมูล รูปภาพ หรือสื่อผสม (Multimedias) ในรูปแบบต่าง ๆ พร้อมด้วยเทคโนโลยีทางสายหรือสายที่มีความเร็วสูงมากยิ่งขึ้นทำให้ในส่วนของภาคธุรกิจการประกอบกิจการโทรคมนาคมเริ่มมีการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ความต้องการใช้บริการและการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจการประกอบกิจการให้บริการอินเทอร์เน็ตเพื่อนำมาให้บริการภายใต้เทคโนโลยีที่ล้ำสมัยและคุณภาพการให้บริการที่ดีกว่าเพื่อสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ใช้บริการให้สนใจมาใช้บริการของตนมากยิ่งขึ้น รวมถึงเพื่อเพิ่มการถือครองส่วนแบ่งทางการตลาดและสร้างผลประโยชน์ให้แก่บริษัทของตนให้สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการให้บริการทางอินเทอร์เน็ตรายอื่นได้ดียิ่งขึ้นบริการอินเทอร์เน็ตเป็นบริการโทรคมนาคมลักษณะและประเภทหนึ่ง ซึ่งได้เข้ามามีบทบาทที่สำคัญยิ่งในระบบการติดต่อสื่อสารที่สะดวก รวดเร็ว และถ้าหากใช้กับ โทรศัพท์เคลื่อนที่รุ่นใหม่ ๆ หรือแท็บเล็ต สามารถพกพาติดตัวเคลื่อนที่ไปที่ใดก็ได้ ทำให้สามารถลดข้อจำกัดในเรื่องของเวลาและสถานที่ในการใช้บริการติดต่อสื่อสาร อีกทั้งผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตได้มีการพัฒนาคุณภาพของเครือข่ายและเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพความเร็วสูงมากยิ่งขึ้นบริการ

อินเทอร์เน็ตจึงเป็นอีกหนึ่งบริการที่มีปริมาณความต้องการใช้บริการสูง รวมถึงตลาดการให้บริการ มีการแข่งขันอย่างรุนแรงอย่างมีนัยสำคัญ ดังจะเห็นได้จากการจัดทำรายการส่งเสริมการขายของผู้ให้บริการ การโฆษณาของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตที่แต่ละรายที่นำเสนอกลยุทธ์ทางด้านราคา และจัดทำกิจกรรมทางการตลาดด้วยการ ลด แลก แจก แถม อุปกรณ์ต่าง ๆ รวมทั้งการใช้สื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์เพื่อกระตุ้นให้มีการใช้บริการในรูปแบบต่าง ๆ มากยิ่งขึ้นปัจจุบันมีผู้บริโภคที่ใช้บริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยมีจำนวนมากจากกระแสของการให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงได้กลายมาเป็นบริการที่ได้รับความนิยมในกลุ่มผู้ใช้บริการมากขึ้นเป็นลำดับอย่างต่อเนื่อง แต่ในการให้บริการอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นกิจการโทรคมนาคมประเภทหนึ่ง ก็มีปัญหาในการบริการโดยไม่เป็นไปตามที่โฆษณาไว้ ซึ่งปัจจุบันปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีจำนวนผู้ใช้บริการได้ร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้บริการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องติดตามมาเช่นเดียวกัน ทั้งที่ปรากฏข้อร้องเรียนจากหน่วยงานที่รับเรื่องที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) หรือจากข้อมูลการนำเสนอปัญหาเรื่องร้องเรียนผ่านชุมชนออนไลน์ต่าง ๆ (Webbord) เช่น สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster)

จากบันทึกการรับเรื่องร้องเรียนตั้งแต่เดือน มกราคม – ธันวาคม พ.ศ.2554 ของกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ซึ่งได้ร้องเรียนเข้ามาจำนวนทั้งสิ้น 2,184 เรื่อง ดังนี้ คือ⁶

1. โทรศัพท์เคลื่อนที่ (มือถือ) จำนวน 1,640 เรื่อง ร้อยละ 75.09 เปอร์เซ็นต์
2. อินเทอร์เน็ต จำนวน 418 เรื่อง ร้อยละ 19.14 เปอร์เซ็นต์
3. โทรศัพท์พื้นฐาน จำนวน 86 เรื่อง ร้อยละ 3.94 เปอร์เซ็นต์
4. สถานีวิทยุคมนาคม จำนวน 17 เรื่อง ร้อยละ 0.78 เปอร์เซ็นต์
5. โทรศัพท์เคลื่อนที่ PCT จำนวน 4 เรื่อง ร้อยละ 0.18 เปอร์เซ็นต์
6. เรื่องนอกอำนาจ จำนวน 4 เรื่อง ร้อยละ 0.18 เปอร์เซ็นต์
7. โทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 2 เรื่อง ร้อยละ 0.09 เปอร์เซ็นต์
8. บริการอื่น ๆ จำนวน 13 เรื่อง ร้อยละ 0.6 เปอร์เซ็นต์

⁶ รายงานประจำปี 2554 กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) (หน้า 3)

และที่ผ่านมา กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคเกี่ยวกับบริการอินเทอร์เน็ต ซึ่งปรากฏว่าร้อยละ 90 เปอร์เซนต์เป็นการร้องเรียนเรื่องประสิทธิภาพและความเร็วอินเทอร์เน็ตที่ใช้ไม่เป็นไป ตามที่ผู้ให้บริการโฆษณา และพบว่าผู้บริโภคมักมีความต้องการตรวจสอบความเร็วอินเทอร์เน็ตที่ตนใช้บริการอยู่ประมาณ 80,000 ครั้งต่อเดือนแต่ยังไม่เคยมีการรวบรวมและประมวลผลข้อมูลอย่างเป็นระบบเพื่อชี้ให้เห็นว่า คุณภาพและความเร็วอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการแต่ละรายเป็นอย่างไร ตรงตามที่ได้โฆษณาประชาสัมพันธ์กับผู้บริโภคหรือไม่

จากตัวอย่างบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง TOT สินค้าและบริการ (ด้านอินเทอร์เน็ต)⁷

1. Hi – Speed Internet

บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงที่ใช้เทคโนโลยี ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line) ผ่านสายโทรศัพท์เส้นเดิม สามารถรับ – ส่งข้อมูลสูงสุดด้วยอัตราความเร็วการรับข้อมูล (Download) สูงสุดที่ 4 Mbps และ อัตราการส่งข้อมูล (Upload) สูงสุดที่ 512 Kbps เป็นการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตแบบตลอดเวลา (Always On) สามารถใช้อินเทอร์เน็ตได้ไม่จำกัด โดยระดับความเร็วในการรับ – ส่งข้อมูลจะขึ้นอยู่กับระยะทาง และคุณภาพของคู่สายนั้น ๆ โปรโมชัน 3 Mb 4 Mb 8 Mb 12 Mb เรามีเน็ตทุกความเร็วให้เลือก 8 Mbps / 512 Kbps (อัตราปกติ 3,500 บาท) แพ็กเกจ “เน็ต Super Speed” ลูกค้ายาใหม่ 1,000 บาท ลูกค้ายาเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา 1,000 บาท อยู่ในระยะสัญญา 1,000 บาท 12Mbps/512 Kbps (อัตราปกติ 4,000 บาท) แพ็กเกจ “เน็ต Super Speed” ลูกค้ายาใหม่ 1,500 บาท ลูกค้ายาเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา 1,500 บาท อยู่ในระยะสัญญา 1,500 บาท

ระดับความเร็ว (อัตราอินเทอร์เน็ตปกติ/บาท) 265Kbps/128Kbps (อัตราปกติ 500บาท) “แพ็กเกจเน็ต Double Bonus” ลูกค้ายาใหม่ อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 490 บาท , มูลค่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 490 บาท ลูกค้ายาเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 490 บาท , มูลค่าใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 490 บาท อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 490 บาท มูลค่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 490 บาท

⁷ TOT “เน็ต Super Speed”

ระดับความเร็ว (อัตราอินเทอร์เน็ตปกติ/บาท) 512Kbps/256Kbps อัตราปกติ 700 บาท)
 “แพ็คเกจเน็ต Double Bonus” ลูกค้าใหม่ อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 490 บาท, มูลค่าการใช้
 โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 490 บาท ลูกค้าเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 490
 บาท , มูลค่าใช้ โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 490 บาท อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 490
 บาท มูลค่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 490 บาท

ระดับความเร็ว (อัตราอินเทอร์เน็ตปกติ/บาท) 1 Mbps/512 อัตราปกติ 1,000 บาท)
 “แพ็คเกจเน็ต Double Bonus” ลูกค้าใหม่ อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 490 บาท , มูลค่าการใช้
 โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 490 บาท ลูกค้าเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 490
 บาท , มูลค่าใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 490 บาท อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 490
 บาท มูลค่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 490 บาท

ระดับความเร็ว (อัตราอินเทอร์เน็ตปกติ/บาท) 2 Mbps/512 Kbps (อัตราปกติ 1,000
 บาท) “แพ็คเกจเน็ต Double Bonus ” ลูกค้าใหม่ อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 590 บาท , มูลค่า
 การใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 590 บาท ลูกค้าเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต
 590 บาท , มูลค่าใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 590 บาท อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต
 590 บาท มูลค่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 590 บาท

ระดับความเร็ว (อัตราอินเทอร์เน็ตปกติ/บาท) 3 Mbps/512 Kbps อัตราปกติ (1,800 บาท) “แพ็คเกจเน็ต Double Bonus” ลูกค้าใหม่ อัตรา
 โปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 690 บาท , มูลค่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 690 บาท ลูกค้าเก่า ไม่อยู่ใน
 ระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 690 บาท , มูลค่าใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 690 บาท อยู่ใน
 ระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 690 บาท มูลค่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 690 บาท

ระดับความเร็ว (อัตราอินเทอร์เน็ตปกติ/บาท) 4 Mbps/512 Kbps (อัตราปกติ 2,200
 บาท) “แพ็คเกจเน็ต Double Bonus ” ลูกค้าใหม่ อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต 890 บาท , มูลค่า
 การใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 890 บาท ลูกค้าเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต
 890 บาท , มูลค่าใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 890 บาท อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ต
 890 บาท มูลค่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานฟรี 890 บาท สิทธิพิเศษ เลือกรับเพียง 1 สิทธิ

ความเร็ว 256 Kb และ 512 Kb เฉพาะลูกค้าในพื้นที่ขายสายไม่สามารถให้บริการที่
 ระดับความเร็ว 1 Mb ได้เท่านั้น

TOT “ เน็ต Up Speed ”

ท่านสามารถใช้ TOT hi – speed internet “ Up speed ” ได้ถึงแม้ไม่มีเลขหมาย/
 คู่สายโทรศัพท์ สามารถใช้งานร่วมกับรายการส่งเสริมการขายโทรศัพท์พื้นฐานอื่น ๆ ระดับ
 ความเร็ว (อัตราอินเทอร์เน็ตปกติ/บาท) 265Kbps/128Kbps (อัตราปกติ 1,350 บาท) แพ็คเกจ

“เน็ต Up speed” ลูกค้าใหม่ อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 490 บาท, ลูกค้าเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 490 บาท , อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 490 บาท

ระดับความเร็ว (อัตราอินเทอร์เน็ตปกติ/บาท) 3 Mbps/512 Kbps (อัตราปกติ 1,800 บาท) แพ็กเกจเน็ต “Up speed” ลูกค้าใหม่ อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 590 บาท , ลูกค้าเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 590 บาท , อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 590 บาท

ระดับความเร็ว (อัตราอินเทอร์เน็ตปกติ/บาท) 4 Mbps/512 Kbps (อัตราปกติ 2,200 บาท) แพ็กเกจ “เน็ต Up speed” ลูกค้าใหม่ อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 790 บาท , ลูกค้าเก่า ไม่อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 790 บาท , อยู่ในระยะสัญญา อัตราโปรโมชันอินเทอร์เน็ต 790 บาท สิทธิพิเศษ เลือกรับเพียง 1 สิทธิ

วิธีใช้

- สามารถใช้โทรศัพท์ที่ไปพร้อมกับการท่องเที่ยวโลกอินเทอร์เน็ต
- เป็นการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตแบบตลอดเวลา (Always On) สามารถเล่นได้

ไม่จำกัด

- รองรับการใช้งานต่าง ๆ (Application) ที่ต้องการรับ – ส่งข้อมูลปริมาณและความเร็วสูง (Bandwidth) โดยเฉพาะเทคโนโลยีด้าน Multimedia , VDO Conference

2. TOT Satellite

เป็นบริการสำหรับการติดต่อสื่อสารโดยใช้ช่องสัญญาณดาวเทียมเป็นสื่อในการเชื่อมต่อให้บริการครอบคลุมทุกพื้นที่ได้กว้างขวางทั่วประเทศ แม้ในพื้นที่ที่เครือข่ายการสื่อสารภาคพื้นดินไม่สามารถให้บริการได้ ทำให้การสร้างระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานบริการบรอดแบนด์และเสียงสามารถนำมารับ – ส่งข้อมูลขนาดใหญ่ การประชุมทางไกลด้วยภาพ การสร้างเครือข่ายอินเทอร์เน็ตไร้สายภายในอาคารสำนักงานหรืออาคารที่พักอาศัย ใช้งานการสื่อสารที่มีคุณภาพ

บริการต่าง ๆ ของ TOT Satellite

- บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง (Hi – speed Internet)
- บริการโทรศัพท์ประจำที่นอกข่ายสาย (Voice Applications)
- บริการเช่าช่องสัญญาณดาวเทียม (Bandwidth)
- บริการวงจรเช่า (Leased Line)
- บริการ Video Conference / VDO Broadcasting
- บริการเครือข่ายส่วนบุคคล (Internet & VPN Applications)

- อุปกรณ์ติดตั้งที่ ทีโอที จัดไว้ให้บริการมีงานควมเทียม และ USER TERMINAL (UT) อัตราค่าบริการ

Package	ความเร็วการรับส่ง ข้อมูล (Kbps)	ใช้งาน / เครื่อง	ค่าบริการรายเดือน (บาท)
Sat Home use 200	256/128	1	1,500
Sat Home use 500	512/256	1	2,200
Sat Home use 1 M	1024/512	1	2,600
Sat Corporate 200	256/128	1-5	2,500
Sat Corporate 500	512/256	1-8	3,300
Sat Corporate 1 M	1024/512	1-10	4,900
Sat Corporate Extra	2048/1024	1-13	7,700
Sat Corporate Extra Plus	2048/2048	1-13	8,900

3. TOT Wi Fi

TOT Hi – Speed Internet แบบไร้สาย ตามมาตรฐาน IEEE 802.11 b/g (Wireless Lan) ด้วยความเร็วสูง 1 Mbps (จาก Client ถึง Access Point)

- บริการด้วยเทคโนโลยี Wi – Fi สามารถใช้งานผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ Laptop หรือ PDA

- สามารถใช้บริการอินเทอร์เน็ตได้ทุกเวลาที่ต้องการ (Always on)
- อุปกรณ์ส่งสัญญาณ Access Point สามารถส่งสัญญาณได้ไกล 50 – 100 เมตร

จากตัวอุปกรณ์

- มั่นใจเรื่องความปลอดภัยเนื่องจากรองรับระบบ VPN

อัตราค่าบริการ

- ราคา 60 บาท สามารถใช้งานได้ 60 นาที โดยมีอายุการใช้งาน 30 วัน
- ราคา 100 บาท สามารถใช้งานได้ 120 นาที โดยมีอายุการใช้งาน 60 วัน
- ราคา 150 บาท สามารถใช้งานได้ 300 นาที โดยมีอายุการใช้งาน 60 วัน
- ราคา 600 บาท สามารถใช้งานได้ 400 ชั่วโมง โดยมีอายุการใช้งาน 30 วัน

4. TOT HotSpot

เป็นบริการอินเทอร์เน็ตไร้สายความเร็วสูง สามารถใช้งานผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ Laptop หรือ PDA ให้บริการในรูปแบบ Prepaid Card (Scratched Card) และซื้อ Account แบบ Online ผ่านบัตรเครดิต ซึ่งสามารถนำไปใช้บริการ ณ สถานที่ให้บริการในเครือข่ายของทีโอที ที่มีสัญลักษณ์ TOT HotSpot ทุกแห่งทั่วประเทศ

อัตราค่าบริการ

- บัตรราคา 200 บาท สามารถใช้งานได้ 1 ชั่วโมง และมีระยะเวลา 30 วัน หลังจาก Log in ครั้งแรก

- บัตรราคา 450 บาท สามารถใช้งานได้ 3 ชั่วโมง และมีระยะเวลา 90 วัน หลังจาก Log in ครั้งแรก

- บัตรราคา 450 บาท สามารถใช้งานได้ไม่จำกัดจำนวนชั่วโมง และมีระยะเวลา 1 วัน

- บัตรราคา 1,200 บาท สามารถใช้งานได้ไม่จำกัดจำนวนชั่วโมง และมีระยะเวลา 3 วัน

- บัตรราคา 1,800 บาท สามารถใช้งานได้ไม่จำกัดจำนวนชั่วโมง และมีระยะเวลา 5 วัน

การขอใช้บริการ

จำหน่ายบัตร ณ สถานที่ที่มีสัญลักษณ์ TOT HotSpot ทุกแห่งทั่วประเทศ อาทิ ท่าอากาศยานในประเทศและระหว่างประเทศ, อิมแพค เอ็กซิบิชั่น เมืองทองธานี, โรงแรมชั้นนำ, โรงพยาบาล เป็นต้น

รายละเอียดเพิ่มเติม

- บริการด้วยเทคโนโลยี Wi – Fi สามารถใช้งานผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ Laptop หรือ PDA

- สามารถใช้บริการอินเทอร์เน็ตได้ทุกเวลาที่ต้องการ (Always On)

- อุปกรณ์ส่งสัญญาณ Access Point สามารถส่งสัญญาณได้ไกล 50 – 100 เมตร

จากตัวอุปกรณ์

- มั่นใจเรื่องความปลอดภัยเนื่องจากรองรับระบบ VPN ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่

<http://www.tothotspot.com>

5. TOT Online

บริการอินเทอร์เน็ตฟรีแก่ลูกค้าที่ใช้หมายเลขโทรศัพท์ประจำตัวของ ทีโอที ทั่วประเทศ เชื่อมต่อได้ครั้งละ 2 ชั่วโมง โดยไม่จำกัดจำนวนครั้ง

อัตราค่าบริการ

ไม่ต้องเสียค่าชั่วโมงการใช้งาน จะมีค่าใช้จ่ายเฉพาะค่าโทรศัพท์ในการ Access ครั้งละ 3 บาท แต่สำหรับการให้บริการอินเทอร์เน็ต

คิดฟรี !! Net ทรู 7 Mbps 599 บาท/เดือน ฟรีเบอร์บ้านทรูมูลค่า 3,584.50 บาท

รับฟรี ! Router Wifi 4 Port

Download Speed	Upload Speed	ค่าบริการ (บาท/เดือน)
7 Mbps	512 Kbps	599
9 Mbps	1 Mbps	899
12 Mbps		1,399
16 Mbps		2,299

ภาพที่ 1.1 แสดงตาราง รายการสมัครฟรี !! เตรียมพร้อมรับความแรง !! สุดขีด

จากการศึกษาพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 พบว่า ยังไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับการกำกับดูแลการให้บริการตามที่โฆษณาไว้ (ตามที่ผู้ศึกษายกตัวอย่าง มาข้างต้น) รวมถึงยังขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ใช้บริการที่ได้รับความเดือดร้อน เสียหายอันเนื่องมาจากการใช้บริการอินเทอร์เน็ตของผู้บริการดังกล่าว สาเหตุเนื่องมาจากไม่ได้ กำหนดให้มีการทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะกำกับดูแล เฉพาะช่องทางของการให้บริการ โทรคมนาคมแต่ไม่ได้ครอบคลุมถึงคุณภาพความเร็วของ อินเทอร์เน็ต และยังไม่มีการกำหนดกำกับดูแลการให้บริการความเร็วของอินเทอร์เน็ตดังกล่าว ทำให้ผู้บริโภคได้รับการบริการความเร็วของอินเทอร์เน็ตไม่ได้ตามที่ผู้ให้บริการยื่นยื่นมาตรฐาน คุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ ซึ่งตรงกับที่สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ที่ได้มีโครงการสำรวจคุณภาพความเร็วของอินเทอร์เน็ต (Speed Test) ตรวจสอบคุณภาพความเร็ว ของอินเทอร์เน็ต ซึ่งปรากฏว่าความเร็วของอินเทอร์เน็ตไม่ตรงกับที่โฆษณายืนยันไว้

เมื่อผู้ศึกษาได้ศึกษาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 พบว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้บัญญัติหลักเกณฑ์การกำกับดูแลไว้แต่เฉพาะบริการ โทรคมนาคม ดังเช่น บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตไว้ ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการกิจการ

กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ในฐานะผู้กำกับดูแลหรือต่อผู้บริโภคในฐานะคู่สัญญา จึงทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

1. การโฆษณากฎหมายกำกับดูแลเพียงแต่ให้คณะกรรมการมีอำนาจให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขให้ตรงตามที่โฆษณาได้ (ตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 53 และมาตรา 64 ก็เป็นเพียงให้เลขธิการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ ซึ่งจะเห็นว่าเป็นมาตรการการบังคับทางปกครอง ไม่มีบทกำหนดโทษ และขาดรายละเอียดที่เป็นกฎเกณฑ์การให้ตรวจสอบและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ทราบว่าผู้ให้บริการ ให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันไว้หรือไม่

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 51 บัญญัติว่า สัญญาระหว่างผู้รับใบอนุญาตกับผู้บริการ โทรคมนาคม และเงื่อนไขใด ๆ เกี่ยวกับการให้บริการ โทรคมนาคมที่ผู้รับใบอนุญาตจะกำหนดขึ้น รวมทั้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือเงื่อนไขดังกล่าว จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน

สัญญาและเงื่อนไขที่คณะกรรมการจะให้ความเห็นชอบได้อาจจะต้อง

(1) มีข้อกำหนดเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับใบอนุญาตและผู้ให้บริการที่ชัดเจนและเป็นธรรม

(2) มีข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการของผู้รับใบอนุญาต

(3) มีข้อกำหนดเกี่ยวกับประเภทและขอบเขตค่าใช้จ่ายในการให้บริการอย่างอย่างครบถ้วน เป็นธรรมและจะต้องมีข้อกำหนดรับรองการไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายนอกเหนือจากที่กำหนดไว้

(4) ไม่มีข้อกำหนดที่เป็นการจำกัดการใช้ประโยชน์ของผู้ใช้บริการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(5) ไม่มีข้อกำหนดที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ แบ่งแยก หรือกีดกันผู้ให้บริการหรือไม่เป็นธรรมแก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

เมื่อผู้รับใบอนุญาตได้รับความเห็นชอบในสัญญาหรือเงื่อนไขใด ๆ แล้ว ให้ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธินำสัญญาหรือเงื่อนไขนั้นไปใช้กับผู้ให้บริการได้

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของสัญญาและเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้บริการ โทรคมนาคมได้ และจะกำหนดยกเว้นให้สัญญาหรือเงื่อนไขในเรื่องใดไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก็ได้

ในกรณีที่มีกฎหมายใดกำหนดหลักเกณฑ์การทำสัญญาเกี่ยวกับการให้บริการ โทรคมนาคมเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคไว้เป็นประการใด ให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังกล่าวด้วย

ผู้ศึกษาเห็นว่าไม่มีประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมประเภทการให้บริการข้อมูล (Data) และการให้บริการพหุสื่อหรือสื่อผสม (Multimedia) โดยจัดให้มีการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็ว อินเทอร์เน็ต และกำหนดค่ามาตรฐานความเร็ว โดยใช้เครื่องมือในการวัดที่มาตรฐานสากลที่ใช้กัน ส่วนใหญ่ในโลกสากล เมื่อมีการกำหนดเป็นกฎเกณฑ์แล้วหากมีการโฆษณาเกินความเป็นจริงแล้ว หากพิสูจน์ได้ว่าผู้ให้บริการมีเจตนาในการบริการที่ให้ผู้บริโภคได้รับการบริการความเร็วของ อินเทอร์เน็ตไม่ได้ตามที่ผู้ให้บริการยืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ก็ สามารถที่จะดำเนินคดีทางกฎหมายอาญาได้

2. กระบวนการในการร้องเรียนเมื่อผู้บริโภคร้องเรียนแล้วส่วนใหญ่จะเข้ากระบวนการ ไปกล่เกลี่ยตามระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและ ผู้ร้องเรียน พ.ศ.2555 ซึ่งถ้าหากคู่กรณียุติข้อพิพาทได้ ให้ทำบันทึกความตกลงประนีประนอมยอม ความ หากคู่กรณีไม่สามารถตกลงยุติข้อพิพาทได้ ให้สำนักงานสรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ทั้งหมดเพื่อพิจารณาดำเนินการตามกระบวนการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนนั้น โดยเร็ว ทั้งนี้ข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานดังกล่าวจะต้องไม่ได้มาจากการไกล่เกลี่ยโดยตรง ซึ่งเมื่อเข้ากระบวนการในการ ร้องเรียนตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544

ตามมาตรา 45 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาแต่การ ให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ โดยทำเป็น หนังสือยื่นต่อสำนักงาน

หนังสือร้องเรียนตามวรรคหนึ่งต้องระบุข้อเท็จจริงที่แจ้งชัด และถ้ามีเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าวก็ให้ส่งไปพร้อมหนังสือแนบด้วย

ในระหว่างการพิจารณาคำร้องเรียนของคณะกรรมการ ถ้าผู้ร้องเรียนร้องขอให้ คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณากำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการใดเพื่อแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียน

ผู้ศึกษาเห็นว่ามีการร้องเรียนกับ กสทช.ความเสียหายของผู้ใช้บริการเรา ไม่สามารถกำหนดให้ชดใช้ความเสียหายในเชิงทรัพย์สินได้เพราะไม่มีอำนาจในการสั่งให้ชดใช้

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการสั่งให้ชดเชยความเสียหายแก่ผู้ใช้บริการในเชิงทรัพย์สินได้ เมื่อเกิดความเสียหาย ผู้ใช้บริการต้องไปฟ้องศาลแพ่งเอง ซึ่งก็ต้องใช้เวลานาน

3. เมื่อเข้าสู่กระบวนการในการไกล่เกลี่ย , ร้องเรียน ซึ่งหากคู่กรณียุติข้อพิพาทได้ มีการตกลงประนีประนอมยอมความกันแล้ว และในส่วนผู้บริโภคที่ได้รับบริการไม่ได้มาตรฐานตามที่โฆษณาไว้ ซึ่งมีอีกเป็นจำนวนมาก ที่ไม่ได้มาเข้าสู่กระบวนการเพราะเห็นว่าจำนวนเงินค่าเสียหายเป็นจำนวนน้อย หากมาเข้าสู่กระบวนการแล้วไม่คุ้มกับการเสียเวลาและเสียเงิน ก็ไม่ได้รับความเป็นธรรม และทำให้ไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice)

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาความหมาย วิวัฒนาการ องค์ประกอบ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม และการให้บริการอินเทอร์เน็ต

2.2 เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตของประเทศไทย และของต่างประเทศ

2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจ กสทช.ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ในการกำกับดูแลผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ปัญหาการกำหนดสัญญา หรือเงื่อนไขการให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ปัญหาการกำหนดอัตราค่าบริการ และปัญหาในการโฆษณาที่เกินความเป็นจริง ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544

2.4 เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาในการให้บริการอินเทอร์เน็ต และการโฆษณาที่เกินความเป็นจริง เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 รวมถึงการแนวทางการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากโดยเอกชนธรรมดา : การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action)

3. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งเน้นศึกษาสภาพปัญหาการให้บริการอินเทอร์เน็ต และการโฆษณาที่เกินความเป็นจริง โดยศึกษาและวิเคราะห์ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายอาญา พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 รวมถึงศึกษา ประกาศ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ตามที่ กสทช.ประกาศบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลักษณะประเภทของการให้บริการอินเทอร์เน็ตหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ การกำหนดสัญญาหรือเงื่อนไขในการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าบริการ นอกจากนี้ยังได้ศึกษาข้อมูล หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการให้บริการทางอินเทอร์เน็ตของต่างประเทศมาประกอบการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบอีกส่วนหนึ่ง

4. วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยศึกษาและวิเคราะห์ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม ที่ กสทช.ประกาศกำหนดเป็นหลักเกณฑ์นอกจากนี้ยังรวมถึงการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร รายงานการวิจัย และกฎหมายโทรคมนาคมหลักเกณฑ์และวิธีการการให้บริการอินเทอร์เน็ตของต่างประเทศมาประกอบการศึกษาอีกส่วนหนึ่ง โดยนำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียงโดยวิธีพรรณนา (Descriptive Method) และวิเคราะห์ (Analytical Method) นำเสนอเป็นรายบทเรียงตามลำดับเพื่อให้เกิดความเข้าใจพร้อมทั้งสรุปและเสนอแนะแนวทางแก้ไขตามประเด็นการศึกษาในตอนต้น

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 5.1 ทำให้ทราบความหมาย วิวัฒนาการ องค์ประกอบ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม และการให้บริการอินเทอร์เน็ต
- 5.2 ทำให้ทราบกฎหมายเกี่ยวข้องกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต ของประเทศไทย และของต่างประเทศ
- 5.3 ทำให้ทราบปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ในการกำกับดูแลผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ปัญหาการกำหนดสัญญาหรือเงื่อนไขในการให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ให้บริการ ปัญหาการกำหนดอัตราค่าบริการสำหรับการให้บริการอินเทอร์เน็ต ปัญหาในการโฆษณาที่เกินความเป็นจริง
- 5.4 เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในการชดเชยค่าเสียหายที่ได้เก็บค่าบริการที่ไม่ตรงกับมาตรฐานที่โฆษณาขึ้นไว้
- 5.5 เสนอแนวทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice) ในส่วนของการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก (Class Action)

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

- 6.1 อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ADSL (หรือ Broadband หรือ High – Speed Internet) หมายถึง การให้บริการเชื่อมต่อรับส่งข้อมูล ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตด้วยความเร็วสูง ซึ่งถ้าอ้างอิงถึงระดับความเร็วในสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (The International Telecommunication Union Standardization Sector หรือ ITU-T) กำหนดไว้ว่าเป็นความเร็วที่อยู่ระหว่าง 1.5 ถึง 2 Mbit/s ในขณะที่คณะกรรมการการสื่อสารแห่งชาติ ของประเทศสหรัฐอเมริกา (Federal Communications Commission หรือ FCC) กำหนดความเร็วของอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงไว้ที่ 768 Kbit/s (0.8 Mbit/s) ส่วนองค์การความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (The Organization for Economic Co-Operation and Development) กำหนดไว้ว่า บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง คือการให้บริการอินเทอร์เน็ตที่มีความเร็วเริ่มต้นที่ 256 Kbit/s อย่างน้อยที่สุดในหนึ่งช่องทางรับหรือช่องส่ง
- 6.2 Speed Test คือ www.speedtest.or.th หรือ เว็บไซต์ชั้นนำอื่น ๆ ที่ร่วมโครงการระบบจะนำไปยังเครื่อง Server หลักเพื่อตรวจสอบค่า IP Address ว่ามาจากผู้ให้บริการรายใด หลังจากนั้นผู้ทดสอบจะต้องเลือกแจ้งขนาดความเร็วที่ตนใช้บริการ และระบุแจ้งแหล่งพื้นที่ขณะ

ทำการทดสอบว่าอยู่ที่ไหนของจังหวัดใด ต่อจากนั้นระบบจะทำการทดสอบความเร็วจากเครื่องของผู้ทดสอบไปยัง Server ที่ตั้งอยู่ในระบบเครือข่ายของผู้ให้บริการรายนั้น ๆ ซึ่งทางสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ได้เช่าบริการ Server แล้วนำไปวางไว้ใน เครือข่ายของผู้ให้บริการ (ISP) ขึ้นนำแต่ละรายเกือบทุกแห่ง โดยจะทดสอบทั้งดาวน์โหลด (Download) และ อัปโหลด (Upload) เมื่อได้ค่าความเร็วทั้งดาวน์โหลดและอัปโหลดแล้ว ระบบจะทำการเก็บค่า IP Address วัน, เวลา, ชื่อ ISP ขนาดความเร็วที่แจ้ง , จังหวัดที่แจ้ง และความเร็วดาวน์โหลดและอัปโหลด ลงในฐานข้อมูลของเครื่อง Server หลัก เพื่อนำมาประมวลผลทำสถิติในภาพรวมต่อไป หลังจากนั้นระบบจะให้เลือกทดสอบกับเครื่อง Server ของผู้ให้บริการรายอื่น ๆ เพื่อเป็นการเปรียบเทียบต่อไป



บทที่ 2

ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบกิจการ โทรคมนาคมและกิจการให้บริการอินเทอร์เน็ต

กิจการโทรคมนาคมถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยก่อให้เกิดประโยชน์ต่อรัฐและประชาชนไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเป็นกิจการซึ่งมีความสำคัญต่อระบบการติดต่อสื่อสารของสังคม ทำให้มนุษย์สามารถติดต่อสื่อสารถึงกันได้ในทุกสถานที่ ทุกเวลา และไร้พรมแดนในการสื่อสารระหว่างกัน ปัจจุบันได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้สำหรับบริการโทรคมนาคมประเภทต่าง ๆ ให้มีความล้ำสมัยทำให้การติดต่อสื่อสารมีความสะดวก รวดเร็ว และรองรับความต้องการในการติดต่อสื่อสารที่หลากหลายและเพิ่มมากยิ่งขึ้นตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพัฒนาการของเทคโนโลยีสำหรับบริการอินเทอร์เน็ต

บริการอินเทอร์เน็ตเป็นบริการประเภทหนึ่งที่ให้บริการและเป็นบริการที่เติบโตคู่ขนานไปพร้อมกับความเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้าของเทคโนโลยีปัจจุบันการบริการอินเทอร์เน็ตสามารถทำรายได้ให้แก่ผู้ให้บริการในจำนวนที่สูงแต่ละปี จึงมีการแข่งขันในการตลาดอย่างรุนแรง รวมถึงก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้ใช้บริการมากขึ้นเช่นเดียวกัน

สำหรับการศึกษาสภาพปัญหาการให้บริการอินเทอร์เน็ตนั้นเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีเฉพาะด้านที่ต้องอาศัยความรู้พื้นฐานทางเทคโนโลยี รวมถึงทางด้านโทรคมนาคม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจภาพรวมเกี่ยวกับสาระสำคัญของกิจการโทรคมนาคม ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม และการให้บริการอินเทอร์เน็ต รวมถึงลักษณะรูปแบบของการให้บริการอินเทอร์เน็ตแต่ละแพ็คเกจตามที่ผู้ให้บริการโฆษณาไว้ เพื่อให้มีความเข้าใจภาพรวมกิจการและหลักการพื้นฐานของการให้บริการอินเทอร์เน็ตทั้งหมดซึ่งเป็นประโยชน์ในการนำไปวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต ต่อไป ในบทนี้ ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษานำเสนอเพื่อให้เห็นถึงภาพรวมกิจการโทรคมนาคม ความหมาย วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม และการให้บริการอินเทอร์เน็ตในปัจจุบัน

1. ความหมายของโทรคมนาคม

ความหมายที่มีต่อคำว่า “โทรคมนาคม (Telecommunication)” ได้รับการนำเสนอไว้ในแหล่งข้อมูลหรือจากคานิยามของผู้รู้และองค์กรที่เกี่ยวข้องทางด้านเทคนิคประวัติศาสตร์และภาษาจำนวนมากโดยคำว่า “โทร” มีพื้นฐานมาจากคำว่า “tele” ในภาษากรีกหมายถึง “ไกลออกไป” และคำว่า “คมนาคม” (Communication) มาจากภาษาลาตินพื้นฐานของคำว่า “Communicare” หมายถึงการใช้งานร่วมกับผู้อื่น ความหมายรวมพื้นฐานจึงได้รับการเสนอว่า “การสื่อสารที่ครอบคลุมระยะทางที่ไกลออกไป”¹

สำหรับความหมายของคำว่า “โทรคมนาคม” ตามพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถานฉบับปี พ.ศ.2542 ระบุว่า “โทรคมนาคม” หมายถึง การส่ง การกระจาย หรือการรับภาพ เครื่องหมาย สัญญาณ ข้อเขียน เสียง หรือการกระทำที่เข้าใจด้วยวิธีการใด ๆ โดยอาศัยระบบสาย วิทยุสื่อสาร หรือระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น ๆ

นอกจากนี้ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

(International Telecommunication Union : ITU) ได้ให้คำจำกัดความอย่างเป็นทางการครั้งแรกต่อคำว่า “โทรคมนาคม” ในปี พ.ศ.2475 (ค.ศ.1932) ว่าการสื่อสารใด ๆ ไม่ว่าจะด้วยโทรเลขหรือโทรศัพท์ เพื่อส่ง สัญลักษณ์ สัญญาณ ข้อความ ภาพและเสียงใด ๆ ทางสายส่งคลื่นวิทยุ หรือระบบอื่น ๆ หรือกระบวนการส่งสัญญาณทางไฟฟ้า หรือการมองเห็นต่าง ๆ ซึ่งต่อมาในภายหลัง ITU ได้ไปปรับเปลี่ยนคานิยามใหม่เป็น “ การส่งแพร่กระจาย หรือการรับสัญญาณ สัญญาณข้อความภาพ และเสียงใด ๆ หรือ หมายถึง กระบวนการที่คิดค้นขึ้นเพื่อการใช้งานคุณสมบัติปกติของสายส่งคลื่นวิทยุ การมองเห็น หรือระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่นหรือระบบอื่น”² หากศึกษาความหมายของคำว่า “โทรคมนาคม” ในกฎหมายและแหล่งข้อมูลของต่างประเทศจะพบว่า ได้มีการกำหนดไว้ในความหมายทำนองเดียวกับที่ได้กล่าวข้างต้นดังต่อไปนี้

¹ โสรัจ ศรีพุทธ, “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554) (หน้า 20)

² เรื่องเดียวกัน (หน้า 20)

ตามข้อบังคับการโทรคมนาคมระหว่างประเทศได้บัญญัตินิยามศัพท์คำว่า “โทรคมนาคม” หมายความว่า การส่ง การแพร่กระจาย หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ข้อเขียน ภาพ และเสียง โดยใช้ระบบสายทองแดง คลื่นวิทยุ ระบบใยแก้วนำแสงหรือระบบแม่เหล็กแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น ๆ³

ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “โทรคมนาคม” ไว้โดยความหมายว่า การส่ง การผ่าน หรือการรับรหัส เสียง รูปภาพ โดยใช้สาย ทางวิทยุ หรือวิธีทางแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น⁴

ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดคำนิยามคำว่า “โทรคมนาคม” หมายความว่า การส่ง การแพร่กระจาย การรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวอักษร รูปภาพ เสียง สิ่งประดิษฐ์ทางสาย คลื่นความถี่ เคเบิล ใยแก้ว ระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือระบบอื่นใด ไม่ว่าเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวอักษร รูปภาพ เสียง สิ่งประดิษฐ์ จะถูกจัดเรียง คำนวณ หรือในรูปแบบวิธีการอื่นใด หรือใดโดยวิธีการอื่นของการดำเนินการ การส่ง การแพร่กระจาย หรือการรับ⁵

ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดนิยามของคำว่า “โทรคมนาคม” หมายความว่า การนำส่ง ข้อมูลข่าวสาร โดยผ่านและหรือไม่ผ่านตัวนำพลังงานคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าหรือไม่ก็ตาม⁶

ดังนั้น จึงอาจสรุปความหมายของคำว่า “โทรคมนาคม” หมายความว่า การติดต่อสื่อสารทางไกลไม่ว่าจะเป็นการส่ง การแพร่ หรือการรับสารสนเทศไม่ว่าจะใช้วิธีการหรือบริการโทรคมนาคมลักษณะหรือประเภทใด

³ International Telecommunications Conventions 1988

⁴ Telecommunications Business Law (Law No.86 Of December 25,1984) As amended last by :
Law No.125 July 24,2003

⁵ The Telecommunications Act,Chapter 323

⁶ Telecommunications Act 1997 Act, NO.174 Of 1997 – SECT 7.

2. ความหมายของอินเทอร์เน็ต

อินเทอร์เน็ต (Internet) นั้นย่อมาจากคำว่า “ International network ” หรือ “Inter Connection network”ซึ่งหมายถึง เครือข่ายคอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ที่เชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์ทั่วโลกเข้าไว้ด้วยกันเพื่อให้เกิดการสื่อสาร และการแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกัน โดยอาศัยตัวเชื่อมเครือข่ายภายใต้มาตรฐานการ เชื่อมโยงเดียวกัน นั่นก็คือ TCP/IP Protocol ซึ่งเป็นข้อกำหนดวิธีการติดต่อสื่อสารระหว่างคอมพิวเตอร์ในระบบเครือข่าย ซึ่งโปรโตคอลนี้จะช่วยให้คอมพิวเตอร์ที่มีฮาร์ดแวร์ที่แตกต่างกันสามารถติดต่อถึงกันได้⁷

3. วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม

จากความต้องการของมนุษย์ที่ต้องการสื่อสารนำข่าวที่ต้องการส่งออกไปยังผู้รับที่อยู่ในระยะห่างไกลและต้องการให้ถึงผู้รับในเวลาที่รวดเร็วขึ้น ในขณะที่พัฒนาการด้านระยะห่างไกล และต้องการให้ถึงผู้รับในเวลาที่รวดเร็วขึ้นในขณะที่พัฒนาการด้านระยะทางยังคงจำกัดเมื่อใช้ “ สื่อ ” สัญญาณจากธรรมชาติ ดังนั้น มนุษย์จึงได้พยายามที่จะสร้างสรรค์วิธีการให้ “ สื่อ ” ต่าง ๆ เหล่านั้นมีความสะดวกในการแทนความหมายของข่าวสารและทำได้รวดเร็วขึ้นจากเดิมสัญญาณไฟควัน หรือเสียงที่ถูกจำกัดด้านระยะทางและอาจไม่ปลอดภัย หากข่าวสารที่เผยแพร่ นั้น ได้ถึงมือผู้รับอื่นที่ไม่พึงประสงค์พัฒนาการเพื่อเอาชนะขอบเขตของธรรมชาติจึงได้ปรากฏขึ้นกับสิ่งประดิษฐ์แรกด้านโทรคมนาคมที่มีพื้นฐานของการนำสัญญาณข่าวสารต่าง ๆ ที่ต้องการสื่อสารมายกระดับความสูงขึ้นไปเพื่อเพิ่มระยะทางจนกลายมาเป็น “ โทรเลขเชิงแสง ” (Optical Telegraphy) ” หรือที่เรียกว่าการสื่อสารด้วยเสาส่งสัญญาณอันเป็นการเปิดยุคโทรคมนาคมยุคแรก ซึ่งความหมายของยุคโทรคมนาคมนี้ คือ “ เป็นระบบมีหลักการและวิธีการใช้งานซ้ำได้และได้รับการยอมรับ⁸”

จากการพัฒนาของโทรคมนาคมระบบแรกที่อยู่บนพื้นฐานด้านการใช้แสงเป็น “ สื่อ ” ยังมีขอบเขตจำกัดหลายด้านทำให้มนุษย์ได้พยายามคิดค้นพัฒนาระบบอื่น ๆ ตามมาเพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัดของระยะทางและความเร็วของระบบก่อน ๆ หน้ามาอย่างต่อเนื่องการคิดค้นนั้นอยู่บนพื้นฐานทั้งของวิทยาการและการประยุกต์ใช้งานที่เป็นตัวช่วยกำหนดทิศทางการพัฒนามาตั้งแต่

⁷ Learners.in.th/blog/il 6 -37/414996, 2555 (พฤษภาคม ,10)

⁸ โครงการจัดทำสารานุกรมโทรคมนาคมไทย,วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม

อดีต กล่าวคือ โทรเลขเชิงแสงหรือระบบการสื่อสารที่อยู่บนขอบเขตของการมองเห็นจากระยะไกล ได้กลายเป็นระบบโทรคมนาคมที่มีความสำคัญสูงร่วมสมัยในยุคที่ค้นพบและมีใช้งานกว่าครึ่ง ศตวรรษ แม้ว่าการประยุกต์ใช้กล้องส่องทางไกลเพื่อช่วยเพิ่มระยะทางการสื่อสารหรือการมองเห็น ได้ ระบบโทรเลขเชิงแสงนั้นก็ไ้ลดความสำคัญลงเมื่อ ระบบสื่อสารที่มีพื้นฐานการใช้ไฟฟ้าเข้ามา ทดแทน เช่น โทรเลข ไฟฟ้า เป็นต้น ต่อมาวิทยาการด้านแม่เหล็กไฟฟ้าก็ได้ผลักดันให้เกิดระบบ โทรคมนาคมอื่น ๆ เข้ามาร่วมกับโทรเลขไฟฟ้ามากขึ้น การส่งสัญญาณโทรเลขผ่านสายกระทำได้ใน ระยะทางไกลและใกล้ จนกระทั่งการส่งโทรเลขสามารถใช้สื่อสารข้ามมหาสมุทรได้เกิดเป็น การปฏิวัติการสื่อสารโทรคมนาคมของโลกครั้งใหญ่และเกิดระบบอื่น ๆ ต่อเนื่องตามมาด้วย คือ “โทรพิมพ์ (Teleprinter)” “เทเลกซ์ (Telex)” และ “เทเลเทกซ์ (Teletext)” ตามลำดับ⁹

พัฒนาการของความเข้าใจด้านไฟฟ้าและการค้นพบกฎทางไฟฟ้าต่าง ๆ ได้ผลักดัน ไปสู่การพัฒนาสายส่งสัญญาณที่มีคุณภาพดีขึ้นมีการลดทอน (Attenuation) และการแพร่กระจาย ของสัญญาณที่น้อยลงทำให้ระยะทางของการส่งสัญญาณทางไฟฟ้าทางสายส่งทำระยะได้ไกลมาก ขึ้นจากการสื่อสารระดับประเทศไทยได้กลายเป็นการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ และต่อเข้าเป็น เครือข่ายการสื่อสารได้ทั่วทุกทวีปในเวลาต่อมารวมทั้งการพัฒนาเทคนิคการส่งสัญญาณจากแบบ แอนะล็อก (Analog) ไปสู่ดิจิทัล (Digital) และเกิดระบบการตัดต่อสัญญาณหรือเทคโนโลยีชุมสาย (Switching) ก็ได้ทำให้ระบบสื่อสารโทรคมนาคมกลายเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงมนุษย์เข้าด้วยกันมาก ขึ้นจากระบบสื่อสารด้วยสัญญาณไฟฟ้าที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาเหล่านั้นก็อุปกับการประยุกต์ ความรู้ด้านเสียงจึงเกิดเป็นระบบโทรศัพท์ที่มนุษย์สามารถสื่อสารเข้าใจกันได้ทันทีโดยไม่ต้องแปล สัญญาณด้วยสัญลักษณ์ต่าง ๆ ส่วนวิทยาการด้านระบบอัตโนมัติในขบวนการทางอุตสาหกรรม ต่าง ๆ ก็ได้มีส่วนช่วยพัฒนาระบบชุมสายเพื่อติดต่อเชื่อมโยงสัญญาณโดยได้รับการปรับปรุงจาก การใช้แรงงานคนมาเป็นระบบเครื่องกลไฟฟ้าและกลายเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์จนถึงระบบ อิเล็กทรอนิกส์จนถึงระบบดิจิทัลในที่สุด¹⁰ จุดเปลี่ยนที่ยิ่งใหญ่เหตุการณ์หนึ่งของระบบ โทรคมนาคมเกิดขึ้นเมื่อมีการค้นพบการแพร่กระจายคลื่นวิทยุจนสามารถนำไปประยุกต์จนเกิดเป็น ระบบโทรเลขไร้สายในยุคเริ่มต้นจนถึงการสื่อสารด้วยเสียงแบบไร้สายต่อเนื่องมาควบคู่กับ พัฒนาการด้านอิเล็กทรอนิกส์ การค้นพบทรานซิสเตอร์ และวงจรรีเลย์อิเล็กทรอนิกส์ความถี่สูงทำให้เกิดการสื่อสารระยะไกลแบบไร้สายด้วยระบบคลื่นวิทยุต่อเนื่องมาจากระบบไร้สายที่เกิดขึ้นก่อน หน้าวิวัฒนาการที่ได้ปรับเปลี่ยนโฉมหน้าของระบบโทรคมนาคมโลกอีกสองประเภทหลัก คือ

⁹ โครงการจัดทำสารานุกรมโทรคมนาคมไทย, วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม

¹⁰ เรื่องเดียวกัน

การพัฒนาหน่วยทวนสัญญาณออกไปติดตั้งนอกโลกเพื่อครอบคลุมการสื่อสารในวงกว้างกลายเป็นระบบการสื่อสารผ่านดาวเทียม รวมทั้งการนำแสงซึ่งมนุษย์เคยได้นำมาใช้ระบบโทรคมนาคมสำหรับโทรเลขเชิงแสงแล้วนั้น นำมาใช้สำหรับการส่งผ่านเส้นใยนำแสงได้ด้วยความเร็วการส่งข่าวสารสูงมากซึ่งทั้งหมดนี้ได้ปฏิวัติโลกการสื่อสารโทรคมนาคมอย่างมีนัยสำคัญ จากโครงสร้างของระบบโทรคมนาคมที่มนุษย์คิดค้นขึ้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นได้ช่วยขับเคลื่อนวิทยาการ แขนงอื่น ๆ ด้านไฟฟ้าสื่อสารด้วย เช่น การประมวลผลสัญญาณและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ให้มีความเจริญรุดหน้าเกิดเป็นต้นระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่และเครือข่ายการสื่อสารอินเทอร์เน็ตที่ปฏิวัติการสื่อสารของมนุษย์ไปทั่วโลกต่อมาอีกหลายครั้ง¹¹

4. แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม

กิจการโทรคมนาคมเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนเช่นเดียวกับสาธารณูปโภคอื่น ไม่ว่าจะเป็น ไฟฟ้า ประปา การขนส่งสาธารณะและอื่น ๆ ซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชนโดยทั่วไปแล้วยังกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศในอดีตหลาย ๆ ประเทศมักผูกขาดกิจการโทรคมนาคมไว้กับหน่วยงานของรัฐโดยรัฐเป็นผู้ให้บริการรายเดียว เพื่อเป็นการลดการการลงทุนที่ซ้ำซ้อนทั้งยังนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบรรลุเป้าหมายของการให้บริการโทรคมนาคมมากที่สุดซึ่งประเทศโดยส่วนใหญ่ที่กำหนดให้บริการโทรคมนาคมเป็นกิจการที่มีลักษณะผูกขาดมักจะใช้อำนาจและสิทธิเด็ดขาดในการให้บริการโทรคมนาคมไว้เป็นอำนาจผูกขาดของภาครัฐ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวคิด ดังต่อไปนี้

4.1 แนวคิดด้านความมั่นคงของรัฐ

เนื่องจากระบบโทรคมนาคมทำให้เกิดการติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างรวดเร็ว และสามารถสื่อสารและส่งข้อมูลในปริมาณมาก ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องควบคุมและตรวจสอบการโอนย้ายข้อมูลด้วยการครอบครองเครือข่ายโทรคมนาคมและกำหนดให้บริการโทรคมนาคมเป็นอำนาจผูกขาดและสิทธิเด็ดขาดของภาครัฐเพื่อที่รัฐจะสามารถควบคุมการเคลื่อนไหวของข่าวสารและข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพอันนำไปสู่ความมั่นคงของประเทศ¹²

¹¹ โครงการจัดทำสารานุกรมโทรคมนาคมไทย, วิวัฒนาการหลักของระบบโทรคมนาคม

¹² ชัยพร จันทร์เรืองเพ็ญ, การแปลสัญญาสัมปทานกิจการโทรคมนาคมกับการเปิดตลาดโทรคมนาคมของไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญาร่วม การงานโทรศัพท์พื้นฐาน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2545หน้า 5

4.2 แนวคิดการผูกขาดธรรมชาติและความจำเป็นของรัฐในการเข้าแทรกแซง

ในตลาดผูกขาดธรรมชาตินั้น การมีผู้ประกอบการเพียงรายเดียวที่ผลิตสินค้าหรือบริการใน ตลาดจะทำให้การผลิตสินค้าหรือบริการดังกล่าวใช้ต้นทุนในการผลิตต่ำที่สุด กล่าวคือ ต้นทุนเฉลี่ยระยะยาว (Long Run Average Cost : LRAC) จะต่ำลงไปเรื่อย ๆ เมื่อมีการผลิตสินค้าที่เพิ่มขึ้นและต้นทุนการผลิตสินค้าหน่วยสุดท้าย (Long Run Marginal Cost :LRMC) จะต่ำกว่า LRAC เสมอ ซึ่งทำให้สังคมโดยรวมได้ประโยชน์จากการมีผู้ประกอบการในตลาดเพียงรายเดียว ซึ่งประสิทธิภาพที่เกิดจากการประหยัดจากขนาด (Economies of Scale) เป็นเหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งที่นักเศรษฐศาสตร์ยกขึ้นมาอธิบายลักษณะของการผูกขาดโดยธรรมชาติ¹³ โดยในอดีตกิจการสื่อสารโทรคมนาคมมีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติ (Natural Monopoly) เนื่องจากต้องใช้งบลงทุนสูงและมีลักษณะการประหยัดจากขนาดของการผลิต ดังนั้น ในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย กิจการโทรคมนาคมดังกล่าวจึงมักทำการผลิตโดยรัฐหรือไม่ก็อยู่ในการควบคุมของรัฐ¹⁴

4.3 แนวคิดการให้บริการอย่างทั่วถึง

ตามแนวคิดของการให้บริการอย่างทั่วถึง ประชาชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันที่จะได้รับบริการโทรคมนาคมไม่ว่าจะอยู่ในตัวเมือง ชนบท หรือท้องถิ่นทุรกันดารหรือแม้แต่ในสถานที่ซึ่งมีการติดต่อสื่อสารในปริมาณต่ำไม่คุ้มค่ากับการลงทุน ดังนั้น รัฐจึงเป็นผู้เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคม และมีหน้าที่ต้องไปติดตั้งโครงข่ายโทรคมนาคมเพื่อให้การติดต่อสื่อสารไปถึงทุกท้องถิ่น และสามารถให้บริการแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงโดยไม่มุ่งเน้นแสวงหาผลกำไร แนวคิดการให้บริการอย่างทั่วถึงนี้เป็นแนวคิดที่ไม่หยุดนิ่ง รัฐบาลหรือหน่วยงานกำกับดูแลจำเป็นต้องมีการทบทวนและปรับปรุงเป้าหมายการให้บริการอย่างทั่วถึงอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เป้าหมายสอดคล้องกับสภาพให้บริการโทรคมนาคมในประเทศขณะนั้น นอกเหนือจากปัจจัยทางด้านระดับการพัฒนาโครงข่ายและพร้อมทางเศรษฐกิจแล้วความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก็มีผลต่อการกำหนดค่าจำกัดความของการให้บริการอย่างทั่วถึงด้วยโดยสภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITY) ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “การบริการอย่างทั่วถึง” (Universal Service Obligation : USO) ไว้โดยความหมายว่า การจัดหาบริการโทรคมนาคมขั้น

¹³ ศักดา ธนิตกุล , แนวคิด หลักกฎหมาย และคำพิพากษากฎหมายกับธุรกิจ (กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์นิติธรรม ,2521 หน้า 185)

¹⁴ โสรัง ศรีพุทธ, “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์นิติปรัชญาสาขารัฐศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554 หน้า 27

พื้นฐานเพื่อให้ผู้ใช้บริการทุกคนสามารถเข้าถึงการให้บริการได้โดยการให้บริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐานดังกล่าวนี้ต้องครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศและมีอัตราค่าบริการที่สมเหตุสมผล¹⁵

5. แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

กิจการโทรคมนาคมไม่เพียงแต่เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายธุรกิจที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการ หากแต่เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเนื่องจากเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่รัฐในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือกติกาเพื่อควบคุมหรือกำกับดูแลการประกอบกิจการของเอกชน ดังนั้น จึงขอมอบอยู่ภายใต้แนวคิด ดังต่อไปนี้¹⁶

5.1 แนวคิดการเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจโดยรัฐ

แนวคิดการเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจโดยรัฐ มีดังนี้

5.1.1 การล้มเหลวของตลาด (Market Failure) หมายถึง กรณีที่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดล้มเหลวในการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการล้มเหลวของตลาดเกิดจากหลายสาเหตุและระดับของการล้มเหลวก็แตกต่างกัน ดังนั้น นัยของการเข้าแทรกแซงจึงแตกต่างกันไปในแต่ละกรณี¹⁷

5.1.2 สินค้าสาธารณะ (Public Good) หมายถึง สินค้าที่มีลักษณะที่ไม่เป็นคู่แข่ง (Non – excludable) (การบริโภคของผู้ใช้คนหนึ่งไม่ได้ทำให้อุปทานสำหรับผู้ใช้อื่นลดลง) และกีดกันไม่ได้ (Non – rivalrous) (ไม่สามารถกีดกันคนอื่น ๆ ไม่ให้บริโภคสินค้านี้ได้) ผู้ให้บริการสินค้าสาธารณะจึงไม่สามารถเก็บเงินจากผู้บริโภคได้ ดังนั้น ภาคเอกชนจึงไม่มีแรงจูงใจที่จะให้บริการสินค้าสาธารณะ ตัวอย่างสินค้าสาธารณะระดับประเทศ ได้แก่ การป้องกันประเทศ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อพลเมืองทุกคน สินค้าระดับท้องถิ่น ได้แก่ ถนนขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นประโยชน์ต่อพลเมืองทุกคน สินค้าสาธารณะระดับท้องถิ่น ได้แก่ ถนนขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตท้องถิ่นดังกล่าว สินค้าเอกชน (Private Goods) คือ สินค้าที่เป็นคู่แข่งและกีดกันได้ ทรัพย์สินร่วม คือ สินค้าที่กีดกันไม่ได้

¹⁵ โสรัจ ศรีพุทธ “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 29

¹⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

¹⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

แต่เป็นคู่แข่งได้ (ตัวอย่างเช่น น้ำใต้ดิน) สินค้าของสมาชิก (Club Good) คือ สินค้าที่ไม่มีลักษณะคู่แข่งแต่เกิดกันได้ (ตัวอย่างเช่น ทางด่วนระหว่างเมืองและถนนที่มีการเก็บค่าใช้ทาง)¹⁸

5.1.3 ผลกระทบภายนอก (Externalities) ได้แก่ การกระทำของบุคคลหนึ่งหรือบริษัทหนึ่งให้ผลร้ายหรือให้ประโยชน์แก่บุคคลอื่นโดยบุคคลหรือบริษัทที่กระทำไม่ต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือรับค่าตอบแทนตัวอย่างของผลกระทบภายนอกในด้านลบ ได้แก่ มลภาวะซึ่งทำให้สังคมต้องแบกรับต้นทุนของการปล่อยมลภาวะตัวอย่างผลกระทบภายนอกด้านบวกได้แก่ การศึกษาระดับประถมศึกษา โดยรัฐสามารถลดผลกระทบภายนอกด้านลบและส่งผลกระทบด้านบวกโดยการตรากฎหมายควบคุมเก็บภาษีหรือให้เงินอุดหนุน¹⁹

5.1.4 การผูกขาดธรรมชาติ (Natural Monopoly) คือ กรณีที่การขายสินค้าหรือบริการให้ผู้ซื้อเพิ่มอีกหนึ่งคนต้นทุนต่อหน่วยจะลดลงเรื่อย ๆ ดังนั้น ในตลาดผูกขาดธรรมชาติจึงควรมีผู้ให้บริการเพียงรายเดียว แต่การมีผู้ให้บริการเพียงรายเดียวย่อมทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจรายนั้นเป็นผู้ผูกขาดในตลาด ผู้ผูกขาดย่อมมีแนวโน้มที่จะลดปริมาณการผลิตลงแล้วขึ้นราคาเพื่อให้ได้กำไรมากขึ้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องควบคุมผู้ผูกขาดในตลาดผูกขาดธรรมชาติโดยการควบคุมราคา โดยกฎหมายหรือเข้ามาเป็นผู้ให้บริการเสียเอง ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยีได้ทำให้มีการแข่งขันได้ในขอบเขตบางส่วนของกิจการที่เคยเป็นกิจการผูกขาดธรรมชาติ เช่น กรณีของกิจการโทรคมนาคม และกิจการผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น²⁰

5.1.5 ตลาดไม่สมบูรณ์และตลาดข้อมูลสมมาตร (Imperfect Market and Asymmetric Information) ซึ่งเป็นสินค้าที่เกิดขึ้นทั่วไปและทำให้ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจไม่มีประสิทธิภาพ ตลาดไม่สมบูรณ์ หมายถึง ตลาดล้มเหลวที่จะผลิตสินค้าหรือบริการที่ต้นทุนของการผลิตที่ต่ำกว่าราคาที่ผู้ซื้อจะจ่าย ส่วนข้อมูลไม่สมบูรณ์ของฝ่ายบริโภคทำให้ประเมินมูลค่าของการบริการบางประเภทต่ำเกินไป เช่น ผู้บริโภคที่มีข้อมูลไม่สมบูรณ์ประเมินมูลค่าของการศึกษาระดับประถมหรือการฉีดวัคซีนโรคต่ำเกินความเป็นจริง เป็นต้น²¹

¹⁸ โสรัจ ศรีพุทธ “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 29

¹⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

²⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

²¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 29

5.1.6 ความยุติธรรม (Equity) เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้รัฐเข้าแทรกแซงระดับเศรษฐกิจแบบกลไกตลาดแม้ว่าตลาดจะไม่ล้มเหลวก็ตาม ตลาดแข่งขันอาจกระจายรายได้ให้กับคนในสังคมในลักษณะที่สังคมยอมรับไม่ได้ ประชากรที่มีทรัพย์สินน้อยอาจดำรงชีวิตในระดับมาตรฐานต่ำภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงเพื่อปกป้องบุคคลที่อ่อนแอในสังคมด้วย²²

5.2 แนวคิดการเข้าแทรกแซงตลาดเนื่องจากอำนาจตลาด

ตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในบางกรณีรัฐจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเนื่องจากตลาดล้มเหลว กรณีตลาดล้มเหลวที่มีผลกระทบต่อกระแสหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจสูงมาก ได้แก่ กรณีตลาดล้มเหลวเนื่องมาจากการผูกขาด (Monopoly) และการผูกขาดโดยธรรมชาติ (National Monopoly)²³

แนวคิดเรื่องการใช้กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเข้าแทรกแซงตลาดนั้น Edward S.Mason แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้เสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการแทรกแซงตลาดของรัฐเพื่อเป้าหมายในการทำให้ผลการประกอบการแทรกแซงตลาดของรัฐเพื่อเป้าหมายในการทำให้ผลการประกอบการของตลาด (Market Performance) มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น F.M Scherer แห่ง John Kenedy School of Government ของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เรียกว่า กรอบการวิเคราะห์โครงสร้าง – พฤติกรรม และผลการประกอบการของตลาด (The Structure – Conduct – Performance Paradigm) โดยกรอบการวิเคราะห์แบบ S-C-P สามารถสรุปได้ว่า ผลการดำเนินงานของตลาดบางตลาดหรือธุรกิจบางธุรกิจจะขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของผู้ซื้อและผู้ขายเกี่ยวกับการตั้งราคาสินค้าและบริการร่วมมือกันโดยตรงหรือโดยปริยายกำหนดราคา กลยุทธ์เกี่ยวกับการจัดจำหน่ายและการโฆษณา การลงทุนในการวิจัยและพัฒนาการลงทุนในเครื่องจักรและโรงงาน กลยุทธ์ทางกฎหมาย (การฟ้องคดีเกี่ยวกับสิทธิบัตร) โดยพฤติกรรมจะขึ้นอยู่กับโครงสร้างของตลาดที่เกี่ยวข้องว่ามีจำนวนผู้ซื้อผู้ขายมากน้อยเพียงใดและผู้ซื้อผู้ขายมีส่วนแบ่งตลาดในสัดส่วนเท่าใด ความแตกต่างของสินค้าระหว่างสินค้าของผู้ผลิตกับสินค้าของกลุ่มคู่แข่งในแง่ของคุณสมบัติและรสนิยมของผู้ซื้อ อุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดของผู้ผลิตรายใหม่มีมากน้อยเพียงใด การรวมธุรกิจในแนวตั้งของบริษัทที่กระจายธุรกิจไปผลิตสินค้าอื่น ๆ มากน้อยเพียงใด โครงสร้างตลาดจะขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานอื่น ๆ เช่น ที่ตั้งและความเป็นเจ้าของวัตถุดิบที่จำเป็นในการผลิต ลักษณะของเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง (วัตถุดิบที่ใช้ทดแทนกันได้มากน้อยเพียงใด) จำนวนคนงานที่เป็นสมาชิก

²² ไสรัจ ศรีพุด “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 29

²³ เรื่องเดียวกัน หน้า 30

ของสหภาพแรงงานมีส่วนสูงต่ำเพียงใด ความคงทนของสินค้าที่ผลิตว่าใช้งานได้นานเท่าใด ระยะเวลาในการผลิตส่วนปัจจัยพื้นฐานในด้านอุปสงค์ก็ต้องพิจารณาถึงความยืดหยุ่นไขว้ของอุปสงค์สำหรับสินค้าทดแทน อัตราการเติบโต วิธีการซื้อขายสินค้าและกรอบทั่วไปของกฎหมายสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องปฏิบัติตาม

กรอบ S-C-P เห็นว่า รัฐสามารถเข้าแทรกแซงโครงสร้างและพฤติกรรมของตลาดได้โดยการใช้ภาษีและการให้การอุดหนุนโดยรัฐ การให้ข้อมูล การควบคุมราคาหรือโดยการใช้กฎหมายเข้าแทรกแซง เช่น กฎหมายที่กำกับดูแลธุรกิจสาขานั้น ๆ (กฎหมายโทรคมนาคม กฎหมายเกี่ยวกับน้ำมันดิบ กฎหมายเกี่ยวกับก๊าซธรรมชาติ กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ และกฎหมายป้องกันการผูกขาด)

กฎหมายป้องกันการผูกขาดนั้น F.M Scherer เห็นว่า เป็นเสมือนการใช้การผ่าตัดคนไข้ ซึ่งแตกต่างกับการให้ยารักษาโรคเรื้อรัง กล่าวคือ กฎหมายป้องกันการผูกขาดจะกำหนดพฤติกรรมที่ห้ามกระทำ ผู้ประกอบธุรกิจที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวจะถูกลงโทษ และเป็นการเข้าแทรกแซงโดยตรงเพื่อเปลี่ยนโครงสร้างของตลาดเพื่อให้โครงสร้างของตลาดกลับมามีการแข่งขันเหมือนเดิมเพื่อให้ผลการดำเนินงานและพฤติกรรมของตลาดดีขึ้น

6. แนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณา

ในการศึกษาการโฆษณาโทรศัพท์เคลื่อนที่จำเป็นต้องเข้าใจความหมายวัตถุประสงค์ของการโฆษณาและลักษณะของการโฆษณา ดังนี้²⁴

6.1 ความหมายของโฆษณา

ความหมายของ “โฆษณา” มีการให้คำนิยามที่แตกต่างกันไป ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

เสรี วงษ์มณฑา ได้ให้ความหมายไว้ว่า การโฆษณา คือ กิจกรรมสื่อสารมวลชนที่เกิดขึ้น เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคมีพฤติกรรมอันเอื้ออำนวยต่อความเจริญของธุรกิจ การขายสินค้าหรือบริการ โดยอาศัยจากเหตุผล ซึ่งมีทั้งกลยุทธ์จริงและเหตุผลสมมติผ่านทางสื่อโฆษณาที่ต้องรักษาเวลาและเนื้อที่ที่มีการระบุบอกผู้โฆษณาอย่างชัดเจน

²⁴ พงษ์ส ไซยราช “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาโทรศัพท์เคลื่อนที่ในกิจการโทรคมนาคม” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2549 หน้า 16

วิลเลียม แพททิส (William Pattis) ให้ความหมายของโฆษณา คือ การสื่อสารในรูปแบบใด ๆ ซึ่งเจตนาที่จะกระตุ้นผู้ที่มีศักยภาพในการซื้อ และการส่งเสริมในด้านการจำหน่ายสินค้าและบริการ รวมทั้งการสร้างประจําชาติ การกระทำเพื่อให้เกิดการสนับสนุนทางการเมือง การขายความคิดเห็นหรือเสนอความคิดเห็น หรือสาเหตุต่าง ๆ และการกระทำเพื่อให้ประชาชนเห็นคล้อย หรือปฏิบัติไปในแนวทางหนึ่งทางใดที่ผู้โฆษณาประสงค์

จากคำจำกัดความของนักวิชาการ ดังกล่าวข้างต้น พอจะสรุปรวมเป็นความหมายของการโฆษณาได้ว่า การโฆษณา หมายถึง การเสนอข่าวสารการขาย หรือแจ้งข่าวสารให้บุคคลที่เป็นกลุ่มเป้าหมายทราบเกี่ยวกับสินค้า บริการ หรือแนวความคิด โดยเจ้าของสินค้าหรือผู้อุปถัมภ์ที่เปิดเผยตัวเองอย่างชัดเจน มีการจ่ายเงินเป็นค่าใช้จ่ายสื่อและเป็นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้ใช้บุคคลเข้าไปติดต่อโดยตรง

6.2 วัตถุประสงค์ของการโฆษณา

ตามบทบัญญัติ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการโฆษณาว่า “เพื่อประโยชน์ในทางการค้า” ดังนี้ หากการกระทำใด ๆ แม้เป็นการกระทำให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความโฆษณานั้น ๆ แต่มิได้กระทำเพื่อประโยชน์ในทางการค้า การกระทำดังกล่าวนี้ไม่ถือว่าเป็นการโฆษณาตามมาตรา

นอกจากนี้ ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการโฆษณาที่สำคัญ คือ

พจน์ี เษยจรรยา , เมตตา วิวัฒนากุล และถิรนน อนวัชศิริวงศ์ ได้แบ่งวัตถุประสงค์ของการโฆษณา แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ

1) การโฆษณาเพื่อการค้า ได้แก่ การจำหน่ายสินค้า การบริการและการโฆษณาธุรกิจเป็นต้น

2) การโฆษณาที่ไม่ใช่เพื่อการค้า เช่น การโฆษณาหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานการกุศล และสถาบันทางการเมือง

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการโฆษณา คือ

1) เพื่อแจ้งข่าวสาร ใช้ในกรณีการโฆษณาเพื่อแจ้งข่าวสารถึงคุณสมบัติและผลิตภัณฑ์ของสินค้าเพื่อแนะนำผลิตภัณฑ์ใหม่ เป็นการกระตุ้นความต้องการซื้อ อธิบายถึงการใช้บริการ

2) เพื่อการจูงใจ ใช้ในกรณีการโฆษณาเพื่อจูงใจให้เกิดความต้องการผลิตภัณฑ์

3) เพื่อเตือนความทรงจำ ใช้ในกรณีการโฆษณาเพื่อเตือนความทรงจำของลูกค้า

6.3 ลักษณะการโฆษณา

โดยปกติแล้วในการโฆษณาจะครอบคลุมในสิ่งต่อไปนี้ คือ

- 1) เป็นคำสัญญา (Promise) เป็นการบอกถึงประโยชน์หรือรางวัลที่จะให้กลุ่มเป้าหมายหรือประโยชน์ที่ผู้ซื้อจะได้รับ
- 2) ขอสันับสนุน (Support for this promise) อธิบายถึงเหตุผล หรือสาระสำคัญที่น่าเชื่อถือตามคำสัญญา
- 3) แนวเรื่อง (tone) แสดงออกถึงความรู้สึกของแผนโฆษณาซึ่งสอดคล้องกับบุคลิกภาพของสินค้าและกลุ่มเป้าหมาย

การบริหารงานโฆษณาจัดเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์โฆษณา ซึ่งหมายถึง การใช้คำพูด (Copy) ในโฆษณา หรือการศึกษารายละเอียดข้อมูลของสินค้าเพื่อให้เกิดความเข้าใจในการพัฒนาชิ้นงานโฆษณา นอกจากนี้ ยังต้องศึกษาข้อจำกัดและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้งานโฆษณาเป็นกล่าวอ้างในกรอบของข้อเท็จจริง

ตัวอย่างสิ่งที่จะต้องพิจารณาในการบริหารงานโฆษณา เช่น

- ก. ชื่อสินค้าหรือสัญลักษณ์ของสินค้าที่สื่อออกมาทางโฆษณา
- ข. แนวข้อเรื่องที่ใช้ในการโฆษณา
- ค. การทดสอบคำพูดต่าง ๆ ในโฆษณา

6.4 การเขียนข้อความโฆษณา

ข้อความโฆษณา หมายถึง ส่วนประกอบทุกอย่างที่ประกอบขึ้นเป็นชิ้นงานโฆษณาเช่น ถ้าเป็นการโฆษณาทางสิ่งพิมพ์ ข้อความโฆษณา จะหมายถึง ข้อความที่เป็น ภาษาเขียน สัญลักษณ์ รูปภาพ เส้นกรอบ และเส้นประดับทั้งหมดที่ปรากฏอยู่ในส่วนของโฆษณา โดยมีส่วนต่าง ๆ เพื่อการดึงดูดความสนใจ (attention) การสร้างความน่าสนใจ (interest) การทำให้เกิดความต้องการ (desire) และการกระตุ้นให้เกิดการกระทำ (action)

6.4.1 การดึงดูดความสนใจ (attention) มักใช้ข้อความสั้น ๆ กระชับได้ใจความ เร้าใจให้อยากติดตามรายละเอียดอื่น ๆ อาจสร้างเป็นรูปคำถามปริศนาหรือแง่คิดเช่น “ทำไมยาสีฟันเหมือนกัน แต่ให้คุณค่าไม่เหมือนกัน”, “หายห่วงเรื่องผิวเสียเพราะแดดได้แล้วล่ะ”

สิ่งเหล่านี้ คือ “หัวเรื่อง” (headline) ซึ่งทำหน้าที่ดึงดูดความสนใจมีทั้งหัวเรื่องที่ให้ข่าวสาร บ่งบอกคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ หัวเรื่องที่ทำให้อยากรู้อยากเห็น โดยใช้ข้อความที่ทำให้เกิดความสงสัย และหัวเรื่องที่บอกคุณภาพของผลิตภัณฑ์โดยตรงหัวเรื่องที่ดีควรมีลักษณะ ดังนี้

- 1) สามารถรื้อให้เกิดความสนใจต่อผู้พบเห็น หยุดดู อ่าน หรือฟัง
- 2) ใช้ข้อความหรือรูปภาพที่ดึงดูดใจได้ดี
- 3) ใช้ภาษาที่เข้าใจได้ง่าย มีความหมายชัดเจน ตรงประเด็น
- 4) ใช้ข้อความที่สั้นกะทัดรัด
- 5) ข้อความที่กล่าวอ้างต้องมีน้ำหนัก น่าเชื่อถือ
- 6) มีความสัมพันธ์ สอดคล้อง กลมกลืนกับข้อความอื่นในโฆษณา

6.4.2 การสร้างความสนใจ (interest) เมื่อส่วนหัวเรื่องสามารถดึงดูดความสนใจให้กลุ่มเป้าหมายหันมาสนใจได้แล้วก็ต้องสร้างให้เกิดความสนใจที่จะศึกษารายละเอียดในข้อความโฆษณาต่อไปนี้ คือการแสวงหาคำตอบ การเขียนต้องให้สั้น กะทัดรัด ชัดเจน ให้ผู้รับสารเข้าใจได้ง่ายในระยะเวลาอันสั้น โดยเฉพาะสาระที่สำคัญ

6.4.3 การกระทำให้เกิดการกระทำ (action) เป็นความพยายามที่จะกระตุ้น ใ้ใจให้กลุ่มเป้าหมายที่มุ่งหวังไว้แสดงพฤติกรรมซื้อผลิตภัณฑ์ หรือใช้บริการ เป็นส่วนท้ายของการโฆษณา โดยการสร้างความประทับใจ และให้เกิดความง่ายแก่การจดจำ นิยมใช้เป็นคำขวัญ (slogan) “ เช่น 7 MBPS 599 บาท ” การเขียนข้อความในการโฆษณาต้องยึดหลักดังนี้

- 1) ข้อมูลที่เขียนจะต้องอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริง ให้ข่าวสารที่ถูกต้อง
- 2) ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย ชัดเจน กะทัดรัด สละสลวย
- 3) แสดงด้วยรูปภาพ หรือสื่อที่มีลักษณะเป็นรูปธรรมมากที่สุด
- 4) ออกแบบสารให้เหมาะสมกับระดับของกลุ่มเป้าหมาย

การเขียนสำหรับสื่อสิ่งพิมพ์ สามารถเลือกใช้ได้หลายรูปแบบตามความเหมาะสม ซึ่งอาจเขียนในรูปแบบจดหมายแจ้งไปยังผู้เกี่ยวข้อง แต่ต้องระมัดระวังการใช้ภาษาให้สามารถเข้าใจง่ายมีความชัดเจนถ้าจัดทำเป็นแบบสิ่งพิมพ์เอกสารแนะนำหรือจุลสารจะต้องออกแบบให้ดึงดูดใจทำให้ชวนอ่าน รายละเอียดอาจมีมากน้อยแตกต่างกัน

7. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาการให้บริการอินเทอร์เน็ต

แนวคิดในการควบคุมการโฆษณานั้น โดยพื้นฐาน คือ การให้การคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมจากการที่ผู้ให้บริการโฆษณาที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ เป็นหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตจะต้องปฏิบัติตามที่ได้โฆษณาไว้

8. ทฤษฎีในการคุ้มครองผู้บริโภค²⁵

ทฤษฎีที่มีอิทธิพลและสามารถนำมาปรับใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นจะเป็นทฤษฎีของระบบเศรษฐกิจนิยม อันได้แก่ ทฤษฎีว่าด้วยหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนาและทฤษฎีความรับผิดชอบในทางละเมิด ซึ่งจะกล่าวดังต่อไปนี้

8.1 ทฤษฎีว่าด้วยการทำสัญญากับหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา

(Autonomy of Will)

ทฤษฎีว่าด้วยหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา²⁶ ตั้งอยู่บนรากฐานของเจตนาของบุคคล โดยการแสดงเจตนาของบุคคลนี้เองเป็นแหล่งกำเนิดและมาตรการของสิทธิบุคคลทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะผูกมัดตนเองกับผู้อื่นตามความต้องการของตนอันมีเจตนาเป็นเครื่องมือที่จะทำให้ก่อเกิดสัญญา

รากฐานของข้อความคิดของหลักศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา²⁷ นั้น ถือว่าอำนาจบังคับทั้งหมดของสัญญาอยู่ที่เจตนาของคู่สัญญา โดยที่อำนาจบังคับที่มาผูกพันคู่สัญญานี้เปรียบเสมือน “กฎหมาย” ที่คู่สัญญาพึงต้องปฏิบัติตามโดยแนวความคิดดังกล่าวมาจากหลักปรัชญากฎหมายเรื่องของปัจเจกชนนิยม (Individualism) และหลักเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมเรื่องเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of contract)

8.2 หลักปัจเจกนิยม (Individualism) หลักปัจเจกนิยมนี้เป็นผลจากความคิดทางการเมืองที่ต้องการยืนยันหลักปัจเจกชนนิยมต่อผู้กับรัฐ โดยมีแนวความคิดที่ว่ารัฐจำเป็นต้องรับรู้ถึงสิทธิของปัจเจกชนนิยมให้มากที่สุดได้เท่าที่จะเป็นไปได้รัฐจะต้องให้การรับรองเสรีภาพที่บุคคลอันเป็นมนุษย์ทุกคนพึงจะมีอยู่ตามธรรมชาติรัฐต้องไม่ทำลายสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลทุกคนย่อมที่จะมีเสรีภาพเว้นแต่ในบางกรณีที่เป็นการอันสมควรเสรีภาพนั้นจึงจะถูกจำกัดได้ นอกจากนี้ การที่เสรีภาพของบุคคลจะถูกจำกัดได้ก็แต่โดยใจสมัครของบุคคลนั้น ฉะนั้น จึงถือว่าเจตนาของบุคคลมีความศักดิ์สิทธิ์และเป็นอิสระ

8.3 หลักเสรีนิยม (Liberalism) หลักเสรีภาพในการทำสัญญานี้มีแนวความคิดที่ว่าบุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพ เว้นแต่ในบางกรณีที่เป็นการสมควรที่จะต้องมีการจำกัดเสรีภาพ กฎเกณฑ์ที่ดีที่สุดที่สังคมควรมีนั่น คือ กฎเกณฑ์ที่คู่สัญญามีความเท่าเทียมกัน เป็นผู้ตกลงกันเอง โดยถือว่ากฎเกณฑ์ที่ตกลงกันเองนั้นเป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดจากเจตนาที่ใช้บังคับแก่กรณีของตน

²⁵ พหลหัส ไชยราช “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาโทรศัพท์เคลื่อนที่ในกิจการโทรคมนาคม” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2549 หน้า 29

โดยเฉพาะ ซึ่งจะเป็นกฎเกณฑ์ที่จะก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่เอกชนด้วยกันเอง ฉะนั้น จากข้อความคิดดังกล่าวนี้เองที่จะนำไปสู่หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนาที่คู่กรณีมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการทำสัญญา รัฐจะต้องไม่บัญญัติกฎหมายไปแทรกแซงหรือบีบบังคับ ในการทำสัญญาของเอกชน เว้นแต่จะมีความเกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์

ในการนำหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนามาปรับใช้กับการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บริโภคนั้น ผู้เขียนเห็นว่า หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนาที่มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมที่มีอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกัน อีกทั้งการเลือกสินค้าหรือบริการในการบริโภคของผู้บริโภคนั้น ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องผูกพันตนโดยอาศัยความสัมพันธ์ในรูปแบบของสัญญาเสมอไป ดังนั้น สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการบริโภคจึงไม่ควรที่จะคำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ในทางสัญญาแต่อย่างใด

8.4 หลักสุจริต (Good Faith) หลักสุจริตนี้ เป็นหลักสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีการบัญญัติไว้เป็นพื้นฐานเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการชำระหนี้ว่าบุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต หลักการนี้สามารถ นำไปปรับใช้ในขั้นตอนก่อนสัญญาหรือในขั้นตอนของการก่อให้เกิดสัญญาด้วย เพราะถือได้ว่า แม้สัญญายังไม่เกิดแต่หนี้ตามสัญญาจะยังไม่มี หากมีหนี้ต่อกันแล้วจะต้องปฏิบัติตามหลักสุจริต ตามหลักสุจริตนี้ ถือว่าเป็นพื้นฐานในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 5 บัญญัติไว้ว่า “ในการใช้สิทธิแห่งคนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลต้องกระทำโดยสุจริต” ดังนั้น ตามมาตรานี้เป็นหัวใจหลักของกฎหมายแพ่ง โดยกฎหมายถึงความไว้วางใจและความซื่อสัตย์ เพราะไม่ว่ากรณีทีบุคคลหนึ่ง หรือเป็นกรณีมูลแห่งอื่น ๆ เมื่อหนี้เกิดขึ้นความสัมพันธ์ระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้ ต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความซื่อสัตย์สุจริต หากมีการละเมิดหลักเกณฑ์เรื่องความสุจริตแล้ว สัญญานั้นย่อมไม่อาจบังคับได้

9. แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภค²⁶

เหตุผลสำคัญประการหนึ่งของการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนมีพื้นฐานส่วนหนึ่งที่มุ่งประสงค์คุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่มีอำนาจต่อรองกับผู้ให้บริการ ดังนั้น หากนำหลักกฎหมายนิติกรรมสัญญาซึ่งเป็นกฎหมายเอกชนมาใช้โดยตรงอาจทำให้เกิดข้อเสียเปรียบในการเจรจา หรือเลือกรับบริการ และก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากอำนาจต่อรองที่ไม่เท่ากัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีของบริการโทรคมนาคมที่มีข้อได้เปรียบเสียเปรียบแตกต่างอย่างมากระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ เป็นเหตุให้ต้องมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติคุ้มครองผู้ให้บริการในฐานะผู้บริโภคไว้เป็นกรณีพิเศษที่ไม่อาจนำเพียงแค่หลักการเกี่ยวกับการทำสัญญาตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาบังคับใช้ใช้เพียงอย่างเดียว

ในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้น หากพิจารณาในด้านของความรับผิดชอบในทางสัญญา เห็นว่า การยึดหลักกฎหมายแพ่งที่กำหนดว่า คู่สัญญาซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ต่อกันเท่านั้นที่มีสิทธิเรียกร้องให้ชดเชยเยียวยาความเสียหายจากกันและกันได้ก็จะเป็นเรื่องที่แคบเกินไปและไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดจากการบริโภคที่มีสภาพเปลี่ยนแปลงได้จึงจำเป็นต้องวางหลักในเรื่องความรับผิดชอบนอกเหนือสัญญามาใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมด้วยเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเกี่ยวกับการเจรจาหรือเลือกรับบริการ และการก่อให้เกิดกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่บัญญัติขึ้นใช้บังคับอาจมีหลักเกณฑ์ที่นอกเหนือไปจากหลักเดิม ๆ ที่มีอยู่ในกฎหมายทั่วไป ลักษณะของกฎหมายอาจแตกต่างจากกันมากขึ้นแล้วแต่สภาพสังคม และความเจริญทางเทคโนโลยี แต่หลักกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ได้แก่ การไม่คำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ในทางสัญญาระหว่างคู่กรณี (Privity Rule) ซึ่งหากยังคงใช้บังคับอยู่จะทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมประสบปัญหา เพราะผู้บริโภคที่แท้จริงอาจไม่ใช่คู่กรณีในสัญญาเสมอไปหรือหลักผู้ซื้อต้องระวัง (Caveat Emptor) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายโรมันที่ยึดถือกัน ในหลายประเทศก็กลับกลายเป็นผู้ขายต้องเป็นฝ่ายใช้ความระมัดระวัง (Caveat Venditor) ตลอดจนภาระการพิสูจน์ความประมาทเลินเล่อในทางละเมิดของการผลิตแทนที่จะตกอยู่กับฝ่ายผู้เสียหายก็กลับให้เป็นภาระของผู้ผลิต หรือมีบทสันนิษฐานความรับผิดชอบในการผลิตขึ้นเหล่านี้ เป็นต้น

²⁶ พิทยา วิทยาไพโรจน์ “ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาไม่เป็นธรรม:ศึกษากรณีสัญญาประกันวินาศภัย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 2549 หน้า 14

10. หลักการเกี่ยวกับการทำสัญญา²⁷

สัญญาให้บริการโทรคมนาคมมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทนลักษณะหนึ่งซึ่งผู้ให้บริการมีหน้าที่ในการนำสารสนเทศ (Informations) ไม่ว่าจะสารสนเทศนั้นจะประกอบด้วยอะไร เช่น ข้อมูล เสียง หรือสื่อผสม ที่ผู้ให้บริการส่งไปยังผู้รับปลายทางและไม่ว่าจะนำส่งโดยวิธีการใด ขณะเดียวกันผู้ใช้บริการก็มีหน้าที่ตอบแทนในการต้องชำระค่าใช้บริการโทรคมนาคมดังกล่าวให้แก่ผู้ให้บริการตามอัตราหลักเกณฑ์และวิธีการที่คู่สัญญาได้ทำความตกลงกัน ดังนั้น สัญญาให้บริการโทรคมนาคมดังกล่าวจึงอยู่ภายใต้หลักการทำสัญญา ดังต่อไปนี้

10.1 หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract)

เสรีภาพในการทำสัญญา คือ เสรีภาพที่จะเข้ามาตกลงทำสัญญา หมายถึง เสรีภาพในการเริ่มต้นดำเนินต่อไป หรือระงับกระบวนการในการก่อให้เกิดสัญญา

10.2 หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Autonomy of Will)

เสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซง หมายความว่า เสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐ ตามทฤษฎีปัจเจกชนนิยม ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะรัฐได้รับรองเสรีภาพที่ปัจเจกชนมีตั้งแต่ขั้นต้นก่อนเกิดสัญญาแล้ว ดังนั้น เมื่อสัญญาเกิดขึ้นแล้ว รัฐจะเข้าไปแทรกแซงเพื่อให้สิ่งที่คู่สัญญาได้กำหนดไว้ โดยหลักเสรีภาพเปลี่ยนแปลงไปเป็นประการอื่นไม่ได้เพราะหากปล่อยให้ทำเช่นนั้นได้ด้วยการถอนคำเสนอนั้น อาจมีปัญหาในระบบกฎหมายของบางประเทศก็ได้ว่าผู้ทำคำเสนออาจไม่มีเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้น ได้ส่วนเสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงภายหลังจากที่สัญญาเกิดแล้วนั้นน่าจะหมายถึงเสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐตามทฤษฎีปัจเจกชนนิยม

10.3 หลักความเท่าเทียมกัน (Equality)

ความเท่าเทียมกันเพราะทุกคนตั้งอยู่บนความมีอิสระและเสรีภาพของบุคคลในการทำสัญญาก็เท่าเทียมกัน ทุกคนจึงมีอำนาจต่อรองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย

10.4 หลักสัญญาต้องเป็นไปตามสัญญา (Pacta Sunt Servanda)

หลักสัญญาต้องเป็นไปตามสัญญา เป็นการจำกัดเสรีภาพในเรื่องผลของสัญญา สัญญาต้องเป็นไปตามสัญญาตามเสรีภาพที่ได้ใช้

²⁷ โสรัง ศรีพุทธ “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554 หน้า 32

10.5 หลักความยุติธรรม (Equity)

แม้ทุกคนจะมีเสรีภาพและความเท่าเทียมกัน แต่ในการทำสัญญาต้องขึ้นอยู่กับพื้นฐานของความยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสังคมส่วนรวม

10.6 หลักความแน่นอนของกฎหมาย

หลักความแน่นอนของกฎหมาย คือ หลักที่เกิดขึ้นมาเพื่อรองรับความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา ดังนั้น กฎหมายจะต้องไม่แทรกแซงเสรีภาพในการทำสัญญา

11. ทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม²⁸

เนื่องจากการให้บริการโทรคมนาคมเป็นบริการสาธารณะที่รัฐมีหน้าที่ในการจัดให้มีเพื่อให้บริการแก่ประชาชน ไม่ว่าจะจัดให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือรัฐวิสาหกิจ หรือมอบหมายให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการแทนรัฐ ดังนั้น การให้บริการโทรคมนาคมจึงมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

11.1 ทฤษฎีการให้บริการสาธารณะ

ตั้งแต่ช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ภารกิจในการบริหารจัดการสังคมของฝ่ายปกครอง คือ การจัดทำบริการสาธารณะ ทฤษฎีการให้บริการสาธารณะจึงเป็นหัวใจของกฎหมายมหาชนซึ่งไม่เฉพาะจะครอบคลุมการกระทำฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครอง เช่น การออกกฎ คำสั่งเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการทำสัญญาของฝ่ายปกครองอีกหลายลักษณะด้วย เนื่องจากการบริการสาธารณะเป็นกิจการซึ่งรัฐจะต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชน ไม่ว่าจะจัดให้มีขึ้นโดยรัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน การบริการสาธารณะจึงเกิดขึ้นเพื่อสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้า ประปา หรือแม้แต่กิจการโทรคมนาคมเองก็เป็นการให้บริการสาธารณะที่รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้บริการแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่องเท่าเทียมกัน และไม่เลือกปฏิบัติปัจจุบันมีทั้งในส่วนที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง และมอบบริการให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน โดยทั่วไปแล้ว กิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นบริการสาธารณะประเภทใดหรือเป็นบริการสาธารณะที่จัดทำโดยผู้ใด และประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการจะต้องเสียค่าบริการหรือไม่ก็ตาม กิจกรรมบริการสาธารณะที่จัดทำขึ้นนั้นเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ โดยทั่วไปการจัดทำบริการสาธารณะย่อมจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ หรือหลักเกณฑ์เดียวกัน ดังต่อไปนี้

²⁸ โสรัจ ศรีพุทธ “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554

11.1.1 หลักว่าด้วยความเสมอภาค

การให้บริการสาธารณะจะต้องให้บริการแก่ประชาชนโดยเสมอภาคและถือเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐมิได้มุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใด โดยเฉพาะแต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน โดยประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกันไม่ว่าจะเป็นบริการหรืออัตราค่าบริการก็ตาม สำหรับในกิจการโทรคมนาคมนั้นหลักดังกล่าวปรากฏในมาตรา 56 และมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่าการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียมและค่าบริการนั้นจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติแบ่งแยก หรือกีดกันผู้ใช้บริการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด โดยจะเรียกเก็บจากผู้ใช้บริการของตนในอัตราเดียวกันสำหรับบริการโทรคมนาคมลักษณะหรือประเภทเดียวกันจะมีการเลือกปฏิบัติในเรื่องของอัตราค่าบริการไม่ได้

11.1.2 หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง

บริการสาธารณะต้องให้บริการด้วยความต่อเนื่องจะพักหรือหยุดให้บริการโดยไม่มีเหตุอันสมควรไม่ได้ หรือแม้แต่การปฏิเสธการให้บริการย่อมกระทำไม่ได้หากไม่มีเหตุที่สมควร เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน และระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น หากบริการสาธารณะหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตามประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้และประเทศก็จะได้รับผลกระทบไปด้วย ดังนั้น บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา สำหรับกิจการโทรคมนาคม สำหรับกิจการโทรคมนาคมนั้น ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ใน มาตรา 20 ว่าผู้รับใบอนุญาตจะพักหรือหยุดการให้บริการไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไม่ได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก กทช.ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กทช.กำหนดผู้รับใบอนุญาตจะปฏิเสธการให้บริการแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรไม่ได้

11.1.3 หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะรวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย สำหรับกิจการโทรคมนาคมนั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา 24 ว่าในกรณีที่มีการประกอบกิจการโทรคมนาคมบางลักษณะ

หรือบางประการมีเทคโนโลยีเฉพาะด้าน ซึ่งไม่อาจนำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับให้สอดคล้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมนั้นได้ให้ กสทช.มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขสำหรับการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคมนั้นได้ รวมถึงในกรณีสภาพทางเศรษฐกิจหรือสังคมเปลี่ยนแปลงไปหรือมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำให้อัตราค่าตอบแทนการใช้หรือการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมที่กำหนดในสัญญาฉบับนั้นไม่เหมาะสมทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในระหว่างผู้รับใบอนุญาตเป็นเหตุให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดต้องรับภาระเกินสมควร ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นคู่สัญญาจะขอปรับปรุงอัตราค่าตอบแทนดังกล่าวต่อ กสทช.ก็ได้ในการอนุญาตให้ กสทช.คำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อผู้ใช้บริการประกอบด้วย

11.1.4 หลักความเป็นกลาง

ฝ่ายปกครองในทุกระดับที่เกี่ยวข้องจะเลือกปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับบริการสาธารณะไม่ได้ รวมถึงเอกชนย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณะโดยเท่าเทียมเนื่องจากบริการสาธารณะมิได้จัดให้มีขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้ใดผู้หนึ่ง โดยเฉพาะหากแต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยเสมอภาคกัน เอกชนผู้อยู่ใต้การปกครองของรัฐย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือประโยชน์จากบริการสาธารณะที่เท่าเทียมกันและรวมถึงความเสมอภาคในภาระหน้าที่อันพึงมีต่อประโยชน์สาธารณะด้วย

12. ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะหรือการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญา²⁹

ประเทศไทยได้กำหนดให้กิจการโทรคมนาคมเป็นอำนาจผูกขาดของภาครัฐมาโดยตลอดเนื่องจากความเชื่อที่ว่ากิจการโทรคมนาคมเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่สำคัญซึ่งกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและส่งผลต่อความมั่นคง สภาพเศรษฐกิจและสภาพสังคมโดยรวมของประเทศ รัฐจึงเป็นผู้เหมาะสมที่สุดที่จะให้บริการโทรคมนาคม ดังนั้น กฎหมายนับแต่อดีตมาจึงกำหนดให้กิจการโทรคมนาคมของเป็นอำนาจผูกขาดของภาครัฐแต่เพียงผู้เดียว แต่เนื่องจากการให้บริการสาธารณะเป็นการดำเนินกิจการเพื่อตอบสนองของคนส่วนใหญ่ และรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการจัดหาหรือจัดให้มีขึ้นเพื่อสนองตอบความต้องการของคนส่วนมาก อย่างไรก็ตาม

²⁹ สมพิธ สาขานาญ “ปัญหาทางกฎหมายในการพัฒนาการสื่อสารและโทรคมนาคมศึกษากรณี: การให้บริการโทรศัพท์ภายในประเทศ” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2540 หน้า 12

หากรัฐไม่สามารถสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นของประชากรภายในรัฐนั้น รัฐก็สามารถนำบริการสาธารณะนั้นเพื่อให้เอกชนดำเนินการแทนรัฐได้ ดังนั้น ผู้มีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะจึงมีดังต่อไปนี้

12.1 รัฐ

โดยมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้เป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม โดยกำหนดให้บริการสาธารณะประเภทใดควรจัดให้มีโดยทั่วถึง เพียงพอ และสม่ำเสมอตลอดจนการควบคุมดูแลการจัดทำบริการสาธารณะเหล่านั้น ซึ่งการจัดหาให้มีบริการสาธารณะเหล่านั้น อาจกำหนดให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง เช่น การทำถนน การเดินเรือ เป็นต้น

12.2 รัฐวิสาหกิจ

ถือเป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่งซึ่งมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการบริการสาธารณะบางส่วนในรูปแบบของการลงทุน แต่เพื่อความเป็นอิสระและความคล่องตัวโดยเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนเพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีความคล่องตัวในการบริหารและบริการที่ดี มีคุณภาพ และเพียงพอต่อความต้องการของเอกชน รัฐบาลจึงได้จัดตั้งวิสาหกิจให้ดำเนินการบางประเภท เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระและช่วยเสริมประสิทธิภาพการบริหารงานในรัฐวิสาหกิจ

12.3 เอกชน

ในการจัดทำบริการสาธารณะปัจจุบันนับว่า เอกชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะบางประเภท ภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจไม่สามารถดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการได้อย่างเพียงพอ ดังนั้น จึงมีการอนุญาตให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐได้ เช่น การอนุญาตให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการโทรศัพท์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายโทรคมนาคมของประเทศไทยในอดีต ได้แก่ พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ.2477 พระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.2479 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2519 ต่างก็กำหนดให้กิจการโทรคมนาคมเป็นสิทธิเด็ดขาดและเป็นอำนาจผูกขาดของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น เพื่อมิให้มีการขัดกับกฎหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจึงเกิดความพยายามให้เอกชนเข้ามาดำเนินการโทรคมนาคม ร่วมกับภาครัฐในรูปแบบของสัญญาร่วมการทำงานหรือที่เรียกว่า “สัญญาสัมปทาน” โดยใช้วิธี BTO (Build – Transfer – Operate) ซึ่งมีลักษณะที่ให้เอกชนผู้ได้รับสัมปทานสามารถเข้าร่วมให้บริการ โทรคมนาคมได้แต่จะต้องสร้างและดำเนินการในนามของภาครัฐ กล่าวคือ เอกชนมี

หน้าที่ในการรับผิดชอบสร้างโครงข่ายโทรคมนาคม อุปกรณ์โทรคมนาคม รวมถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทั้งหมดและจะต้องโอนโครงข่าย อุปกรณ์ และทรัพย์สินเหล่านั้นให้เป็นกรรมสิทธิ์ของภาครัฐเพื่อแตกต่างสิทธิในการประกอบกิจการโทรคมนาคมของภาคเอกชนตลอดจนอายุสัญญาสัมปทาน โดยทั่วไปการร่วมทุนหรือร่วมดำเนินการระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐสามารถกระทำได้หลายรูปแบบ รวมถึงการร่วมดำเนินการแบบ สร้าง – ดำเนินการ – โอนแบบ สร้าง – โอน – ดำเนินการ แบบสร้าง – ดำเนินการ – เป็นเจ้าของ และทางเลือกอื่น ๆ อีกมากมาย

สำหรับประเทศไทยเลือกที่จะใช้วิธีการร่วมการทำงานในรูปแบบสร้าง – โอน – ดำเนินการ เนื่องจากกฎหมายโทรคมนาคมของไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ 2477 พระราชบัญญัติองค์การ โทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.2479 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2519 ต่างกำหนดให้กิจการโทรคมนาคมเป็นอำนาจผูกขาด และสิทธิเด็ดขาดของภาครัฐเท่านั้น เอกชนจะประกอบกิจการโทรคมนาคมในนามของตนเอง หรือเป็นเจ้าของโครงข่ายโทรคมนาคมไม่ได้ ดังนั้น การที่จะให้เอกชนเข้ามาร่วมพัฒนากิจการโทรคมนาคมโดยมิให้มีการขัดกับบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวสามารถกระทำได้ด้วยวิธีการร่วมการทำงานระหว่างภาครัฐและเอกชนในรูปแบบสร้าง – โอน – ดำเนินการเท่านั้น เพราะกฎหมายโทรคมนาคมของไทยยังสงวนอำนาจในการประกอบกิจการของบริการโทรคมนาคมไว้เป็นสิทธิเด็ดขาดของรัฐแต่เพียงผู้เดียว การร่วมการทำงานระหว่างภาครัฐและเอกชนจึงไม่อาจกระทำในรูปแบบสร้าง – ดำเนินการ – โอน – หรือแบบสร้าง – โอน – เป็นเจ้าของ เหมือนในประเทศอื่น ๆ ได้เนื่องจากวิธีการร่วมการทำงานในรูปแบบสร้าง – โอน – ดำเนินการ บริษัทเอกชนจะเป็นผู้ลงทุนในการติดตั้งเครือข่ายที่จะใช้ในการให้บริการ แต่เมื่อการติดตั้งสำเร็จแล้วจะโอนกรรมสิทธิ์ในเครือข่ายการให้บริการให้แก่รัฐจากนั้นบริษัทเอกชนจึงเริ่มให้บริการแก่ประชาชนตามระเบียบข้อตกลงตามสัญญาที่มีกับองค์กรของรัฐ ซึ่งการร่วมทำงานในลักษณะดังกล่าวถือเป็นการดำเนินกิจการในนามภาครัฐโครงข่ายโทรคมนาคมตลอดจนทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องซึ่งเอกชนได้สร้างขึ้นมาเป็นกรรมสิทธิ์ของภาครัฐ ดังนั้น แม้ว่าจะมีการเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการโทรคมนาคมในรูปแบบสร้าง – โอน ดำเนินการ แต่อำนาจผูกขาดและสิทธิเด็ดขาดในกิจการโทรคมนาคมยังเป็นของภาครัฐตามกฎหมาย³⁰

³⁰ ชัยพร จันทร์เรืองเพ็ญ การแปลสัญญาสัมปทานกิจการโทรคมนาคมกับการเปิดตลาดโทรคมนาคมของไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญาร่วมการทำงานโทรศัพท์พื้นฐาน วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2545 หน้า 5

13. องค์ประกอบโทรคมนาคม³¹

ในทางเทคนิคแล้วระบบโทรคมนาคมมีองค์ประกอบเช่นเดียวกับระบบสื่อสารทั่วไป ดังนี้

13.1 ผู้ส่ง (Sender)

ผู้ส่งในระบบโทรคมนาคม คือ เครื่องส่ง (Transmitter) หรืออุปกรณ์ต้นทาง (Terminal) ที่ทำหน้าที่ในการส่งสารหรือสารสนเทศ (Information) ไปยังผู้รับ

13.2 ผู้รับ (Receiver)

ผู้รับในระบบโทรคมนาคม คือ เครื่องรับหรือเครื่องอุปกรณ์ปลายทางที่ทำหน้าที่ในการรับสารหรือสารสนเทศจากด้านผู้ส่งต่อมาได้มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีโทรคมนาคม ซึ่งรวมทั้งเครื่องมือและอุปกรณ์โทรคมนาคม อันมีผลทำให้มีการพัฒนาเครื่องรับโทรคมนาคม มีลักษณะทั้งเป็นเครื่องรับและส่งอยู่ในเครื่องเดียวกัน เรียกว่า เครื่องรับส่งโทรคมนาคม (Tranreceiver) อุปกรณ์ต้นทางและอุปกรณ์ปลายทางที่รวมอยู่ด้วยกัน เรียกว่า อุปกรณ์ต้นทางและอุปกรณ์ปลายทางทำหน้าที่ทั้งรับและส่งอยู่ในเครื่องเดียวกัน

13.3 สื่อนำสัญญาณ (Transmission)

สื่อนำสัญญาณเป็นองค์ประกอบที่สามของระบบโทรคมนาคม สื่อนำสัญญาณเป็นสื่อที่นำสารสนเทศจากต้นทางผู้ส่งไปยังปลายทางด้านผู้รับ ซึ่งสื่อนำสัญญาณมีลักษณะเป็นสื่อตามทางสายที่มีพัฒนาการจากหลอดทองแดงมาเป็นใยแก้วนำแสงสื่อไร้สาย หรือคลื่นวิทยุ (Radio Wave) เป็นต้น

13.4 สารหรือสารสนเทศ (Informations)

สารหรือสารสนเทศใช้ในการติดต่อสื่อสารระหว่างต้นทาง และปลายทาง หรือระหว่างผู้รับและผู้ส่ง ซึ่งสารหรือสารสนเทศมีทั้งในลักษณะที่เป็นอักษร ตัวเลข ตัวหนังสือ เครื่องหมาย สัญญาณ รหัส เสียง ภาพ ทั้งภาพนิ่ง และภาพเคลื่อนไหว

³¹ เศรษฐพร กุศรีพิทักษณ์ อุตสาหกรรมโทรคมนาคมกับเศรษฐกิจไทย Telecommunications Industry and Thai Economy กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์พีเพรส 2550 หน้า 1 - 3

13.5 ชุมสาย (Switching)

ชุมสายเป็นองค์ประกอบที่ห้าของระบบโทรคมนาคมซึ่งระบบสื่อสารทั่วไปปกติไม่มีชุมสาย โดยชุมสายโทรคมนาคมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบโทรคมนาคม เพราะเป็นจุดศูนย์กลางในการเชื่อมต่อภาคเครื่องรับกับภาคเครื่องส่งให้สามารถติดต่อสื่อสารรับส่งสารสนเทศระหว่างกันได้ โดยมีทั้งชุมสายภายในประเทศ และระหว่างประเทศ รวมถึงชุมสายประจำที่ และชุมสายเคลื่อนที่

องค์ประกอบทั้งห้าประการดังกล่าวทำให้เกิดระบบโทรคมนาคม ที่ทำให้สามารถติดต่อสื่อสารกันโดยผ่านเครื่องรับส่งโทรคมนาคม และอุปกรณ์ได้

14. วัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม

ความเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรมโทรคมนาคมทั่วโลกได้เกิดขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อน ผู้ประกอบการของรัฐจำนวนมากได้รับการแปรรูปสู่ภาคเอกชน และกระแสของการส่งเสริมการแข่งขัน รวมทั้งนโยบายการผ่อนคลายกฎระเบียบของกิจการโทรคมนาคมที่ขยายไปทั่วโลก การใช้กลไกตลาดในการให้บริการโทรคมนาคมในรูปแบบใหม่ได้นำมาใช้ในประเทศต่าง ๆ จำนวนมาก การเปลี่ยนแปลงสภาพตลาดโทรคมนาคม จากระบบผูกขาดไปสู่ระบบที่มีการแข่งขันที่ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องมีการแทรกแซงด้านการกำกับดูแลหากไม่มีการกำกับดูแลการแข่งขันที่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองย่อมไม่อาจประสบความสำเร็จได้ ประกอบกับกิจการโทรคมนาคม เป็นกิจการที่มีจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรสื่อสารของรัฐในการให้บริการ เช่น คลื่นความถี่ หรือเลขหมายโทรคมนาคม อีกทั้งเป็นบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับผู้ใช้บริการจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้การเข้าถึงการใช้ทรัพยากรสื่อสารสำหรับใช้ในการประกอบกิจการโทรคมนาคมเป็นไปอย่างเป็นธรรม และเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ใช้บริการ รัฐจึงมีความจำเป็นต้องกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม

ในช่วงทศวรรษ 1990 ที่ผ่านมามีปรากฏการณ์เกิดเมืองร้อน หรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพิ่มขึ้นมากกว่า 100 หน่วยงานทั่วโลก อย่างไรก็ตาม ภายใต้อุปสรรคข้อกีดขวางในประเด็นการกำกับดูแล แม้จะมีการใช้แนวทางการตลาดแล้วก็ตาม กล่าวคือ รัฐควรเข้าไปแทรกแซงในการกำกับดูแลอย่างน้อยเพียงใด ปรากฏว่าคำตอบในประเด็นนี้เสียงส่วนใหญ่จากทั่วโลกเห็นว่า ยังคงมีความจำเป็นอยู่บ้างในระยะแรก และจะค่อย ๆ ผ่อนคลายในระยะยาว ซึ่งการแปลงสภาพของตลาดโทรคมนาคมที่เคยอยู่ในรูปของการผูกขาด ซึ่งอาจจะเพียงรายเดียว หรือสองรายในบางประเทศให้ประสบความสำเร็จสามารถทำให้เกิดมีการแข่งขันกันขึ้นได้

จำเป็นต้องมีการแทรกแซงด้านการกำกับดูแลบ้างพอสมควร เหตุผลที่ภาครัฐจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงด้านการกำกับดูแลในช่วงแรก ๆ ที่กำลังสร้างภาพการแข่งขันกิจการโทรคมนาคมของประเทศนั้นเนื่องจากโดยทั่ว ๆ ไปแล้วหน่วยงานกำกับดูแลจำเป็นต้องมีอำนาจในการกำกับดูแลหรือออกใบอนุญาตแก่ผู้ให้บริการรายใหม่ (New Entrants) และพบว่าบ่อยครั้งที่หน่วยงานกำกับดูแลต้องขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อ การเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการรายใหม่รวมถึงการตรวจสอบการเชื่อมต่อโครงข่าย (Interconnection) ของผู้ให้บริการรายใหม่กับผู้ให้บริการรายเดิม (Incumbent Operations) นอกจากนี้การแทรกแซงยังมีความจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าตลาดที่มีการแข่งขันนั้นจะไม่มีประสิทธิภาพ หรือล้มเหลวในพื้นที่ที่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานสูง หรือผู้บริโภค หรือผู้ใช้บริการมีรายได้น้อยอีกด้วยสำหรับวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม นั้นอาจแตกต่างกันหรือเปลี่ยนแปลงไปได้ในแต่ละประเทศ โดยหลักการแล้วรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ยังคงต้องกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศต่อไปในฐานะที่เป็นกิจการสาธารณูปโภคที่สำคัญอย่างหนึ่งและถึงแม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะมีได้เป็นผู้ดูแลโครงข่ายโทรคมนาคม ในระยะยาวก็ตาม รัฐยังคงคงบทบาทในการกำกับดูแลต่อไปเพื่อให้มั่นใจว่าบริการโทรคมนาคม จะเป็นไปโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะของประเทศ เป็นสำคัญ จากการนำแนวทางการตลาดมาใช้กับการให้บริการโทรคมนาคมอย่างแพร่หลายทำให้ต่างมีความเห็นพ้องกันว่าหน่วยงานกำกับดูแลไม่ควรเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การบริหารจัดการที่เป็นเรื่องของรายละเอียดของกิจการมากนักแต่ควรเปลี่ยนไปมุ่งเน้นที่การสร้างสภาพการกำกับดูแลที่สนับสนุนการให้บริการโทรคมนาคมต่อสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้ให้บริการจะเป็นเรื่องของภาคเอกชนทุกวันนี้และแพร่กระจายไปทั่วโลก รูปแบบของการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมดั้งเดิมบางอย่างถูกมองว่าเป็นตัวบ่อนทำลายมากกว่าสร้างสรรค์ให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการโทรคมนาคมของประเทศ ดังนั้น ในปัจจุบันเมื่อมีการเสนอ และทบทวนมาตรการในการกำกับดูแลต่าง ๆ โดยทั่วไปรัฐ และหน่วยงานกำกับดูแลจะต้องแน่ใจว่าสามารถอธิบาย หรือแสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่ามีความจำเป็นต้องมีการกำกับดูแล และเลือกมาตรการที่เกิดประโยชน์มากที่สุดโดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลบางกรณีเป็นการเฉพาะ³²

³² การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม [Online],available

15. การพัฒนาการของบริการอินเทอร์เน็ต³³

ประวัติความเป็นมาของอินเทอร์เน็ต เครือข่ายอินเทอร์เน็ตถือกำเนิดมาในยุคสงครามเย็นระหว่างสหรัฐกับรัสเซีย ในปี ค.ศ.1960 ซึ่งกระทรวงกลาโหมประเทศสหรัฐอเมริกาเห็นว่าระบบคอมพิวเตอร์สำหรับสั่งการ ต้องเป็นระบบเครือข่ายที่ใช้งานได้ตลอดเวลา หากมีการโจมตีด้วยระเบิดปรมาณูที่เมืองใดเมืองหนึ่ง ระบบคอมพิวเตอร์บางส่วนอาจถูกทำลาย แต่ส่วนที่เหลือทำงานได้เป้าหมายการวิจัยและการพัฒนาเครือข่ายคอมพิวเตอร์ดังกล่าวจึงกลายเป็นโครงการชื่อ ARP Anet หรือ Advance Research Project Agency net โดยมอบหมายให้กลุ่มมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกา เป็นผู้ทำการวิจัยและเชื่อมโยงเครือข่าย ในปี ค.ศ.1983 ได้มีการนำ TCP/IP Protocol หรือ Transmission Control Protocol มาใช้กับคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องในระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต มาจนถึงปัจจุบันในปี ค.ศ.1986 มีการกำหนดชื่อโดเมน (Domain name System) เพื่อสร้างฐานข้อมูลในแต่ละเครือข่าย และใช้ ISP (Internet Service Providen) ในการจัดทำฐานข้อมูลของตนเอง ปัจจุบันคอมพิวเตอร์ทั่วโลกล้วนแต่เชื่อมต่อกับเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และสามารถติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลกันได้อย่างกว้างขวาง และทั่วถึงกว่าเดิม

อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย

การเชื่อมต่อเข้าสู่อินเทอร์เน็ตของประเทศไทยมีจุดกำเนิดมาจากเครือข่ายคอมพิวเตอร์ระหว่างมหาวิทยาลัยที่เรียกว่า แคมปัสเน็ตเวิร์ก (Campus Network) ในปี พ.ศ.2530 โดยเริ่มที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ และสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย หรือ AIT ภายใต้วความร่วมมือระหว่างประเทศไทย และออสเตรเลีย ในปี พ.ศ.2531 ทางมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ ได้ยื่นขอที่อยู่อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ซึ่งก็ได้รับที่อยู่ Sritrang.psu.th ซึ่งเป็นที่อยู่อินเทอร์เน็ต แห่งแรกของประเทศไทย หลังจากนั้นก็ได้มีการใช้งานอินเทอร์เน็ตชนิดเต็มรูปแบบตลอด 24 ชั่วโมง เกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรกในเดือน กรกฎาคม พ.ศ.2535 โดยสถาบันวิทยบริการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้เช่าวงจรรีเลย์ความเร็ว 9,600 บิตต่อวินาที จากการสื่อสารแห่งประเทศไทย

³³ Lerner.in.th/blog/il-6-37/414996, 2555 พฤษภาคม 10

ประโยชน์ของอินเทอร์เน็ต

เราสามารถใช้อินเทอร์เน็ตได้หลายด้าน ขึ้นกับลักษณะการใช้งานของเรา ซึ่งเราสามารถสรุปแนวทางได้ดังนี้

- 1) สื่อสารกับผู้อื่นเราสามารถใช้อินเทอร์เน็ตสื่อสารกับผู้อื่นได้ไม่ว่าอยู่ไกลเพียงใดก็ตาม เช่น การส่งเป็นจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) การสนทนาผ่านเครือข่าย (Chat) เป็นต้น
- 2) แหล่งความรู้อินเทอร์เน็ตเป็นแหล่งความรู้ที่มีข้อมูลมากมายที่เราสามารถนำมาใช้ได้ซึ่งไม่เป็นเพียงข้อความเท่านั้น แต่มีทั้งเสียง ภาพ ภาพยนตร์ แหล่งข่าว และความบันเทิง เราสามารถติดตามข่าวล่าสุด ดูหนังฟังเพลง และภาพยนตร์ล่าสุด ไม่ว่าจะจากในประเทศ หรือต่างประเทศ
- 3) ศูนย์รวมสารพัดโปรแกรมการใช้งาน และเกมในอินเทอร์เน็ต มีโปรแกรมใช้งาน และเกมมากมายที่เราสามารถนำมาใช้ได้ ซึ่งมีตั้งแต่โปรแกรมประเภทฟรีแวร์ (Freeware) ที่เรานำมาใช้ได้ฟรี หรือโปรแกรมประเภทแชร์แวร์ (Shareware) ที่ให้เราทดลองใช้ก่อน และซื้อมาจริงใช้จริงหลังหมดเวลาทดลอง

บริการที่มีในอินเทอร์เน็ต

บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมีแหล่งที่ให้บริการ ข้อมูล ข่าวสาร บทความ รายงาน ผลงานวิจัย และความบันเทิงด้านต่าง ๆ รูปแบบการให้บริการอินเทอร์เน็ต มีดังนี้

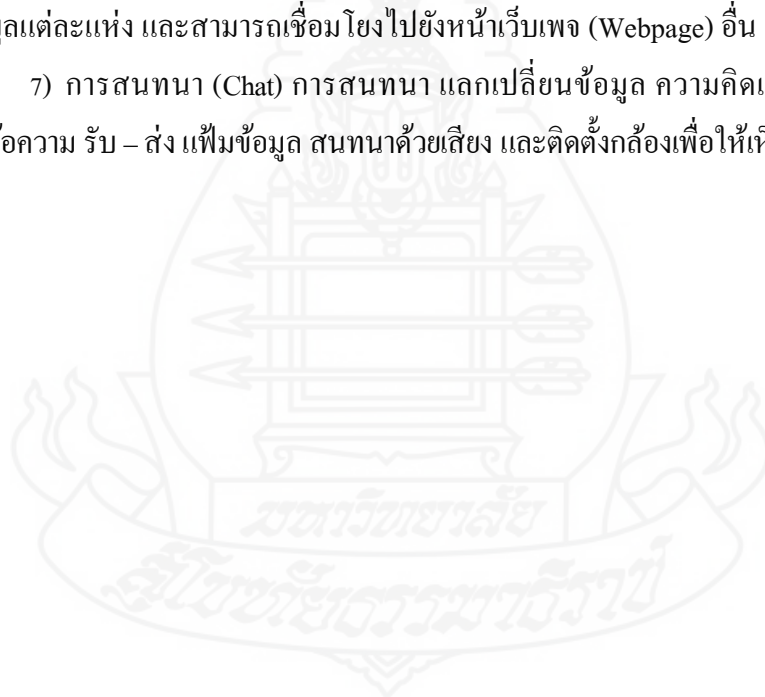
- 1) ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Mail : E-Mail) เป็นการรับ - ส่งจดหมายถึงกันผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งระบบคอมพิวเตอร์จะทำงานให้เองโดยอัตโนมัติ ทำให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว สามารถติดต่อกันได้ทั่วโลก ลักษณะการส่งเอกสารข้อความมีลักษณะเหมือนการส่งจดหมายทั่วไป โดยผู้ส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ จะต้องมีที่อยู่ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-mail address) เช่น mjeeb@oho.ipst.ac.th , webmaster@thaigoodview.com , ในการส่งไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ผู้ใช้สามารถส่งแฟ้มข้อมูลแนบไปกับจดหมายได้ด้วย
- 2) การถ่ายโอนข้อมูล (File Transfer Protocol : FTP) เป็นบริการถ่ายโอนข้อมูล ข่าวสาร บทความ รวมถึงแฟ้มข้อมูลจากเครื่องคอมพิวเตอร์หนึ่งสู่อีกเครื่องหนึ่ง ในกรณีที่โอนย้ายข้อมูลจากเครื่องคอมพิวเตอร์อื่นลงมาในเครื่องคอมพิวเตอร์ของเราเรียกว่า ดาวน์โหลด (download) ส่วนการนำข้อมูลจากเครื่องเราไปไว้ยังเครื่องคอมพิวเตอร์เครื่องอื่น เรียกว่า (upload)
- 3) การเรียกใช้งานบนเครื่องคอมพิวเตอร์เครื่องอื่น (telnet) ผู้ใช้งานสามารถเข้าถึงเครื่องคอมพิวเตอร์อื่น ๆ ในที่ห่างไกลโดยไม่ต้องเดินทางไปเครื่องคอมพิวเตอร์นั้น ๆ

4) โกอเฟอร์ (gopher) บริการค้นหาไฟล์ และฐานข้อมูลเป็นบริการที่คล้ายกับ FTP แต่การจัดเก็บสารบบรายการเพิ่มข้อมูล และไอคอนของโกเฟอร์จะมีความเป็นระเบียบ และแสดงรายละเอียดที่ดีกว่าซึ่งคล้ายกับการจัดตู้บัตรรายการในห้องสมุดที่สามารถค้นหาข้อมูล โดยการระบุชื่อผู้แต่ง ชื่อเรื่อง ชื่อที่เกี่ยวข้อง

5) ข่าวสาร (Usenet) เป็นการจัดเก็บข่าวสารที่ส่งไปไว้ในเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เป็นศูนย์กลาง โดยที่ทุกคนสามารถเข้าไปอ่านข่าวสาร มีการจัดกลุ่ม และแลกเปลี่ยนทัศนะ และแสดงความคิดเห็นในหัวข้อต่าง ๆ ผ่านทางอินเทอร์เน็ต

6) เวิลด์ไวด์เว็บ (World Wide Web : WWW) เป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงแหล่งข้อมูลข่าวสารเข้าหากัน และครอบคลุมทั่วโลก ลักษณะของข้อมูลที่สืบค้นได้จะเป็นเอกสารไฮเปอร์เท็กซ์ ที่สร้างด้วยภาษา HTML (Hypertext Markup Language) ซึ่งประกอบด้วย ข้อความ ภาพ เสียง ภาพเคลื่อนไหว บริการนี้ได้รับความนิยมแพร่หลายในปัจจุบัน การเข้าถึงข้อมูลแต่ละแห่งเปรียบเสมือนการเยี่ยมชมบ้านของแต่ละคนเราจึงมักได้ยินคำว่า โฮมเพจ (Homepage) หรือบ้านของแหล่งข้อมูลแต่ละแห่ง และสามารถเชื่อมโยงไปยังหน้าเว็บเพจ (Webpage) อื่น ๆ ได้อีก

7) การสนทนา (Chat) การสนทนา แลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น ซึ่งสนทนาผ่านการพิมพ์ข้อความ รับ – ส่ง เพิ่มข้อมูล สนทนาด้วยเสียง และติดตั้งกล้องเพื่อให้เห็นภาพคู่สนทนาด้วย



บทที่ 3

กฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต ของประเทศไทย และ ต่างประเทศ

การให้บริการอินเทอร์เน็ต เป็นกิจการโทรคมนาคมลักษณะ และประเภทหนึ่ง ดังนั้นในการศึกษากฎหมายจำเป็นต้องศึกษาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม เป็นหลัก โดยในบทนี้ผู้ทำวิจัย ได้ศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ และหลักเกณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการโทรคมนาคม และการให้บริการอินเทอร์เน็ต แต่เน้นศึกษาพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และการกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 เป็นหลัก ประกอบกับได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศเพื่อประกอบการวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับกฎหมายการให้บริการอินเทอร์เน็ต เพื่อนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้ศึกษาไปวิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

มาตรา 61 ได้บัญญัติไว้ว่า สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

ให้มีองค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐ ในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์กรอิสระดังกล่าวด้วย

จะเห็นว่าเจตนารมณ์หลักของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ต้องการคุ้มครองผู้บริโภค และต้องการให้มีการก่อตั้งองค์กรอิสระขึ้นมาเพื่อดูแลคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐ เพื่อในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ รวมทั้งกำหนดมาตรการต่าง ๆ

เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค และรัฐต้องให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์กรอิสระที่ก่อตั้งขึ้นมาด้วย

2. กฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตของประเทศไทย

2.1 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553

เจตนารมณ์หลักในการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 คือการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติ อันได้แก่ คลื่นความถี่ที่ใช้ในการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้การใช้คลื่นความถี่นั้นเกิดประโยชน์สูงสุดของประชาชน ทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่นทั้งในด้านของการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น ๆ เป็นสำคัญ

กิจการ โทรคมนาคม นั้นพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ทั้งในด้านการบริหารคลื่นความถี่ การจัดสรรคลื่นความถี่ และการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคม ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของ กสทช.ที่จะต้องกำกับดูแลใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติในการประกอบกิจการ โทรคมนาคม เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติเป็นไปอย่างประหยัด และมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมกลไกการประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อให้มีการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 บัญญัติสาระสำคัญไว้ดังนี้

มาตรา 6 บัญญัติว่า ให้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กสทช” จำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วย

- (1) ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกิจการกระจายเสียงจำนวนหนึ่งคน และกิจการโทรทัศน์ จำนวนหนึ่งคน
- (2) ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกิจการโทรคมนาคม จำนวนสองคน

(3) ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ อันเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ด้านละสองคน

(4) ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค หรือด้านการส่งเสริมและสิทธิเสรีภาพของประชาชน อันเป็นประโยชน์ ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จำนวนหนึ่งคน

(5) ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ ด้านการศึกษา วัฒนธรรม หรือการพัฒนาสังคม อันเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จำนวนหนึ่งคน ให้เลขาธิการ กสทช.เป็นเลขานุการ กสทช.

มาตรา 7 บัญญัติว่า กรรมการต้องคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติทั่วไป

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินเจ็ดปีบริบูรณ์

ข. ลักษณะต้องห้าม

- (1) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (2) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง
- (3) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (4) ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ
- (5) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (6) ไม่เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดย

หมายของศาล

(7) ไม่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดใด เว้นแต่ เป็นความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(8) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงาน ของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติชั่วอย่าง ร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(9) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็น ของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(10) ไม่เคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(11) ไม่เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

(12) ไม่เป็นหรือเคยเป็นกรรมการ ผู้จัดการ ผู้บริหาร ที่ปรึกษา พนักงาน ผู้ถือหุ้นหรือหุ้นส่วนในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลอื่นใดบรรดาที่ประกอบธุรกิจ ด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม ในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา 10 หรือก่อนได้รับการคัดเลือกตามมาตรา 15

(13) ไม่อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา 8 บัญญัติว่า กรรมการต้อง

- (1) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
- (2) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น และไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ
- (3) ไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอิสระอื่นใดที่มีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ขัดแย้งไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งกรรมการ ได้มาซึ่งรายชื่อผู้สมควรรับเลือกเป็นกรรมการโดยวิธีการคัดเลือกกันเอง

มาตรา 9 บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการเสนอชื่อผู้สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการตามส่วนที่ 4 ให้สมาคม สถาบัน หรือองค์กรที่มีลักษณะดังต่อไปนี้มีสิทธิขอขึ้นทะเบียนไว้ต่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

- (1) สมาคมวิชาชีพด้านกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์และได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี
- (2) สมาคมวิชาชีพด้านกิจการโทรคมนาคมและได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี
- (3) สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและมีการสอนในระดับปริญญาในสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ หรือสื่อมวลชน เป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี
- (4) สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและมีการสอนในระดับปริญญาในสาขาเกี่ยวกับโทรคมนาคม เป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี
- (5) สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและมีการสอนในระดับปริญญาในสาขานิติศาสตร์เป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

(6) สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและมีการสอนในระดับปริญญาในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ เป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

(7) องค์กรเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในด้านการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค หรือการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

(8) องค์กรเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในด้านการศึกษา วัฒนธรรม หรือการพัฒนาสังคม และจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

สมาคมวิชาชีพตามวรรคหนึ่งต้องเป็นสมาคมที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวข้องกับวิชาชีพและมีสมาชิกของสมาคมเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพในด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์หรือกิจการโทรคมนาคม

สมาคมหรือองค์กรที่มีสิทธิขอขึ้นทะเบียนตาม (1) (2) (7) และ (8) ต้องเป็นสมาคมหรือองค์กรที่มีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ และถ้าสมาคมหรือองค์กรใดมีวัตถุประสงค์หลักหลายด้าน ให้เลือกขึ้นทะเบียนเป็นสมาคมหรือองค์กรตาม (1) (2) (7) หรือ (8) อย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น

เมื่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้รับจดทะเบียนสมาคม สถาบัน หรือองค์กรใดตามวรรคหนึ่งแล้วให้เป็นอันใช้ได้ การวินิจฉัยของศาลในภายหลังว่าการจดทะเบียนนั้นเป็นการไม่ชอบไม่ให้มีผลกระทบต่อการที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ดำเนินการไปแล้วก่อนวันที่ศาลมีคำวินิจฉัย

สมาคม สถาบัน หรือองค์กรใดที่ถูกปฏิเสธการขอขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ แต่การฟ้องคดีดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้ต้องระงับหรือชะลอการดำเนินการเสนอชื่อหรือการคัดเลือกตามพระราชบัญญัตินี้

การขึ้นทะเบียนสมาคม สถาบันและองค์กรตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่เลขาธิการวุฒิสภาประกาศกำหนด

ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาประกาศรายชื่อสมาคม สถาบัน หรือองค์กรที่ได้รับจดทะเบียนไว้ให้ทราบโดยทั่วกัน และให้บัญชีรายชื่อดังกล่าวใช้ได้ตลอดไปจนกว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขตามเงื่อนไขที่เลขาธิการวุฒิสภาประกาศกำหนด

มาตรา 10 บัญญัติว่า เมื่อมีเหตุที่ต้องมีการเลือกและแต่งตั้งกรรมการ ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาประกาศทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์อย่างน้อยเจ็ดวันติดต่อกัน และให้สมาคม สถาบัน หรือองค์กรที่ได้จดทะเบียนแล้วตามมาตรา 9 ที่

ประสงค์จะเสนอชื่อผู้สมควร ได้รับเลือกเป็นกรรมการ เสนอชื่อพร้อมทั้งหนังสือยินยอมของบุคคลดังกล่าวภายในระยะเวลาที่เลขาธิการวุฒิสภาประกาศกำหนด ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) สมาคมวิชาชีพตามมาตรา 9 (1) และสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา 9 (3) มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลตามมาตรา 6 (1) ได้สมาคมหรือสถาบันละสองคน

(2) สมาคมวิชาชีพตามมาตรา 9 (2) และสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา 9 (4) มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลตามมาตรา 6 (2) ได้สมาคมหรือสถาบันละสองคน

(3) สถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา 9 (5) มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลที่มีผลงานหรือมีความรู้และมีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายตามมาตรา 6 (3) ได้สถาบันละสองคน

(4) สถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา 9 (6) มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลที่มีผลงานหรือมีความรู้และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ตามมาตรา 6 (3) ได้สถาบันละสองคน

(5) องค์กรเอกชนตามมาตรา 9 (7) มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลตามมาตรา 6 (4) ได้องค์กรละสองคน

(6) องค์กรเอกชนตามมาตรา 9 (8) มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลตามมาตรา 6 (5) ได้องค์กรละสองคน

การที่สมาคม สถาบัน หรือองค์กรที่จดทะเบียนไว้ตามมาตรา 9 สมาคม สถาบัน หรือองค์กรใดไม่เสนอชื่อตามวรรคหนึ่งไม่ว่าด้วยเหตุใด ไม่เป็นเหตุให้การคัดเลือกที่ดำเนินการต่อไปต้องเสียไป

มาตรา 11 บัญญัติว่า เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 10 แล้ว ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ได้รับการเสนอชื่อว่าคุณต้องตามที่กำหนดในมาตรา 7 และมาตรา 10 หรือไม่ในกรณีที่เห็นว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อผู้ใดมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามมาตรา 7 หรือมาตรา 10 ให้แจ้งสมาคม สถาบัน หรือองค์กรซึ่งเสนอชื่อบุคคลนั้นดำเนินการเสนอชื่อใหม่ภายในเวลาที่เลขาธิการวุฒิสภากำหนดเมื่อพ้นกำหนดดังกล่าวแล้ว หากสมาคม สถาบัน หรือองค์กรดังกล่าวไม่เสนอชื่อให้ถือว่าสละสิทธิในการเสนอชื่อ

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการเสนอชื่อตามวรรคหนึ่งหรือตามมาตรา 10 แล้วแต่กรณีแล้วหากผู้ได้รับการเสนอชื่อตาย หรือยกเลิกหนังสือยินยอมให้เสนอชื่อ หรือขาดคุณสมบัติไม่ว่าด้วยเหตุใดให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาดำเนินการต่อไป โดยจะไม่ดำเนินการให้มีการเสนอชื่อใหม่ก็ได้

มาตรา 12 บัญญัติว่า เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการเสนอชื่อแล้ว หากมีผู้ได้รับการเสนอชื่อน้อยกว่าสองเท่าของจำนวนตามที่ระบุไว้ในแต่ละประเภทตามมาตรา 13 (1) (2) (3) (4) และ (5) ให้เลขาธิการวุฒิสภายกยระยะเวลาการเสนอชื่อออกไปอีกไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 10

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่ขยายตามวรรคหนึ่งแล้วยังมีผู้ได้รับการเสนอชื่อน้อยกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงกลาโหม และปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ร่วมกันเสนอชื่อผู้สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 6 และมาตรา 7 ให้ครบในแต่ละประเภทตามจำนวนที่กำหนดในวรรคหนึ่ง

มาตรา 13 บัญญัติว่า เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการเสนอชื่อตามมาตรา 10 มาตรา 11 หรือมาตรา 12 แล้วแต่กรณีแล้ว ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจัดให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อทั้งหมดมาประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองตามวิธีการดังต่อไปนี้

(1) ผู้ได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา 10 (1) จากสมาคมวิชาชีพตามมาตรา 9 (1) คัดเลือกกันเองให้เหลือผู้ที่สมควรเป็นกรรมการตามมาตรา 6 (1) จำนวนสองคน โดยแยกเป็นด้านกิจการกระจายเสียงจำนวนหนึ่งคน และด้านกิจการโทรทัศน์จำนวนหนึ่งคน และผู้ได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา 10 (1) จากสถาบันตามมาตรา 9 (3) คัดเลือกกันเองให้เหลือผู้ที่สมควรเป็นกรรมการตามมาตรา 6 (1) จำนวนสองคน โดยแยกเป็นด้านกิจการกระจายเสียงจำนวนหนึ่งคนและด้านกิจการโทรทัศน์จำนวนหนึ่งคน

(2) ผู้ได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา 10 (2) จากสมาคมวิชาชีพตามมาตรา 9 (2) คัดเลือกกันเองให้เหลือผู้ที่สมควรเป็นกรรมการตามมาตรา 6 (2) จำนวนสองคน และผู้ได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา 10 (2) จากสถาบันตามมาตรา 9 (4) คัดเลือกกันเองให้เหลือผู้ที่สมควรเป็นกรรมการตามมาตรา 6 (2) จำนวนสองคน

(3) ผู้ได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา 10 (3) และมาตรา 10 (4) ให้แยกกันคัดเลือกกันเองให้เหลือผู้ที่สมควรเป็นกรรมการตามมาตรา 6 (3) จำนวนแปดคน โดยแยกเป็นด้านกฎหมายจำนวนสี่คนและด้านเศรษฐศาสตร์จำนวนสี่คน

(4) ผู้ได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา 10 (5) คัดเลือกกันเองให้เหลือผู้ที่สมควรเป็นกรรมการตามมาตรา 6 (4) จำนวนสี่คน โดยแยกเป็นด้านการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์จำนวนสองคน และด้านการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม จำนวนสองคน

(5) ผู้ได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา 10 (6) คัดเลือกกันเองให้เหลือผู้ที่สมควรเป็นกรรมการตามมาตรา 6 (5) จำนวนสองคน

การลงคะแนนคัดเลือกให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่เลขาธิการวุฒิสภากำหนดโดยให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับเป็นผู้ได้รับการคัดเลือก

เมื่อได้รับคัดเลือกบุคคลตามวาระหนึ่งและวาระสองแล้ว ให้ถือว่าผู้ที่ได้รับการคัดเลือกตามมาตรา (1) (2) (3) (4) (5) เป็นผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 6 (1) (2) (3) (4) และ (5) และให้เป็นที่สุดทั้งนี้การดำเนินการคัดเลือกดังกล่าวต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้ประกาศให้สมาคม สถาบัน หรือองค์กรที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้เสนอชื่อผู้สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการ

การได้มาซึ่งรายชื่อผู้สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการโดยวิธีสรรหา มาตรา 14 บัญญัติว่า เมื่อมีเหตุต้องมีการเลือกและแต่งตั้งกรรมการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการหนึ่งมีจำนวนสิบห้าคน ทำหน้าที่คัดเลือกผู้ที่สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการประกอบด้วย

- (1) ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- (2) ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (3) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- (4) ปลัดกระทรวงกลาโหม
- (5) ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- (6) ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ
- (7) นายกสภาวิศวกร
- (8) ประธานสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย
- (9) นายกสมาคมวิชาการ นิเทศศาสตร์และการสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย
- (10) นายกสมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
- (11) ประธานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน
- (12) ประธานกรรมการสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย
- (13) ประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย
- (14) ประธานสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ
- (15) ประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค

ประธานและกรรมการสรรหาไม่มีสิทธิสมัครเป็นกรรมการ และองค์การตามวรรคหนึ่ง ไม่มีสิทธิขึ้นทะเบียนเพื่อเสนอชื่อผู้สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการตามส่วนที่ 2

ให้คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกกรรมการสรรหาคนหนึ่ง เป็นประธานกรรมการสรรหาและคัดเลือกกรรมการสรรหาอีกคนหนึ่ง เป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

ในกรณีไม่มีกรรมการสรรหาในตำแหน่งใด หรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ากรรมการสรรหาที่เหลืออยู่นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาที่เหลืออยู่

ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ

มาตรา 15 บัญญัติว่า ในการดำเนินการคัดเลือกกรรมการตามส่วนนี้ ให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำประกาศการเปิดรับสมัครบุคคลผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 6 ให้ทราบเป็นการทั่วไปผ่านทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์อย่างน้อยสามสิบวันติดต่อกัน

ผู้มีสิทธิสมัครรับคัดเลือกเป็นกรรมการจะต้องไม่เป็นผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจาก สมาคม สถาบัน หรือองค์การตามมาตรา 10

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นกรรมการให้ได้จำนวนสองเท่าของจำนวนกรรมการตามมาตรา 6 (1) (2) (3) (4) และ (5)

หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกให้เป็นไปตามที่เลขาธิการวุฒิสภำกำหนด โดยให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับเป็นผู้ได้รับการคัดเลือก

ให้นำความในมาตรา 13 วรรคสาม มาใช้บังคับการคัดเลือกผู้สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการของคณะกรรมการสรรหาโดยอนุโลม

ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการคัดเลือก อาจยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองได้ แต่ไม่เป็นเหตุให้ต้องระงับหรือชะลอการดำเนินการใด ๆ ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เว้นแต่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ หากศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใด ๆ อันเป็นผลให้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือได้รับการคัดเลือกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกนั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

การเลือกและการแต่งตั้งกรรมการ

มาตรา 16 บัญญัติว่า เมื่อได้รับรายชื่อผู้สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการจากการคัดเลือกกันเองตามส่วนที่ 2 และจากการสรรหาตามส่วนที่ 3 แล้ว ให้เลขาธิการวุฒิสภานำรายชื่อดังกล่าวทั้งหมดมารวมเป็นบัญชีเดียวกัน หากมีผู้สมควรได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการไม่น้อยกว่าสองเท่าของจำนวนกรรมการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 (1) (2) (3) (4) และ (5) ให้เสนอบัญชีรายชื่อ พร้อมทั้งประวัติและผลงานของบุคคลดังกล่าว ซึ่งต้องระบุให้ชัดเจนหรือมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมตามมาตรา 6 ต่อประธานวุฒิสภาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายชื่อตามมาตรา 13 และมาตรา 15 เพื่อนำเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาและมีมติเลือกต่อไป

ในกรณีที่การดำเนินการโดยวิธีการคัดเลือกกันเองตามส่วนที่ 2 หรือวิธีการสรรหาตามส่วนที่ 3 วิธีการใดวิธีการหนึ่งดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 13 ให้เลขาธิการวุฒิสภานำรายชื่อผู้สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการโดยวิธีการที่ดำเนินการแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาพร้อมทั้งประวัติและผลงานของบุคคลดังกล่าว ซึ่งต้องระบุให้ชัดเจนหรือมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมตามมาตรา 6 เสนอต่อประธานวุฒิสภาภายในสามสิบวันนับแต่เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 13 และมาตรา 15 เพื่อนำเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาและมีมติเลือกต่อไป

มาตรา 17 บัญญัติว่า ให้วุฒิสภามีมติเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อที่เลขาธิการวุฒิสภาเสนอให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับบัญชีรายชื่อ เพื่อให้ได้กรรมการตามมาตรา 6 โดยให้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับแล้วแจ้งให้ผู้ได้รับการเลือกทราบ

เมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ถ้ายังมีผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดในมาตรา 6 ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ และให้นายกรัฐมนตรีนำบัญชีรายชื่อเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและดำเนินการเพื่อให้ได้กรรมการตามมาตรา 6 ให้ครบจำนวนโดยต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับแจ้ง

ให้ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการตามวรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี ประชุมร่วมกันภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มิได้ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการครบจำนวนแล้วเพื่อคัดเลือกผู้สมควรเป็นประธานกรรมการคนหนึ่งและรองประธานกรรมการสองคน แล้วแจ้งผลให้นายกรัฐมนตรีทราบ และให้นายกรัฐมนตรีนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

มาตรา 18 บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกตามมาตรา 17 มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 8 (1) (2) หรือ (3) นายกรัฐมนตรีจะนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งได้ต่อเมื่อผู้นั้นได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตามมาตรา 8 (1) หรือ (2) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อถือได้ว่าตนได้เลิกประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตามมาตรา 8 (3) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออก หรือมิได้เลิกประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ ระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ และให้วุฒิสภาลើกกรรมการใหม่จากบัญชีรายชื่อที่เลขาธิการวุฒิสภาเสนอตามมาตรา 16

วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ

มาตรา 19 บัญญัติว่า กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งให้เพียงวาระเดียว

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่

ก่อนครบกำหนดตามวาระเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาดำเนินการจัดให้มีการเสนอชื่อและแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

มาตรา 20 บัญญัติว่า นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์
- (3) ลาออก
- (4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 7
- (5) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 8
- (6) วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 21
- (7) วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนจากตำแหน่งตามกฎหมายประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การพ้นจากตำแหน่งกรรมการตาม (1) (2) หรือ (3) ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบถ้าเป็นการพ้นจากตำแหน่งตาม (4) (5) (6) หรือ (7) ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการ ให้พ้นจากตำแหน่ง พระบรมราชโองการดังกล่าวให้มีผลตั้งแต่วันที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือวันที่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน หรือวันที่วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง หรือวันที่ถูกถอดถอนจากตำแหน่งแล้วแต่กรณี

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ และให้ถือว่า กสทช.ประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่ แต่ทั้งนี้จะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าหกคน

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน และในกรณีที่วาระที่เหลืออยู่ไม่ถึงสามปีให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับการแต่งตั้งอีกวาระหนึ่งได้

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งให้ กสทช.ประชุมกันเพื่อเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ แล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ และให้นายกรัฐมนตรีนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการแล้วแต่กรณี

มาตรา 21 บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้กรรมการพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุที่กรรมการนั้นมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรงหรือบกพร่องต่อหน้าที่อย่างร้ายแรง

มติของวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

มาตรา 22 บัญญัติว่า ปรากฏว่า กสทช.ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพให้บุคคลดังต่อไปนี้มีสิทธิร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ กสทช.พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

- (1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร
- (2) สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา
- (3) ประชาชนผู้ให้บริการซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำตามวรรคหนึ่งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน ทั้งนี้ โดยทำเป็นคำร้องยื่นต่อประธานวุฒิสภาตามหลักเกณฑ์ที่ประธานวุฒิสภากำหนด

มติของวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ โดยในการลงมตินั้นต้องนำรายงานของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานที่ได้ส่งมายังวุฒิสภาตามมาตรา 72 มาพิจารณาประกอบด้วย

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งซึ่งคณะตามวรรคหนึ่ง
ให้คณะกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งยังคงรักษาการในตำแหน่งนั้นต่อไปเพียงเท่าที่จำเป็นจนกว่า
คณะกรรมการชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบ
กิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ได้กำหนดให้ กสทช.
มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังต่อไปนี้

มาตรา 27 บัญญัติว่า ให้ กสทช.มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ตารางกำหนดคลื่นความถี่
แห่งชาติ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม แผน
ความถี่วิทยุ และแผนเลขหมายโทรคมนาคม

(2) กำหนดการจัดสรรคลื่นความถี่ระหว่างคลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการ
กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการวิทยุคมนาคม และกิจการโทรคมนาคม

(3) กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการกระจายเสียง กิจการ
โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(4) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และเครื่องวิทยุ
คมนาคมในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือใน
กิจการวิทยุคมนาคม และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือ
ค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(5) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้คลื่นความถี่ให้เป็นไปอย่างมี
ประสิทธิภาพและปราศจากการรบกวนซึ่งกันและกัน ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่าง
กิจการแต่ละประเภท

(6) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง
กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ
รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือ
ค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(7) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้เลขหมายโทรคมนาคม และ
กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้หรือเชื่อมต่อ และ
หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดอัตราค่าใช้หรือค่าเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการ
กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่าง

กิจการแต่ละประเภทให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการและผู้ลงทุน หรือระหว่างผู้ให้บริการ โทรคมนาคม โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(9) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียม และโครงสร้างอัตราค่าบริการ ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(10) กำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ทางด้านเทคนิคในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม และในกิจการวิทยุคมนาคม

(11) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(12) กำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันตามมาตรา 50

(13) คຸ້ມครองสิทธิและเสรีภาพของประชาธิปไตยมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการและคຸ້ມครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคมและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(14) ประสานงานเกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ

(15) วิจัยและแก้ไขปัญหาการใช้คลื่นความถี่ที่มีการรบกวนซึ่งกันและกัน

(16) ติดตามตรวจสอบและให้คำปรึกษาแนะนำการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(17) กำหนดลักษณะการรวบรวม การครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

(18) ส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

(19) ออกระเบียบหรือประกาศตามมาตรา 58

(20) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของสำนักงาน กสทช.รวมทั้งเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุนตามมาตรา 52

(21) พิจารณาและให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการจัดสรรเงินกองทุนตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนเสนอตามมาตรา 55

(22) ให้ข้อมูลและร่วมดำเนินการในการเจรจาหรือทำความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคลื่นความถี่ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้อง

(23) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรคลื่นความถี่และการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคลื่นความถี่ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(24) ออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งอันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ กสทช.

(25) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

การกำหนดลักษณะการควบรวม การครองสิทธิข้ามสื่อหรือการครอบงำตาม (17) ให้ กสทช.รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย

การใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม และกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม

บรรดาระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด ๆ ที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา 31 บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช.มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเอาเปรียบผู้บริโภครวม ทั้งนี้ โดยให้ กสทช.แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็น ประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช.ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ และในการคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งด้านกิจการโทรคมนาคมให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและ เสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่ กสทช.กำหนด

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการ โทรคมนาคม ดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภครวม โดยอาศัยการใช้ เครื่องมือหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อน รำคาญ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช.กำหนด ให้ กสทช. มีอำนาจสั่งระงับ การดำเนินการดังกล่าวได้

มาตรา 33 บัญญัติว่า ให้ กสทช.มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือมอบหมายให้ พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้รับ มอบหมายได้

อนุกรรมการ และคณะทำงานต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 7

ข.(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10) และ (11)

มาตรา 38 บัญญัติว่า ให้มีคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมคณะหนึ่ง เรียกโดย ย่อว่า “ 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

กรรมการตามวรรคหนึ่งจะเป็น กสท.ในขณะเดียวกันมิได้

ให้เลขาธิการ กสทช.แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน กสทช. เป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการตามความจำเป็น

มาตรา 39 บัญญัติว่า ให้นำความในมาตรา 36 มาใช้บังคับกับการประชุมและการ ประชุมและการปฏิบัติหน้าที่ของ กทค.โดยอนุโลม

มาตรา 40 บัญญัติว่า ให้ กทค.มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติภารกิจใด ๆ แทน กสทช.ตาม มาตรา 27 (4) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) และ (16) ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม และกิจการวิทยุคมนาคม และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กสทช.มอบหมาย

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และเครื่องวิทยุคมนาคมในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือในกิจการวิทยุคมนาคม และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(2) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรมและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(3) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้เลขหมายโทรคมนาคม และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(4) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้หรือเชื่อมต่อ และหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดอัตราค่าใช้หรือค่าเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการแต่ละประเภท ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการ ผู้ให้บริการและผู้ลงทุน หรือระหว่างผู้ให้บริการโทรคมนาคม โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(5) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(6) กำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ทางด้านเทคนิคในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม และในกิจการวิทยุโทรคมนาคม

(7) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาด หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(8) กำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันตามมาตรา 50

(9) คຸ້ມครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการและคຸ້ມครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกัน โดยทางโทรคมนาคมและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(10) ติดตามตรวจสอบและให้คำปรึกษาแนะนำการประกอบกิจการ
กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมและกิจการวิทยุคมนาคม
และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กสทช. มอบหมายให้

การกำหนดประเภทของกิจการ

ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการ
วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 มาตรา 4 ได้จำแนกประเภท
กิจการ ดังนี้

1. กิจการโทรคมนาคม หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการส่ง การเผยแพร่ หรือ
การรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือสิ่งใดซึ่งสามารถให้เข้าใจ
ความหมายได้โดย ระบบคลื่นความถี่ ระบบสาย ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือระบบใดระบบ
หนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน และรวมถึงกิจการซึ่งให้บริการดาวเทียมสื่อสาร หรือกิจการอื่นที่
กสทช.กำหนดให้เป็นกิจการโทรคมนาคม แต่ไม่รวมถึงกิจการที่เป็นกิจการกระจายเสียง กิจการ
โทรทัศน์ และกิจการวิทยุคมนาคม

2. ตารางกำหนดคลื่นความถี่ หมายความว่า การกำหนดย่านความถี่วิทยุของ
วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุคมนาคม โทรคมนาคม และการอื่นเพื่อใช้งานภายใต้เงื่อนไขที่
กสทช.กำหนด

3. แผนความถี่ หมายความว่า การกำหนดช่องความถี่วิทยุสำหรับกิจการ
วิทยุกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์ กิจการวิทยุคมนาคม และกิจการโทรคมนาคม เพื่อใช้งาน
ภายใต้เงื่อนไขที่ กสทช.กำหนด

4. ชุมชน หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่มีพื้นที่อาศัยในแหล่งเดียวกันไม่ว่าจะใน
เมืองหรือชนบท และให้หมายความรวมถึงกลุ่มประชาชนที่มีความสนใจร่วมกันและอยู่ในพื้นที่
ใกล้เคียงกันหรือสื่อสารถึงกันได้ โดยมีผลประโยชน์ด้านสังคมและวัฒนธรรมเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน
ทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีการจัดการและ
การแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้

สำหรับกิจการโทรคมนาคม อยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติ
การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544

2.2 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 เป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์การกำกับดูแลเฉพาะในส่วนของการประกอบกิจการโทรคมนาคม โดยหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้แก่ การยกเลิกการผูกขาดในการประกอบกิจการโทรคมนาคม เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรี และเป็นธรรม และเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 หากพิจารณาเจตนารมณ์ตามกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การประกอบกิจการโทรคมนาคม ผ่านกลไกตามกฎหมายเดิมไม่สนับสนุนการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม เนื่องจากให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐในการผูกขาดประกอบกิจการโทรคมนาคม นอกจากนี้การบริหารคลื่นความถี่ซึ่งเป็นที่ทรัพยากรสื่อสารของชาตินั้น รัฐจะต้องไม่เป็นเจ้าของ หรือมีกรรมสิทธิ์ในคลื่นความถี่อีกต่อไป ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามหลักการอันเป็นสาระสำคัญดังกล่าว กสทช.จะต้องมีการกำกับดูแลโดยวางกฎเกณฑ์ซึ่งเป็นฐานของการใช้อำนาจในการอนุญาต และกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคม ดังกล่าว

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาต และกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคม ดังนี้

2.2.1 การอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคม

เดิมการประกอบกิจการโทรคมนาคม เป็นอำนาจผูกขาดของรัฐตามพระราชบัญญัติโทรเลข และ โทรศัพท 2477 แต่เมื่อมีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 จึงได้บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท พ.ศ.2477 เป็นผลให้รัฐไม่มีอำนาจในการผูกขาดการประกอบกิจการโทรคมนาคม ดังเช่นในอดีตอีกต่อไป และให้การอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคมจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กสทช.ภายใต้ระบบของการได้รับอนุญาต โดยหากผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการโทรคมนาคม ตามลักษณะ และประเภทที่ กสทช.ประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แล้วจะต้องได้รับใบอนุญาตจาก กสทช.

2.2.2 ประเภทใบอนุญาต

ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม มีสามแบบ ดังนี้

2.2.2.1 ใบอนุญาตแบบที่หนึ่ง ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ที่ไม่มีโครงข่ายโทรคมนาคม เป็นของตนเอง และเป็นกิจการที่มีลักษณะสมควรให้มี

การบริการได้โดยเสรี โดยเมื่อผู้ประสงค์จะประกอบกิจการลักษณะดังกล่าวได้แจ้งให้ กสทช.ทราบแล้ว กสทช.ต้องออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการได้

2.2.2.2 ใบอนุญาตแบบที่สอง ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ที่มีหรือไม่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง ซึ่งเป็นการประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์ให้บริการจำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคล หรือเป็นการประกอบกิจการที่ไม่มีผลกระทบโดยนัยสำคัญต่อการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมชาติ หรือต่อประโยชน์สาธารณะ และผู้บริโภคโดยเมื่อผู้ประสงค์จะประกอบกิจการลักษณะดังกล่าวได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานที่คณะกรรมการประกาศกำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว กสทช.ต้องออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการได้

2.2.2.3 ใบอนุญาตแบบที่สาม ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเองซึ่งเป็นการประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์ในการให้บริการแก่บุคคลทั่วไปจำนวนมาก หรืออาจมีผลกระทบโดยนัยสำคัญต่อการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมชาติ หรืออาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ หรือมีเหตุจำเป็นต้องคุ้มครองผู้บริโภคเป็นพิเศษ ทั้งนี้ เมื่อผู้ประสงค์จะประกอบกิจการลักษณะดังกล่าวได้รับการพิจารณาจาก กสทช.เห็นสมควรให้ออกใบอนุญาตแล้วจึงจะประกอบกิจการได้

สำหรับบริการลักษณะ หรือประเภทใดจะต้องได้รับใบอนุญาตแบบใดนั้น ปัจจุบัน กสทช.ได้ประกาศกำหนดลักษณะ และประเภทของกิจการโทรคมนาคม ที่ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นไปตามประกาศ กสทช.เรื่องลักษณะ และประเภทของกิจการโทรคมนาคม ที่ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2548 โดยสิทธิในการประกอบกิจการโทรคมนาคม สำหรับผู้รับใบอนุญาตแบบที่หนึ่ง แบบที่สอง หรือแบบที่สาม แล้วแต่กรณีจะมีสิทธิประกอบกิจการโทรคมนาคม ที่ไม่เท่าเทียมกันขึ้นอยู่กับลักษณะ หรือประเภทของบริการโทรคมนาคม แต่ละประเภท รวมทั้งมีขอบเขตการให้บริการที่ กสทช.ประกาศกำหนดซึ่งต้องสอดคล้อง หรือต้องคำนึงถึงลักษณะการประกอบกิจการของใบอนุญาตแต่ละแบบ รวมถึงการพัฒนาให้บริการกิจการโทรคมนาคมที่หลากหลายรวมทั้งความเป็นธรรมในระหว่างผู้ประกอบกิจการแต่ละรายด้วย

ระยะเวลาในการประกอบกิจการของใบอนุญาตแต่ละประเภทไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของ กสทช.ในประเด็นเกี่ยวกับระยะเวลาตามแผนการลงทุน ขอบเขตการให้บริการ แนวทางการพัฒนากิจการของผู้ขอรับใบอนุญาตการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะได้รับการบริการ โดยต่อเนื่อง และผลการประเมินการประกอบกิจการ เป็นต้น นอกจากนี้ หากกิจการโทรคมนาคม ที่ผู้ประสงค์จะขออนุญาตประกอบกิจการนั้น มีการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติไม่ว่าจะเป็นคลื่นความถี่ หรือเลขหมายโทรคมนาคมด้วย ผู้รับใบอนุญาตจะต้องได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่น

ความถี่ หรือเลขหมายโทรคมนาคม ด้วยเช่นเดียวกัน เช่น บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จำเป็นจะต้องใช้เลขหมายโทรคมนาคม ในการบริการ ผู้รับใบอนุญาตนั้นจะต้องขอรับการจัดสรรเลขหมายต่อ กสทช. อีกส่วนหนึ่งซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้เลขหมายโทรคมนาคม เพื่อนำไปให้บริการมากหรือน้อยอย่างไรขึ้นอยู่กับความจำเป็นที่ผู้ขอรับการจัดสรรแจ้งให้ กสทช. ทราบแต่สำหรับในส่วนของคลื่นความถี่นั้น หากผู้รับใบอนุญาตถูกเพิกถอนการใช้คลื่นความถี่ใดให้ถือว่าถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม ในส่วนที่ประกอบกิจการโดยใช้คลื่นความถี่นั้นด้วยเช่นเดียวกัน

ปัจจุบัน กสทช. ได้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม แบบที่หนึ่ง แบบที่สอง และแบบที่สาม จำนวนสามฉบับตามลำดับ เพื่อให้ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการได้ทราบล่วงหน้าเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาต วิธีการขอรับใบอนุญาต หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาต เอกสาร หลักฐาน หรือข้อมูลที่เป็นต้องใช้ในการอนุญาต วิธีการพิจารณาในการออกใบอนุญาตระยะเวลาการพิจารณาอนุญาต ขอบเขตการอนุญาตให้ประกอบกิจการ กรอบระยะเวลาขึ้นสูงและขั้นต่ำที่จะอนุญาตให้ประกอบกิจการ รวมทั้งเงื่อนไขอื่นที่จำเป็นสำหรับการประกอบกิจการโทรคมนาคม ซึ่งมีผลบังคับใช้ทั้งหมดเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2548¹

2.2.3 ความหมายของการประกอบกิจการโทรคมนาคม และเลขหมายโทรคมนาคม

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้กำหนดความหมายของการประกอบกิจการโทรคมนาคม ไว้โดยความหมายว่า “การประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการให้บริการโทรคมนาคม แก่บุคคลอื่นเป็นการทั่วไป” และกำหนดความหมายของเลขหมายโทรคมนาคม ไว้ความหมายว่า “ตัวเลข ตัวหนังสือ หรือสัญลักษณ์อื่นใด อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน ซึ่งใช้ระบุที่หมายในโครงข่ายโทรคมนาคม เพื่อการโทรคมนาคม”

2.2.4 หน้าที่ของผู้รับใบอนุญาต

เนื่องจากบริการโทรคมนาคม เป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตที่จะต้องให้บริการอย่างต่อเนื่องมิให้หยุดการบริการอันจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ รวมถึงการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจะต้องให้บริการในพื้นที่ที่มีผลประโยชน์หรือไม่มีกำไร เนื่องจากเป็นการจัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้กำหนดหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตไว้หลายประการดังนี้

¹ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่หนึ่ง แบบที่สอง และแบบที่สาม

2.2.4.1 หน้าที่ในการชำระค่าธรรมเนียมการใช้คลื่นความถี่ ค่าธรรมเนียม เลขหมายโทรคมนาคม และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการ²

2.2.4.2 หน้าที่ในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช.กำหนดในกฎหมาย ว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม และตามเงื่อนไขที่ กสทช.กำหนด

2.2.4.3 หน้าที่ในการจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง

2.2.4.4 หน้าที่ในการรายงานให้เลขธิการทราบโดยไม่ชักช้าเมื่อ มีเหตุการณ์³

2.2.4.5 หน้าที่ในการจัดให้มีระบบบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับหลักฐานการใช้ บริการโทรคมนาคมของผู้ใช้บริการเพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถตรวจสอบได้⁴

2.2.4.6 หน้าที่ในการยินยอมให้ผู้รับใบอนุญาตรายอื่นใช้หรือเชื่อมต่อ โครงข่ายโทรคมนาคม สำหรับผู้รับใบอนุญาตที่มีโครงข่ายโทรคมนาคม⁵

2.2.5 สิทธิของผู้ใช้บริการ

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้กำหนดสิทธิ ของผู้ใช้บริการโทรคมนาคมไว้ ดังนี้

2.2.5.1 สิทธิร้องเรียนต่อ กสทช.ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมา แต่การให้บริการโทรคมนาคม ของผู้รับใบอนุญาต⁶

2.2.5.2 สิทธิขอทราบข้อมูลเกี่ยวกับการใช้บริการของตนจากผู้รับ ใบอนุญาตได้⁷

2.2.5.3 สิทธินำเครื่องโทรคมนาคม ของตนมาใช้ในการรับบริการจากผู้รับ ใบอนุญาตได้⁸

² พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 11

³ เรื่องเดียวกัน มาตรา 22

⁴ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 23

⁵ เรื่องเดียวกัน มาตรา 25

⁶ เรื่องเดียวกัน มาตรา 45

⁷ เรื่องเดียวกัน มาตรา 47

⁸ เรื่องเดียวกัน มาตรา 4

2.2.6 สัญญาให้บริการโทรคมนาคม

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้กำหนดให้ กสทช.มีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับสัญญาให้บริการโทรคมนาคม โดยสัญญาให้บริการโทรคมนาคม ระหว่างผู้รับใบอนุญาตกับผู้ให้บริการโทรคมนาคม รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขใด ๆ เกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมที่ผู้รับใบอนุญาตจะกำหนดขึ้น รวมทั้งแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือเงื่อนไขดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก กสทช.ก่อนจึงนำมาใช้เป็นสัญญาให้บริการต่อผู้ให้บริการได้โดยอย่างน้อยจะต้องประกอบไปด้วยสาระสำคัญที่จะต้องจัดให้มี ดังนี้

2.2.6.1 ข้อกำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้รับใบอนุญาต และผู้ให้บริการที่ชัดเจน และเป็นธรรม

2.2.6.2 ข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการของผู้รับใบอนุญาต

2.2.6.3 ข้อกำหนดเกี่ยวกับประเภท และขอบเขตค่าใช้จ่ายในการให้บริการ อย่างครบถ้วน เป็นธรรม และจะต้องมีข้อกำหนดรับรองการไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายนอกเหนือจากที่กำหนดไว้

2.2.6.4 ไม่มีข้อกำหนดที่เป็นการจำกัดการใช้ประโยชน์ของผู้ให้บริการ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

2.2.6.5 ไม่มีข้อกำหนดที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ แบ่งแยก หรือกีดกันผู้ให้บริการ หรือไม่เป็นธรรมฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

2.2.7 ค่าธรรมเนียมและค่าบริการในกิจการโทรคมนาคม

ในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม และค่าบริการในกิจการโทรคมนาคมนั้น กสทช.มีอำนาจในการกำหนดประเภท และอัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียม และค่าบริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะเรียกเก็บจากผู้ให้บริการตามลักษณะ และประเภทของกิจการ โทรคมนาคมที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ โดยกรอบอัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียม และค่าบริการจะต้องมีวิธีการคำนวณที่ชัดเจนเป็นอัตราที่ยุติธรรมแก่ผู้รับใบอนุญาต และผู้ให้บริการ และไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ แบ่งแยก หรือกีดกันผู้ให้บริการ หรือบุคคลหนึ่ง บุคคลใด โดยผู้รับใบอนุญาตแต่ละราย จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียม หรือค่าบริการนอกเหนือ หรือเกินกว่าอัตราขั้นสูงที่ กสทช.กำหนดดังกล่าวข้างต้นไม่ได้ และต้องไม่เป็นการกำหนดอัตราในลักษณะที่เป็นการกีดกันทางการค้า ซึ่งจะมีผลเป็นการจำกัดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม โดยจะต้องเรียกเก็บจากผู้ให้บริการของตนในอัตราเดียวกันสำหรับบริการโทรคมนาคมลักษณะ หรือประเภทเดียวกัน รวมถึงการห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตจะเรียกเก็บเงินประกัน หรือเงินอื่นที่มีลักษณะเป็นการเรียกเก็บล่วงหน้าด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้น อาจตีความได้ว่า กฎหมายเปิดช่องให้ กสทช.สามารถกำกับดูแลอัตราค่าบริการได้ตามหลักการที่กล่าวมาแล้ว เช่น สามารถกำหนดประเภทของบริการ (Service) พร้อมทั้งกำหนดเพดานอัตราค่าบริการ (Price Cap) ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาดตามมาตรา 53 มาตรา 56 และมาตรา 57 รวมถึงให้มีการปรับอัตราค่าบริการให้สมดุลกับต้นทุน (Rate Rabalancing) ตามมาตรา 60

2.3 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การให้บริการอินเทอร์เน็ตมีลักษณะเป็นนิติกรรมอย่างหนึ่งตามมาตรา 149 แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ขณะเดียวกันสัญญาระหว่างผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตกับผู้ใช้บริการย่อมอยู่ภายใต้บังคับของสัญญา เช่นเดียวกัน แต่เป็น “สัญญาไม่มีชื่อ” กล่าวคือ สัญญาอื่นใดนอกเหนือจากที่ได้บัญญัติไว้ใน บรรพ 3 ว่าด้วยเอกเทศ สัญญาแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งได้ทำถูกต้องสมบูรณ์ตามหลักทั่วไปในเรื่อง นิติกรรม สัญญา และกฎหมายยอมรับบังคับให้ตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญานั้น

2.4 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กำหนดลักษณะ และประเภทของกิจการโทรคมนาคม

เนื่องจากตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ได้บัญญัติให้ กสทช.กำหนดลักษณะ และประเภทของกิจการ โทรคมนาคมที่จะต้องได้รับใบอนุญาต ต่อมา กทช.ในสมัยนั้นจึงได้กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการ โทรคมนาคม โดยยึดถือหลักโครงข่ายโทรคมนาคม หรือสิ่งอำนวยความสะดวกด้านโทรคมนาคม (Network of Facility Base) ประเภทหนึ่ง และบริการโทรคมนาคม (Service Based) อีกประเภทหนึ่ง ซึ่งแบ่งได้ดังนี้

2.4.1 ลักษณะของกิจการ โทรคมนาคม ที่มีโครงข่ายโทรคมนาคมถือเกณฑ์การกำหนดลักษณะกิจการ โทรคมนาคมโดยพิจารณาจากหลักกรรมสิทธิ์ และสิทธิการครอบครองโครงข่ายโทรคมนาคม

กิจการโทรคมนาคม สามารถจำแนกลักษณะกิจการโทรคมนาคมได้ 4 ลักษณะ กล่าวคือ การให้บริการโครงข่ายโทรคมนาคม เพื่อให้เช่าใช้และเพื่อให้บริการโทรคมนาคม (Network Provider and Service Provider) การให้บริการโครงข่ายโทรคมนาคมเพื่อให้เช่าใช้ (Network Provider Only) การเช่าใช้โครงข่ายโทรคมนาคมเพื่อให้บริการโทรคมนาคม (Leasing the Network for Service Provider Only) และการให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกด้านโทรคมนาคม (Telecommunications Facility)

2.4.2 ประเภทของกิจการโทรคมนาคมที่เป็นการให้บริการโทรคมนาคม (Service Based) ถือเป็นเกณฑ์การกำหนดประเภทกิจการโทรคมนาคมตาม สารสนเทศ (Information Based) ที่ให้บริการแก่ผู้ใช้บริการโทรคมนาคม ปลายทาง (End User) สามารถจำแนกประเภทกิจการโทรคมนาคม สำหรับการให้บริการโทรคมนาคม ได้ 3 ประเภท กล่าวคือ การให้บริการเสียง (Voice) การให้บริการข้อมูล (Data) และการให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia)

2.5 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดสรรและบริหารหมายเลขโทรคมนาคม พ.ศ.2550

ในการให้บริการโทรคมนาคม ที่ต้องใช้เลขหมายโทรคมนาคม นั้นก่อนที่จะกำหนดหมายเลขโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตนำออกไปให้บริการตาม มาตรา 27 (1) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 และบัญญัติให้ กสทช.จะต้องจัดทำแผนเลขหมายโทรคมนาคม เพื่อเป็นแผนหลักในการจัดสรร และการกำกับดูแลการใช้ทรัพยากรเลขหมายโทรคมนาคม ซึ่งตามความในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้กำหนดแนวทางในการจัดทำแผนเลขหมายโทรคมนาคมที่เพียงพอแก่การให้บริการให้มีการใช้เลขหมายโทรคมนาคม อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม โดยแผนเลขหมายโทรคมนาคม ต้องช่วยให้การจำแนกลักษณะ และประเภทของกิจการ และอุปกรณ์ที่ใช้ในกิจการโทรคมนาคม เป็นไปโดยง่าย และชัดเจน และการแก้ไขเพิ่มเติมแผนเลขหมายโทรคมนาคม ได้เฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นเท่านั้น

ปัจจุบัน กสทช.ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรร และบริหารเลขหมายโทรคมนาคม ตามประกาศ กทช. ในสมัยนั้น เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดสรร และบริหารเลขหมายโทรคมนาคม พ.ศ.2551 เพื่อให้การจัดสรรการกำกับดูแลการบริหาร และการใช้เลขหมายโทรคมนาคม ซึ่งเป็นทรัพยากรโทรคมนาคม ของชาติอันมีอยู่อย่างจำกัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม คุ่มค่า และเพียงพอแก่การให้บริการโดยอยู่บนพื้นฐานหลักการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งเพื่อให้ความคุ้มครองผู้ใช้บริการ โดยมีหลักเกณฑ์การกำกับ ดูแลเลขหมายโทรคมนาคม ดังนี้

2.5.1 กำหนดประเภทของเลขหมายโทรคมนาคม

กสทช.ได้กำหนดประเภทของเลขหมายโทรคมนาคม ออกเป็น “เลขหมายโทรคมนาคม มาตรฐาน” ซึ่งหมายความว่า เลขหมายโทรคมนาคม ที่ใช้เป็นเลขหมายโทรศัพท์ มาตรฐานสำหรับบริการโทรศัพท์ประจำที่ และบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือบริการอื่นใดที่เกี่ยวข้อง มีจำนวนของตัวเลข และรูปแบบตามที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

เรื่อง แผนเลขหมายโทรคมนาคม และ “ เลขหมายโทรคมนาคมพิเศษ ” ซึ่งหมายความว่า เลขหมายโทรคมนาคมประเภทหนึ่งที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ โดยมีจำนวนตัวเลข ตัวหนังสือ หรือสัญลักษณ์อื่นใดอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกันที่ประกอบขึ้นในชุดนั้น ๆ แตกต่างจากเลขหมายโทรคมนาคมมาตรฐานเพื่อให้เป็นเลขหมายโทรศัพท์ชนิดหนึ่งที่สามารถเรียกติดต่อกันได้ หรือสำหรับใช้ในการให้บริการอื่นใดของผู้รับการจัดสรร หรือผู้ใช้บริการตามที่กำหนดในประกาศ กทช. ในสมัยนั้น เรื่อง แผนเลขหมายโทรคมนาคม

2.5.2 กำหนดอัตรา หลักเกณฑ์ และวิธีการชำระค่าธรรมเนียมเลขหมาย

โทรคมนาคม

ในการนำเลขหมายโทรคมนาคม ออกให้บริการผู้รับใบอนุญาตต้องชำระค่าธรรมเนียมการใช้เลขหมายโทรคมนาคม ตามอัตรา หลักเกณฑ์ และวิธีการที่ กทช. ในสมัยนั้น กำหนดตาม มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 โดยค่าธรรมเนียมเลขหมายโทรคมนาคม นั้น กทช. จะต้องกำหนด และต้องไม่เป็นภาระแก่ผู้ประกอบการ หรือผู้ใช้บริการโดยไม่สมเหตุสมผลซึ่ง กทช. จะต้องคำนึงประโยชน์สาธารณะ ความคุ้มค่า ความขาดแคลน และวิธีการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าว กทช. ในสมัยนั้นประกาศ กำหนดให้ผู้ได้รับการจัดสรรเลขหมายโทรคมนาคมต้องชำระค่าธรรมเนียมโทรคมนาคม สำหรับเลขหมายโทรคมนาคมทั่วไป 1 บาท/เลขหมาย เลขหมายโทรคมนาคมพิเศษ 3 หลัก 1,000,000 บาท/เลขหมาย และหมายเลขโทรคมนาคมพิเศษ 4 หลัก 100,000 บาท/เลขหมาย⁹

2.6 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549

กทช. ในสมัยนั้นได้ออกประกาศ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2549 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.6.1 ลักษณะของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม

สัญญาให้บริการโทรคมนาคมจะมีผลผูกพัน และใช้บังคับได้ต้องเป็นไปตามแบบสัญญาที่ กทช. ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว หรือที่กำหนดแบบของสัญญาไว้เป็นการเฉพาะ เว้นแต่สัญญาลักษณะ หรือประเภทที่รับยกเว้นไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจาก กทช.¹⁰

⁹ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดสรรและบริหารเลขหมายโทรคมนาคม พ.ศ.2551 , ข้อ 77

¹⁰ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 , ข้อ 3

แบบสัญญาที่ กทช. ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว หากต่อมาผู้ให้บริการมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อกำหนด หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้บริการอันอาจมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ หรือประโยชน์อันพึงได้รับของผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการต้องเสนอให้ กทช. พิจารณาให้ความเห็นชอบล่วงหน้า เว้นแต่เป็นข้อกำหนด หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้บริการที่ กทช. ประกาศยกเว้นให้ดำเนินการได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบ¹¹

2.6.2 มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม¹²

ผู้ให้บริการมีหน้าที่ต้องแจ้งรายละเอียดของการให้บริการโทรคมนาคมในแต่ละบริการอย่างชัดเจน และครบถ้วนเพื่อให้ผู้บริโภคทราบ และใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการเข้าทำสัญญา และเลือกใช้บริการ ได้อย่างถูกต้อง โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้

2.6.2.1 ชื่อ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ สำนักงานสาขาของผู้ให้บริการ

2.6.2.2 ลักษณะและประเภทบริการ

2.6.2.3 มาตรฐานและคุณภาพในการให้บริการ

2.6.2.4 อัตราค่าบริการ และวิธีการเรียกเก็บค่าบริการ ยกเว้น กรณีการ

ให้บริการเครือข่ายร่วมระหว่างประเทศ (International Roaming) ซึ่งผู้ให้บริการมิได้เป็นผู้กำหนดอัตราค่าบริการโดยตรง

2.6.2.5 ข้อจำกัดตลอดจนเงื่อนไขในการให้บริการ

2.6.2.6 เหตุแห่งการปฏิเสธการให้บริการ

โดยแบบสัญญาให้บริการโทรคมนาคมต้องเป็นข้อกำหนด และเงื่อนไขที่ชัดเจน โดยใช้ข้อความภาษาไทยที่เข้าใจง่าย และสามารถเห็น และอ่านได้ชัดเจนมีขนาดของตัวอักษรไม่เล็กกว่าสองมิลลิเมตร และผู้ให้บริการต้องจัดให้มีการเผยแพร่แบบสัญญา และเงื่อนไขดังกล่าวให้ประชาชนได้ทราบผ่านสื่อที่ผู้ให้บริการเข้าถึง และเข้าใจได้ง่ายเป็นการทั่วไป¹³ โดยสัญญาย่อมเกิดขึ้นเมื่อคู่สัญญาได้แสดงเจตนาเสนอและสนองถูกต้องตรงกัน ในกรณีที่ผู้ให้บริการมิได้ปฏิเสธข้อเสนอกับบริการใดของผู้ให้บริการได้แสดงเจตนาตกลงใช้บริการนั้นของผู้ให้บริการมิได้เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ให้บริการได้ให้บริการนั้นอยู่แล้ว และประสงค์จะให้บริการ

¹¹ เรื่องเดียวกัน ข้อ 5

¹² ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 ,ข้อ 3

¹³ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 ,ข้อ 7

นั้นต่อไปนอกจากนี้ในการพิจารณาคำขอใช้บริการ ผู้ให้บริการจะกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติแบ่งแยก หรือกีดกันผู้ขอใช้บริการรายหนึ่งรายใดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรมิได้ และการปฏิเสธมิให้ผู้ใช้บริการรายหนึ่งรายใดเข้าทำสัญญาใช้บริการ โทรคมนาคมจะต้องเป็นเหตุตามที่ได้แจ้งรายละเอียดแห่งการปฏิเสธให้ผู้ให้บริการทราบแล้วเท่านั้น¹⁴

สัญญาให้บริการโทรคมนาคม อย่างน้อยจะต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ระหว่างผู้ให้บริการ และผู้ให้บริการ¹⁵ ข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะ และประเภทของบริการ ข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการของผู้ให้บริการ ข้อกำหนดเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ และผู้ให้บริการที่ชัดเจน และเป็นธรรมรวมถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับอัตราค่าธรรมเนียม และค่าบริการอย่างครบถ้วนเป็นธรรม และจะต้องมีข้อกำหนดรับรองการไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียม หรือค่าบริการนอกเหนือจากที่กำหนดไว้สัญญาดังกล่าวจะต้องไม่มีข้อกำหนดที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ แบ่งแยกกีดกันหรือไม่เป็นธรรมแก่ผู้ให้บริการ

2.6.3 หน้าที่ของผู้ให้บริการ¹⁶

ผู้ให้บริการมีหน้าที่ต้องให้บริการโทรคมนาคม ตามมาตรฐาน และคุณภาพการให้บริการตามที่ได้โฆษณา หรือแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบ ในกรณีที่เกิดเหตุขัดข้องขึ้นกับการให้บริการโทรคมนาคมของผู้ให้บริการจนเป็นเหตุให้ผู้ให้บริการไม่สามารถใช้บริการได้ตามปกติ ผู้ให้บริการมีหน้าที่ต้องดำเนินการแก้ไขเพื่อให้ผู้ให้บริการสามารถให้บริการโทรคมนาคมได้โดยเร็วโดยผู้ให้บริการไม่มีสิทธิเรียกเก็บค่าบริการในช่วงเวลาที่เกิดเหตุขัดข้องดังกล่าวได้ เว้นแต่ผู้ให้บริการจะพิสูจน์ได้ว่าเหตุขัดข้องดังกล่าวเกิดขึ้นจากความผิดของผู้ใช้บริการ

2.6.4 การเรียกเก็บและการชำระค่าบริการโทรคมนาคม¹⁷

ผู้ให้บริการต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียม และค่าบริการไม่เกินอัตราขั้นสูงที่ กสทช. ประกาศกำหนด และต้องเป็นอัตราตามที่ได้มีการตกลงไว้ในสัญญา โดยต้องเรียกเก็บจากผู้ใช้บริการของตนในอัตราเดียวกันสำหรับบริการโทรคมนาคม ที่มีลักษณะ หรือประเภทเดียวกัน โดยอัตราค่าบริการนั้นต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติแบ่งแยก หรือกีดกันผู้ให้บริการรายหนึ่ง

¹⁴ เรื่องเดียวกัน ข้อ 8

¹⁵ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 , ข้อ 10

¹⁶ เรื่องเดียวกัน ข้อ 13 และข้อ 14

¹⁷ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 , ข้อ 16 ถึงข้อ 24

รายได้ และต้องจัดส่งใบแจ้งรายการใช้บริการ โทรคมนาคม ของผู้ให้บริการเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม และค่าบริการให้ผู้ให้บริการทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันครบกำหนดชำระซึ่งใบแจ้งดังกล่าวจะต้องแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับอัตราค่าธรรมเนียม อัตราค่าบริการ และการคำนวณค่าธรรมเนียม และค่าบริการในลักษณะที่ชัดเจนเพียงพอเพื่อให้ผู้ให้บริการสามารถเข้าใจถึงที่มาของค่าใช้จ่ายที่ปรากฏอยู่ในใบแจ้งรายการนั้นได้ นอกจากนี้ ผู้ให้บริการจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าบริการ หรือค่าใช้จ่ายอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในสัญญาได้ หรือกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องวางเงินประกัน หรือต้องชำระเงินอื่นที่มีลักษณะเช่นเดียวกับเงินประกันเพื่อใช้บริการ โทรคมนาคม หรือกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องชำระดอกเบี้ยปรับ หรือเงินอื่นใดในลักษณะดังกล่าวโดยผู้ให้บริการมีสิทธิขอข้อมูลเกี่ยวกับการใช้บริการของตนจากผู้ให้บริการ ซึ่งผู้ให้บริการมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงเพื่อยืนยันความถูกต้องของการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม และค่าบริการดังกล่าวหากผู้ให้บริการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม หรือค่าบริการเกินกว่าจำนวนที่เกิดขึ้นจากการใช้บริการจริง ผู้ให้บริการจะต้องคืนเงินส่วนต่างของค่าธรรมเนียม หรือค่าบริการที่เรียกเก็บเกินให้แก่ผู้ให้บริการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ข้อเท็จจริงยุติ และผู้ให้บริการต้องชำระดอกเบี้ยในส่วนต่างในอัตราเท่ากับที่ได้กำหนดไว้ว่าจะเรียกเก็บจากผู้ให้บริการในกรณีที่ผู้ให้บริการผิดนัด

2.6.5 การร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน¹⁸

ผู้ให้บริการต้องจัดทำ และแจ้งให้ผู้ให้บริการได้ทราบถึงหลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียน และการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนระหว่างผู้ให้บริการ และผู้ให้บริการซึ่งต้องมีความชัดเจนในเรื่องขั้นตอนการดำเนินการ ระยะเวลาดำเนินการ และผลของการดำเนินการ ทั้งนี้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียน และการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน หรือการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับบริการ โทรคมนาคม ระหว่างผู้ให้บริการ และผู้ให้บริการตามที่ กทช.กำหนด

2.7 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการ และการเรียกเก็บเงินค่าบริการล่วงหน้าในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2549

ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ กทช. (ในสมัยนั้น) ได้ประกาศกำกับดูแลอัตราค่าบริการ โทรคมนาคม ไว้ในหมวด 7 โดย กทช.ได้ประกาศกำหนดประเภท และอัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียมและค่าบริการแล้วโดยออกประกาศลำดับรองตามประกาศ กทช.เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการและการเรียกเก็บเงินค่าบริการล่วงหน้าในกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.2549 ดังนี้

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 13 และข้อ 14

2.7.1 ความหมายของบริการโทรคมนาคม และค่าบริการ

บริการโทรคมนาคม หมายความว่า บริการโทรคมนาคม ที่ผู้รับใบอนุญาตให้แก่ผู้ใช้บริการตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคมและตามหลักเกณฑ์ที่ กทช. ประกาศกำหนด¹⁹

“ค่าบริการ” ให้ความหมายรวมถึง ค่าธรรมเนียม หรือค่าใช้จ่ายอื่นใดที่ผู้รับใบอนุญาตเรียกเก็บจากผู้ให้บริการ อันเนื่องมาจากการที่ผู้ใช้บริการได้ใช้ประโยชน์ หรือจะใช้ประโยชน์ในบริการโทรคมนาคมที่ได้รับอนุญาต ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม²⁰

2.7.2 การกำกับดูแลอัตราค่าบริการ

อัตราค่าบริการจะต้องเรียกเก็บจากผู้ให้บริการของตนในอัตราเดียวกัน สำหรับบริการโทรคมนาคม ที่มีลักษณะ หรือประเภทเดียวกัน และไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ แบ่งแยก หรือกีดกันผู้ใช้บริการรายหนึ่งรายใด²¹ ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตกำหนดให้ผู้ใช้บริการต้องวางเงินประกัน หรือต้องชำระเงินอื่นที่มีลักษณะเช่นเดียวกับ เงินประกันเพื่อใช้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต²²

¹⁹ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 ข้อ 3

²⁰ เรื่องเดียวกัน ข้อ 3

²¹ เรื่องเดียวกัน ข้อ 16

²² เรื่องเดียวกัน ข้อ 20

3. กฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตของต่างประเทศ

การให้บริการอินเทอร์เน็ตในต่างประเทศจะถูกกำกับดูแลโดยองค์กรกำกับดูแลของประเทศนั้น หรือโดยหน่วยงานอื่น ซึ่งได้ประสานความร่วมมือกับองค์กรกำกับดูแลของประเทศ แต่ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการกำกับดูแลตนเอง ในการทำวิจัยครั้งนี้ ผู้ทำวิจัยได้เลือกศึกษากฎหมายของประเทศที่ประสบความสำเร็จเกี่ยวกับการกำกับดูแลการให้บริการอินเทอร์เน็ต จำนวน 5 ประเทศ²³ ได้แก่

- 3.1 สหรัฐอเมริกา (Federal Communications Commission) (FCC)
- 3.2 อังกฤษ (Office of Communications) (Ofcom)
- 3.3 ออสเตรเลีย (Australian Communications and Media Authority) (ACMA)
- 3.4 สิงคโปร์ (Infocomm Development Authority) (IDA)
- 3.5 ฮกแก๊ง (Office of the Telecommunication Authority) (OFTA)

สำหรับที่ผู้ศึกษาเลือกศึกษาขององค์กรกำกับดูแลใน 5 ประเทศ ดังกล่าว ด้วยเหตุผลหลัก 4 ประการ ดังนี้คือ

1. องค์กรกำกับดูแลลำดับที่ 3.1 – 3.3 ได้ถูกจัดตั้งมาในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และผ่านกระบวนการในเชิงสถาบัน (institutionalization) ซึ่งทำให้โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในองค์กรกำกับดูแลได้รับการพัฒนาขึ้นอย่างเป็นระบบ และมีรายละเอียดในการศึกษา
2. องค์กรกำกับดูแลลำดับที่ 3.1 – 3.3 ถือเป็นองค์กรต้นแบบที่ได้รับการยอมรับ และปฏิบัติตามจากองค์กรกำกับดูแลแห่งอื่นทั่วโลก จึงเหมาะสมสำหรับการศึกษาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวปฏิบัติที่ดี
3. แม้ว่าองค์กรกำกับดูแลที่ 3.1 – 3.3 จะถูกพิจารณาในฐานะองค์กรต้นแบบที่ว่า องค์กรกำกับดูแลทั้ง 3 แห่งก็มีความแตกต่างในรายละเอียดภายใต้บริบทเฉพาะของแต่ละประเทศที่สามารถใช้ในการพิจารณาเปรียบเทียบ และ

²³ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวณิช “การศึกษาการจตุรปกครองคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 41

4. องค์กรกำกับดูแลที่ 3.1 – 3.3 ได้รับความสนใจและมีข้อมูลในการศึกษาทั้งจากภายใน และภายนอกองค์กร เช่น บทความ วิชาการ รวมถึงเว็บไซต์ขององค์กรทั้ง 3 แห่ง ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้าง และองค์กรไว้ค่อนข้างมากเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรกำกับดูแลในประเทศอื่น ๆ

การนำเสนอประสบการณ์ของแต่ละองค์กรจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลักดังนี้²⁴

1. จะเป็นการแนะนำองค์กรเพื่อแสดงให้เห็นภาพรวมของบทบาทหน้าที่ และเป้าหมายขององค์กร เนื่องจากงานผู้บริโภคมุ่งต้องทำงานสนองตอบต่อพันธกิจ และเป้าหมายขององค์กร

2. เป็นการศึกษาโครงสร้าง และการจัดรูปแบบการทำงานของหน่วยงานผู้บริโภค โดยในเบื้องต้นจะเป็นการศึกษาโครงสร้าง และการจัดรูปแบบขององค์กรกำกับดูแลโดยรวม เพื่อฉายภาพความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ กับส่วนที่รับผิดชอบงานผู้บริโภค เนื่องจากงานด้านผู้บริโภคนั้นเกี่ยวพันกับการทำงานของหลายฝ่าย จากนั้นจึงสำรวจลงไปเฉพาะหน่วยงานที่รับผิดชอบงานผู้บริโภคเป็นหลัก เพื่อแสดงให้เห็นการจัดรูปแบบ และขอบเขตความรับผิดชอบของหน่วยงานในรายละเอียด โดยในส่วนนี้ผู้ศึกษาทำการศึกษาทั้งหน่วยงานผู้บริโภคที่ทำงานภายใต้ระบบการบริหารขององค์กรกำกับดูแล และหน่วยงานผู้บริโภคที่ทำงานเป็นอิสระจากระบบการจัดการขององค์กรกำกับดูแล แต่มีลักษณะการทำงานที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เช่น หน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านผู้บริโภค และองค์กรภาควิชาชีพที่ทำงานร่วมกับองค์กรกำกับดูแลในรูปแบบการกำกับดูแลร่วม (co – regulation)

3. เป็นการสำรวจขอบเขตอำนาจหน้าที่ และกระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียน เพื่อศึกษาเปรียบเทียบว่าแต่ละองค์กรมีอำนาจในเชิงกระบวนการ และอำนาจในการลงโทษในการจัดการเรื่องร้องเรียนอย่างไร รวมถึงศึกษาขั้นตอนในการจัดการกับเรื่องร้องเรียน และช่องทางในการยุติข้อพิพาท

²⁴ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวณิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม” หน้า 42

3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา (Federal Communications Commission) (FCC)

แนะนำองค์กร

The Federal Communications Commission (FCC) หรือคณะกรรมการกลางกำกับดูแลกิจการสื่อสารของประเทศสหรัฐอเมริกา²⁵ คือ องค์กรอิสระของรัฐที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมาย Communication Act 1934 และมีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการสื่อสารในระดับระหว่างรัฐ และระหว่างประเทศ งบประมาณของ FCC ทั้งหมดได้รับจากค่าธรรมเนียมการกำกับดูแล และมีพนักงานทั้งหมด 1,898 คน (ในปี ค.ศ.2011)

พันธกิจหลักของ FCC ตามที่กำหนดไว้ใน Communication Act และ Telecommunication Act 1996 คือ ทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการด้านการสื่อสารที่ครอบคลุม รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และราคาสมเหตุสมผล โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติบนฐานของเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา ถิ่นเกิด หรือเพศ สภาพอนก่อนั้น กฎหมายกำหนดให้ FCC ทำหน้าที่สนับสนุนการป้องกันประเทศชาติ (National Defense) และสร้างความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ผ่านการใช้เทคโนโลยีการสื่อสาร

แผนยุทธศาสตร์ ปี ค.ศ.2006 – 2011 ของ FCC ระบุเป้าหมายหลัก 6 ประการของ FCC ดังนี้

3.1.1 บรอดแบนด์ ชาวอเมริกันทุกคนสามารถเข้าถึงบริการบรอดแบนด์ที่น่าเชื่อถือ และราคาประหยัด รวมถึงการออกแบบนโยบาย และการกำกับดูแลที่ส่งเสริมความเป็นกลางทางเทคโนโลยี (technological neutrality) การแข่งขัน การลงทุน และนวัตกรรม ด้วยการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ให้บริการบรอดแบนด์พัฒนาสินค้า และบริการของตนให้เป็นที่ไปในทิศทางดังกล่าว

3.1.2 การแข่งขัน การส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันการให้บริการสื่อสารทั้งหมดทั้งในประเทศ และนอกประเทศ ซึ่งช่วยสนับสนุนระบบเศรษฐกิจของประเทศ การออกแบบนโยบายด้านการแข่งขันควรคำนึงถึงการส่งเสริมนวัตกรรม และการเปิดทางเลือกให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการที่น่าเชื่อถือ และราคาประหยัด

3.1.3 คลื่นความถี่ การบริหารจัดการคลื่นความถี่ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เพื่อสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมทางเทคโนโลยี และการบริการด้านการสื่อสาร

²⁵ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ชรรวมฉนิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคม” หน้า 42

3.1.4 สื่อ กำกับการดูแลสื่อต้องช่วยส่งเสริมให้เกิดการแข่งขัน และผู้ให้บริการที่หลากหลายรวมถึงช่วยสนับสนุนให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบดิจิทัลเป็นไปได้ด้วยดี

3.1.5 ความปลอดภัยของสาธารณะ และความมั่นคงของชาติ ในช่วงสถานการณ์ฉุกเฉิน ฉุกเฉินทรัพยากรด้านการสื่อสารต้องได้รับการเตรียมพร้อมเพื่อใช้สำหรับความปลอดภัยของสาธารณะการป้องกันประเทศ และตอบสนองความจำเป็นของผู้บริโภคในสถานการณ์ฉุกเฉิน โครงสร้างพื้นฐานด้านการสื่อสารต้องพร้อมที่จะกลับมาใช้งานได้อย่างรวดเร็ว และมีความน่าเชื่อถือ

3.1.6 การปรับองค์กร FCC ให้ทันสมัย การปรับโครงสร้างองค์กรภายในไปสู่องค์กรที่มีประสิทธิภาพสูง เปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ได้ง่าย และเปิดรับนวัตกรรมใหม่ ๆ

3.2 โครงสร้างและการจัดรูปแบบองค์กร²⁶

FCC ถูกกำกับโดยคณะกรรมการ (Commissioners) ทั้งหมด 5 คน ที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี และได้รับการรับรองโดยสมาชิกวุฒิสภาให้มีช่วงเวลาในการทำงาน 5 ปี ประธานาธิบดี มีอำนาจในการมอบหมายให้หนึ่งในคณะกรรมการทำหน้าที่ประธาน (Chairperson) คณะกรรมการห้ามมีผลประโยชน์ในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ FCC กำกับ

ในช่วงทศวรรษ ที่ผ่านมา FCC ได้ปรับโครงสร้างการจัดรูปแบบสำนัก (bureaus) ให้มีการแบ่งงานตามลักษณะงาน (Function) มากขึ้นจากเดิมที่แบ่งการทำงานตามภาคอุตสาหกรรม สื่อสาร (Sector) เป็นหลัก การเกิดขึ้นของ Consumer & Governmental Affairs Bureau และ Enforcement Bureau สะท้อนความพยายามในการปรับเปลี่ยน โครงสร้างองค์กรไปตามลักษณะงานมากขึ้น

โครงสร้างขององค์กรของ FCC ประกอบด้วยสำนัก (Bureau) ทั้งหมด 7 สำนัก และสำนักงานเจ้าหน้าที่ (Staff Offices) ทั้งหมด 10 สำนักงาน ความรับผิดชอบหลักของสำนักครอบคลุมถึงการดำเนินเรื่องใบสมัครขอใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่ และจัดการกับเอกสารอื่น ๆ การตรวจสอบและสอบสวนเรื่องร้องเรียน การบังคับใช้กฎระเบียบ การพัฒนา และน่านโยบายไป ปฏิบัติการรับฟังความคิดเห็น ฯลฯ ส่วนสำนักงานทำหน้าที่ในระดับปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนการทำงานทั้งหมดขององค์กร อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสำนักและสำนักงานจะมีขอบเขตการทำงานของตน แต่บ่อยครั้งก็มีการจัดตั้งคณะทำงานร่วมกันเพื่อแบ่งปันประสบการณ์ และความรู้ในการจัดการกับประเด็น หรือปัญหาที่คาบเกี่ยวระหว่างหน่วยงานใน FCC

²⁶ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ชรรรมวณิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กร คุ่มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 42

3.3 ขอบเขตหน้าที่ของสำนักต่าง ๆ ใน FCC²⁷

สำนักหรือ Bureau ของ FCC แบ่งออกเป็น 7 สำนัก และมีขอบเขตความรับผิดชอบ ดังนี้

3.3.1 สำนักผู้บริโภคและกิจการของรัฐ (Consumer & Governmental Affairs Bureau) มีหน้าที่หลัก คือ การให้ข้อมูล และความรู้เกี่ยวกับสินค้าและบริการในอุตสาหกรรมสื่อสาร รวมถึงการนำข้อมูล และความคิดเห็นของผู้บริโภคมาใช้ในการทำงานของ FCC เช่น การออกแบบนโยบายนอกจากนั้นหน่วยงานนี้รับหน้าที่ประสานงานกับภาคอุตสาหกรรม และหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ทั้งในระดับส่วนกลาง รัฐ และท้องถิ่น ในการออกแบบนโยบายด้านการสื่อสารเพื่อประโยชน์สาธารณะ

3.3.2 สำนักบังคับใช้กฎ (Enforcement Bureau) ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย Communication Act รวมถึงกฎ ระเบียบ และคำสั่ง ที่อยู่ภายใต้อำนาจความรับผิดชอบของ FCC

3.3.3 สำนักกิจการระหว่างประเทศ (International Bureau) ทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของ FCC ในการจัดการเกี่ยวกับดาวเทียม และการสื่อสารระหว่างประเทศ

3.3.4 สำนักสื่อ (Media Bureau) รับผิดชอบกำกับดูแลสถานีวิทยุในระบบ AM และ FM และสถานีโทรทัศน์ระบบภาคพื้นดิน โทรทัศน์เคเบิล และดาวเทียม

3.3.5 สำนักกิจการโทรคมนาคมไร้สาย (Wireless Telecommunications Bureau) ทำหน้าที่กำกับดูแลการให้บริการโทรศัพท์ระบบ Cellular และ PCS วิทยุติดตามตัว และการสื่อสารผ่านระบบวิทยุสองทาง นอกจากนั้น สำนักยังรับผิดชอบกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่วิทยุสำหรับการสื่อสารในภาคธุรกิจ การบิน การเดินเรือ และสำหรับปัจเจกบุคคล

3.3.6 สำนักความปลอดภัยของสาธารณะ และความมั่นคงภายในประเทศ (Public Safety & Homeland Security Bureau) รับผิดชอบเกี่ยวกับความปลอดภัยของสาธารณะ ความมั่นคง ภายในประเทศ การจัดการ และเตรียมพร้อมด้านการสื่อสารสำหรับกรณีฉุกเฉิน การจัดการกับภัยพิบัติ และประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.3.7 สำนักการแข่งขันในบริการสื่อสารพื้นฐาน (Wireline Competition Bureau) รับผิดชอบในการออกแบบนโยบาย และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ให้บริการโทรศัพท์ระหว่างรัฐ (และในบางกรณีก็รวมถึงการให้บริการภายในรัฐ) ผ่านระบบการส่งสัญญาณทางสาย เช่น โทรศัพท์พื้นฐาน ขอบเขตหน้าที่ของสำนักงานต่าง ๆ ใน FCC นอกจากโครงสร้างการทำงาน

²⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 44

ของสำนักดังกล่าว FCC มีสำนักงาน 10 แห่ง ที่ทำหน้าที่ในระดับปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนการทำงานขององค์กรทั้งหมด ดังนี้

3.3.8 Office of Administrative Law Judges ทำหน้าที่เป็นประธานในการรับฟังข้อชี้แจง และทำการพิจารณาคำตัดสิน

3.3.9 Office of Communications Business Opportunities ให้คำปรึกษากับคณะกรรมการ FCC ต่อประเด็น และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างโอกาสในการเป็นเจ้าของธุรกิจสื่อสารขนาดเล็กรวมถึงกิจการที่เป็นเจ้าของโดยคนกลุ่มน้อย หรือผู้หญิง

3.3.10 Office of Engineering and Technology รับผิดชอบในการจัดสรรคลื่นความถี่สำหรับการใช้ประโยชน์ที่อยู่นอกการใช้ของรัฐบาล และให้คำปรึกษาในประเด็นด้านเทคนิคกับคณะกรรมการ FCC

3.3.11 Office of The General Counsel ทำหน้าที่ในฐานะหัวหน้าทีมปรึกษาทางกฎหมายให้กับสำนัก และสำนักงานต่าง ๆ ใน FCC

3.3.12 Office of Inspector General ทำหน้าที่ตรวจสอบภายใน และสอบสวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ FCC

3.3.13 Office of Legislative Affairs รับผิดชอบในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดต่อกับรัฐสภา

3.3.14 Office of the Managing Director ทำหน้าที่เป็นสำนักงานหลักในการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของประธานคณะกรรมการ FCC

3.3.15 Office of Media Relations รับผิดชอบในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย และการตัดสินใจต่าง ๆ ของ FCC และเป็นสำนักงานหลักที่ทำหน้าที่ติดต่อกับสื่อ

3.3.16 Office of Strategic Planning & Policy Analysis สำนักงานนี้ทำงานร่วมกับประธานคณะกรรมการ สำนัก และสำนักงานต่าง ๆ เพื่อพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ที่ระบุถึงเป้าหมายทางนโยบายขององค์กร

3.3.17 Office of Work Place Diversity ทำหน้าที่ให้คำแนะนำกับคณะกรรมการในประเด็นเกี่ยวกับความหลากหลายในที่ทำงาน การคัดเลือกพนักงานเข้าทำงานโดยคำนึงถึงความแตกต่าง (affirmative recruitment) และโอกาสในการจ้างงานที่เท่าเทียมกัน

3.4 โครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับผู้บริโภค²⁸

ภายใต้โครงสร้างการทำงานของ FCC หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเกี่ยวกับผู้บริโภคและการจัดการเรื่องร้องเรียน คือ สำนักผู้บริโภคและกิจการของรัฐ หรือ Consumer & Governmental Affairs Bureau (CGB) และสำนักบังคับใช้กฎ หรือ (Enforcement Bureau) นอกจากนี้ FCC ได้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค หรือ Consumer Task Force เพื่อจัดการงานด้านผู้บริโภคแบบบูรณาการ

3.4.1 Consumer & Governmental Affairs Bureau (CGB) หรือ สำนักผู้บริโภคและกิจการของรัฐ มีหน้าที่นำนโยบายด้านผู้บริโภคที่รับมาจากคณะกรรมการพัฒนา และนำไปปฏิบัติ เช่น นโยบายด้านการเข้าถึงบริการสื่อสารของผู้พิการ นอกจากนี้ CGB ทำงานเชิงรุกด้วยการจัดกิจกรรมเพื่อให้ความรู้ และการศึกษากับผู้บริโภค และจัดตั้ง Consumer Center หรือ ศูนย์บริการผู้บริโภค เพื่อตอบคำถามที่ผู้บริโภคสงสัยเกี่ยวกับอุตสาหกรรมสื่อสาร รวมถึงรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค

นอกจากนี้ CGB ยังรับผิดชอบงานอีกขาหนึ่ง (ใน ส่วน Governmental Affairs หรือกิจการของรัฐ) คือประสานงานเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐบาล และหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในรัฐและท้องถิ่น และชนเผ่า (tribal) ในประเด็นที่มีความสำคัญ เช่น การเตรียมความพร้อมในสถานการณ์ฉุกเฉิน และการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่าย The Office of Native Affairs and Policy และ The Office of Intergovernmental Affairs รวมถึงงานเก็บรักษาเอกสาร และหลักฐานทางการทั้งหมดของ FCC ซึ่งเป็นความรับผิดชอบของศูนย์ Reference Information Center

CGB ประกอบด้วยหน่วยงานย่อยที่รับผิดชอบงานด้านผู้บริโภคในลักษณะงานที่แตกต่างกัน

แผนกนโยบายผู้บริโภค (Consumer Policy Division) ทำหน้าที่พัฒนานโยบายผู้บริโภคในอุตสาหกรรมที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ FCC อาทิ เจ้าของโครงข่าย (common carrier) สถานีวิทยุ และโทรทัศน์ ผู้ให้บริการสื่อสารผ่านเคเบิล ดาวเทียม และระบบไร้สาย รวมถึงกิจการหรือหน่วยงานที่ถูกกำกับภายใต้ Telephone Consumer Protection Act (TCPA) กฎหมาย CAN – SPAM Act (Controlling the Assault of Non – Solicited Pornography And Marketing Act of 2003 และกฎหมายอื่น ๆ ที่ FCC ได้รับมอบอำนาจให้กำกับดูแล

²⁸ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจัดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 46

แผนกนโยบายผู้บริโภคมีหน้าที่หลักคือ การทำให้แน่ใจว่าผลประโยชน์ของผู้บริโภคจะได้รับการพิจารณาในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบนโยบายของ FCC ไม่ว่าจะผ่านการออกกฎเกณฑ์ หรือคำสั่ง หรือการแสดงความคิดเห็นต่อการตัดสินใจของสำนักหรือสำนักงานอื่น ๆ นอกจากนั้น แผนกนโยบายผู้บริโภคยังมีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะ อาทิ การออกคำสั่งเพื่อจัดการเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนผู้ให้บริการโทรคมนาคม โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่ได้รับความยินยอมจากผู้บริโภค (Slamming) การกำหนดรายละเอียดข้อเท็จจริงในใบแจ้งค่าใช้จ่ายบริการ (truth – in – billing) การขายสินค้าและบริการทางโทรศัพท์ (telemarketing) และการโฆษณาผ่านระบบโทรสาร (fax advertising) รวมถึงการติดตามข้อสอบถาม และเรื่องร้องเรียนเพื่อชี้ให้เห็นถึงแนวโน้ม หรือปัญหาที่กระทบผู้บริโภค

แผนกตอบคำถาม และรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค (Consumer Inquiries & Complaints Division) ทำหน้าที่ให้ข้อมูล เจาะใจใกล้เคียง และหาข้อตกลงอย่างไม่เป็นทางการให้กับข้อสงสัย หรือเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค ตามอำนาจในกฎหมาย และหลักปฏิบัติของ FCC

ในรายละเอียด แผนกนี้ทำหน้าที่ที่ร้องเรียน ทำการพิจารณา และวิเคราะห์เรื่องร้องเรียนจากนั้นจึงตอบเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภค ทำงานเชิงเอกสารด้วยการเก็บไฟล์ข้อมูลไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งช่วยในการติดตาม หรือเก็บรักษาเรื่องร้องเรียน และข้อสงสัยจากผู้บริโภค ช่วยเจรจา และพยายามหาข้อยุติให้กับกรณีพิพาท รวมถึงการทำงานร่วมกับสำนักและสำนักงานอื่น ๆ เพื่อให้ข้อมูลที่ถูกต้อง และทันต่อสถานการณ์กับผู้บริโภค

แผนกกิจการผู้บริโภค และการทำงานเชิงรุก (Consumer Affair & Outreach Division) ทำหน้าที่พัฒนา วางแผน และนำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเชิงรุก เช่น การให้ความรู้กับผู้บริโภค ไปใช้ในทางปฏิบัติ รวมถึง การจัดทำข้อมูล และความคิดเห็นของผู้บริโภคที่รอบด้านเพื่อเสนอให้กับคณะกรรมการ FCC ใช้ในกระบวนการตัดสินใจ

นอกจากนั้น ความรับผิดชอบของแผนกนี้ยังอยู่ที่การจัดระบบในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในการจัดกิจกรรมเพื่อเข้าถึงผู้บริโภคในเชิงรุก รวมถึงรับผิดชอบในการจัดทำเว็บไซต์ และพัฒนาฐานข้อมูลสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานของ FCC

สำนักงานสิทธิของผู้พิการ (Disability Rights office) คือหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับผู้พิการในกิจการโทรคมนาคม ซึ่งรวมถึง Telecommunication Relay Service การเข้าถึงบริการ และอุปกรณ์โทรคมนาคมของผู้พิการ การเข้าถึงข้อมูลในสถานการณ์ฉุกเฉิน และ closed captioning นอกจากนั้น หน่วยงานนี้ยังรับผิดชอบให้คำปรึกษา และช่วยเหลือกับสำนักหรือสำนักงานอื่น ๆ ใน FCC ผู้บริโภค ภาคอุตสาหกรรม ในประเด็นที่เกี่ยวกับผู้พิการ

หน่วยงานนี้มีอำนาจในการออกกฎเกณฑ์ที่จำเป็นสำหรับการพัฒนา นโยบายสื่อสารที่เกี่ยวข้องกับผู้พิการ ทบทวนวาระที่เกี่ยวข้องกับผู้พิการ ร่วมมือกับสำนัก และ สำนักงานอื่น ๆ เพื่อพัฒนาข้อเสนอที่น่าจะช่วยเพิ่มอัตราการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของผู้พิการ และ พัฒนาการให้บริการ และเครื่องมือสื่อสารที่รองรับความต้องการของผู้พิการ

นอกเหนือจากหน่วยงานข้างต้น สำนัก Consumer & Governmental Affairs Bureau (CGB) ยังมีการจัดตั้ง Consumer Advisory Committee (CAC) หรือ คณะกรรมการ ที่ปรึกษาด้านผู้บริโภค เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำกับคณะกรรมการของ FCC และสนับสนุนให้ ผู้บริโภคได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ ของ FCC การประชุมของ Consumer Advisory Committee (CAC) จะเป็นการประชุมที่เปิดให้สาธารณะเข้าร่วมได้ และมีการถ่ายทอดสด พร้อมคำบรรยายใต้ภาพผ่านเว็บไซต์ของ FCC

ข้อมูลโครงสร้างการทำงานของสำนัก Consumer & Governmental Affairs Bureau (CGB) และรายละเอียดความรับผิดชอบงานของแต่ละแผนก สะท้อนให้เห็นว่า ขอบเขตงานเกี่ยวกับผู้บริโภคที่สำนักรับผิดชอบครอบคลุมลักษณะงานที่หลากหลาย อาทิ งานในการรับเรื่อง และพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค การทำงานเชิงรุกเพื่อให้ความศึกษา และข้อมูล กับสาธารณะ ทั้งที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลของ FCC และการรู้เท่าทันในการใช้บริการสื่อสารต่าง ๆ งานที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบนโยบาย ทั้งนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคโดยตรง และนโยบาย ด้านการสื่อสารอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ข้อมูลผู้บริโภคในการพัฒนานโยบาย นอกจากนี้ ลักษณะงานของแต่ละฝ่ายยังสะท้อนให้เห็นความร่วมมือเพื่อจัดการกับงานผู้บริโภคในการพัฒนานโยบาย นอกจากนี้ ลักษณะงานของแต่ละฝ่ายยังสะท้อนให้เห็นความร่วมมือเพื่อจัดการกับงานผู้บริโภคที่ ตัดข้ามขอบเขตการทำงานของแต่ละสำนัก และสำนักงาน

Enforcement Bureau หรือสำนักบังคับใช้กฎ²⁹

FCC มีโครงสร้างองค์กรที่มอบหมายความรับผิดชอบในการบังคับใช้ กฎระเบียบให้สำนักที่ชื่อว่า Enforcement Bureau อำนาจที่สำนักนี้บังคับใช้โดยหลักแล้วได้รับจาก กฎหมาย Communication Act กฎระเบียบ และคำสั่งที่ออกโดย FCC และเงื่อนไขการให้ใบอนุญาต

²⁹ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวณิช “การศึกษาการจตุรปกครองคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 49

อำนาจในการบังคับใช้หลักของ Enforcement Bureau แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. การบังคับใช้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Enforcement)
2. การบังคับใช้ให้เกิดการแข่งขันในระดับท้องถิ่น (Local Competition Enforcement) และ
3. การบังคับใช้เพื่อความปลอดภัยของสาธารณะ และความมั่นคงภายใน (Public safety/ homeland security enforcement)

โครงสร้างสำนัก Enforcement Bureau ประกอบด้วย 4 แผนกย่อย คือ แผนกยุติข้อพิพาทในตลาด (Market Disputes Resolution Division) แผนกบังคับใช้เกี่ยวกับคลื่นความถี่ (Spectrum Enforcement Division) แผนกสอบสวน และพิจารณาคดี (Investigation & Hearings Division) และแผนกคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (Telecommunications Consumer Division) งานสองแผนกหลังมีความเกี่ยวพันกับผู้บริโภคโดยตรง

The Investigations & Hearings Division หรือ แผนกสอบสวน และพิจารณาคดี มีหน้าที่ดังนี้³⁰

1. จัดการกับการร้องเรียน และการละเมิดที่มีใช้ประเด็นทางเทคนิค เช่น การร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในวิทยุ หรือโทรทัศน์ (การร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดทางเทคนิคจะเป็นหน้าที่ของ Spectrum Enforcement Division เช่น การประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต การละเมิดกฎระเบียบด้านระบบการเตือนภัยในกรณีฉุกเฉิน หรือ การคิดเสาส่งสัญญาณที่ผิดข้อห้าม)
2. สอบสวน และดำเนินมาตรการอันเหมาะสมกับเจ้าของโครงข่าย (common carriers) ที่ละเมิดข้อกำหนดใน Communication Act
3. สอบสวน และดำเนินมาตรการอันเหมาะสมในกรณีที่มีละเมิดข้อบังคับในการให้บริการครอบคลุมทั่วถึง (Universal Service Requirements)
4. ในกรณีของผู้ได้รับใบอนุญาตให้บริการสื่อสารไร้สาย แผนกบังคับใช้กฎที่เกี่ยวข้องกับการฮั้วประมูล (auction collusion) และการให้ข้อมูลที่ผิด (misrepresentation)

³⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 49

5. ทำหน้าที่ในฐานะผู้ฟ้องคดีให้กับคดีที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานอื่น ๆ ภายในองค์กร

The Telecommunications Consumer Division หรือ แผนกคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม³¹

ทำหน้าที่ปกป้องผู้บริโภคจากการกระทำที่ฉ้อฉล ชวนให้เข้าใจผิด หรือเป็นอันตราย ในกิจการโทรคมนาคม หน้าที่ของแผนกนี้คือ

1. สอบสวนการกระทำที่อาจละเมิดกฎหมาย และกฎระเบียบของผู้ให้บริการโทรคมนาคม ซึ่งรวมถึงเจ้าของโครงข่าย ผู้ผลิตอุปกรณ์โทรคมนาคม บริษัทขายสินค้าและบริการผ่านระบบโทรคมนาคม และบริษัทที่ใช้ประโยชน์จากระบบโทรคมนาคม ในการโฆษณาที่ไม่ได้ร้องขอ
2. จัดการกับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับโทรคมนาคม เช่น การเข้าถึงบริการ และการจัดหาอุปกรณ์โทรคมนาคมสำหรับผู้พิการ
3. จัดทำแนวปฏิบัติให้กับบริษัท เช่น บริษัทโฆษณา เพื่อสนับสนุนให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจบนข้อมูลที่ครบถ้วนในการเลือกใช้บริการโทรคมนาคม
4. ให้คำปรึกษากับองค์กรทั้งภายใน และภายนอกเพื่อส่งเสริมให้ FCC กำกับดูแลโดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภค

The FCC Consumer Task Force หรือคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค³²

ในปี ค.ศ.2010 ประธานคณะกรรมการของ FCC ได้ประกาศให้มีการจัดคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค หรือ Consumer Task Force เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนวาระเกี่ยวกับผู้บริโภคโดยตรงรวมถึงเป็นการกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร นาย Julius Genachowski ประธานคณะกรรมการ FCC เสนอให้มีการจัดตั้ง Consumer Task Force เนื่องจากเห็นว่า บทบาทในการคุ้มครอง และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ

³¹ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวณิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 50

³² เรื่องเดียวกัน หน้า 50

ผู้บริโภค คือ หน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญที่สุดขององค์กร โดยเฉพาะในยุคที่เครือข่ายการสื่อสาร เทคโนโลยีการสื่อสารมีการพัฒนา และมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคยังมีความจำเป็นมากขึ้น และถึงแม้ว่าจะมีสำนักหนึ่งที่ทำางานด้านผู้บริโภคอยู่แล้วคือ Consumer & Governmental Affairs Bureau แต่ประธาน FCC เห็นว่างานด้านผู้บริโภคเป็นงานที่ทุกหน่วยงานต้องให้ความสำคัญจึงเห็นสมควรจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจในรูปแบบความร่วมมือข้ามหน่วยงานขึ้น

คณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภคนี้ประกอบด้วยหัวหน้าสำนักงานทั้ง 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 หรือคณะที่ปรึกษาด้านผู้บริโภค ซึ่งทำหน้าที่ติดตาม และนำเสนอข้อมูลให้กับสำนัก หรือสำนักงานของ

หน้าที่หลักของ Consumer Task Force มีดังนี้³³

1. ตรวจสอบว่าการทำงาน หรือการตัดสินใจของหน่วยงานต่าง ๆ ใน FCC ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคมากพอหรือไม่
2. ตรวจสอบว่านโยบายด้านการคุ้มครองและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคถูกใช้อย่างต่อเนื่อง และสมเหตุผลในทุกเทคโนโลยีการสื่อสาร และในทุกหน่วยงานของ FCC หรือไม่
3. ตรวจสอบว่าการทำงานของ FCC ได้พยายามดึงการมีส่วนร่วมจากสาธารณะมากเพียงพอหรือไม่
4. รับผิดชอบดูแล Consumer Help Center ซึ่งเป็นศูนย์ให้บริการข้อมูลและการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค และกิจการด้านการสื่อสารอย่างรอบด้าน อาทิ ข้อมูลสำหรับผู้ปกครองในการดูแลบุตรหลานจากเนื้อหาที่อันตราย หรือโฆษณาอาหารที่ก่อให้เกิด

³³ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง , เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจ้ครูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 51

โรคอ้วน ความมั่นคง และความเป็นส่วนตัวในโลกออนไลน์ เครื่องมือในการทดสอบความเร็วของ อินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์ การเรียกเก็บค่าบริการเกินจริง และประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค

5. กระตุ้นให้ FCC สื่อสารให้สังคมเข้าใจลักษณะงานคุ้มครองผู้บริโภค ขององค์กรมากขึ้น โดยใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีการสื่อสารใหม่ ๆ ในการทำความเข้าใจกับ สังคมโดยรวม

6. ประสานความร่วมมือไปยังภาคอุตสาหกรรม กลุ่มผู้บริโภค และ ผู้เชี่ยวชาญ ดังตัวอย่างเช่นในปี ค.ศ.2010 ของ Consumer Task Force ส่งจดหมายไปยังผู้ให้บริการ เพื่อชี้แจงเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมในการยกเลิกบริการ การออกโครงการวัดความเร็วอินเทอร์เน็ต บรอดแบนด์ในระดับประเทศ และการประกาศถึงการเรียกเก็บใบเสร็จค่าใช้จ่ายที่เกินจริง

3.5 กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน การบังคับใช้ และการยุติข้อพิพาท³⁴

ในกรณีที่มีเรื่องร้องเรียนเกิดขึ้น FCC สนับสนุนให้ผู้ร้องเรียนส่งคำร้องไปยัง ผู้ให้บริการ โดยตรงก่อน หากผู้ใช้บริการเพิกเฉยต่อคำร้อง หรือ ผู้ร้องเรียนไม่พอใจกับการแก้ไข ปัญหาของผู้ให้บริการ FCC เปิดช่องทางในการร้องเรียนทั้งแบบที่ไม่เป็นทางการ (Informal) และ เป็นทางการ (formal) ซึ่งแตกต่างกันที่การร้องเรียนอย่างไม่เป็นทางการจะเป็นกระบวนการที่ไม่ ซับซ้อนทางกฎหมาย ไม่มีการยื่นข้อกล่าวหา และผู้ร้องเรียนไม่จำเป็นต้องปรากฏตัวต่อ FCC เพื่อให้การและแสดงหลักฐาน ขณะที่การรับเรื่องร้องเรียนที่เป็นทางการนั้น ผู้ร้องเรียนจะต้องเสีย ค่าใช้จ่ายในการยื่นคำร้อง ต้องผ่านกระบวนการทางการที่คล้ายกับกระบวนการในศาล และต้อง ปรากฏตัวเพื่อให้ข้อมูลกับ FCC ซึ่งมักมีทนาย หรือผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายสื่อสารเป็นตัวแทน

ในกรณีที่ต้องการร้องเรียนบริษัทโทรศัพท์ ผู้ร้องเรียนสามารถส่งเรื่องร้องเรียน อย่างไม่เป็นทางการมาที่ FCC และหาก FCC พิจารณาว่าคำร้องนั้นเป็นจริง FCC จะส่งเรื่อง ร้องเรียนไปที่บริษัทโทรศัพท์ที่เกี่ยวข้อง โดยที่บริษัทต้องตอบกลับไปที่ผู้ร้องเรียน รวมถึงสำเนา มาที่ FCC ซึ่ง FCC จะตรวจสอบว่าบริษัทได้ตอบสนองต่อเรื่องร้องเรียนได้อย่างเหมาะสมแล้วหรือไม่ อย่างไรก็ตาม FCC ไม่สามารถออกคำสั่งหรือตัดสินใด ๆ ได้

³⁴ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการคุ้มครองผู้บริโภค คุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม” หน้า 51

ในกรณีที่เป็นเรื่องร้องเรียนอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับปัญหาด้านอื่น ๆ เช่น การขายสินค้าและบริการผ่านระบบโทรคมนาคม การเข้าถึงบริการด้านการสื่อสารของผู้พิการ การตรวจสอบ และการให้ใบอนุญาตใช้เครื่องมือส่งสัญญาณ การให้เวลากับรายการการเมือง (เช่น การให้เวลากับคู่แข่งทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน) และประเด็นเกี่ยวกับการแพร่ภาพกระจายเสียงรายการ (เช่น การเผยแพร่เนื้อหาอนาจาร ไม่เหมาะสม และดูหมิ่นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งอนุญาตให้ออกอากาศได้เฉพาะเนื้อหาช่วงเวลา 06.00 น. ถึง 22.00 น. เท่านั้น) กรณีเหล่านี้จะถูกจัดการต่างจากเรื่องร้องเรียนต่อบริษัทโทรศัพท์เนื่องจากหากพบว่าเรื่องร้องเรียนต่อประเด็นเหล่านี้ละเมิดกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนไม่พอใจกับการจัดการผ่านกระบวนการที่ไม่เป็นทางการหรือต้องการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ให้บริการโทรคมนาคม ผู้ร้องเรียนสามารถดำเนินการตามกฎหมายไปยัง FCC หรืออาจจะฟ้องร้องไปยัง Federal District Court ได้ ซึ่งไม่ว่าจะดำเนินการด้วยวิธีไหนก็ตามผู้ฟ้องร้องต้องเป็นผู้รับภาระในการหาหลักฐานมาสนับสนุนคำร้องของตนด้วยเหตุนี้ ผู้ฟ้องร้องจึงควรปรึกษากับทนาย หรือผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย

3.6 ประเทศอังกฤษ (Office of Communications) (Ofcom) แนะนำองค์กร

Office of Communications หรือ Ofcom ของประเทศอังกฤษ³⁵ คือ องค์กรอิสระของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐาน และเนื้อหาของสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด Ofcom จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย Office of Communications Act 2002 และใช้อำนาจกำกับดูแลภายใต้กฎหมาย Communications Act 2003 เป็นหลัก นอกจากนี้ Ofcom ยังทำงานภายใต้อำนาจกำกับของกฎหมายหลายฉบับ อาทิ Enterprise Act Broadcasting Act Competition Act Wireless Telegraphy Act และ Digital Economy Act

วัตถุประสงค์หลักของ Ofcom ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 (1) ของ Communications Act 2003 คือ การคุ้มครองและส่งเสริมผลประโยชน์ของประชาชนในอังกฤษ ทั้งในฐานะผู้บริโภค (Consumer) และพลเมือง (Citizen) จากการประกอบกิจการสื่อสาร กล่าวคือ พันธหน้าที่หลักของ Ofcom คือ

³⁵ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจัดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 53 - 54

3.6.1 เพื่อคุ้มครอง และส่งเสริมผลประโยชน์ของประชาชนในฐานะผู้บริโภค (Consumers) ในตลาดการสื่อสาร

3.6.2 เพื่อคุ้มครอง และส่งเสริมผลประโยชน์ของประชาชนในฐานะพลเมือง (Citizens) เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากการสื่อสารได้อย่างเท่าเทียม ซึ่งเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการทำงานของตลาด และผลประโยชน์สาธารณะ

David Currie อดีตประธานคณะกรรมการของ Ofcom กล่าวไว้ว่า “เราหลอมองค์ประกอบเป็นหนึ่งเดียวในแง่ที่ว่า เราสามารถรักษาสมดุลระหว่างความต้องการในการกำกับดูแลทางเศรษฐกิจ การแข่งขัน และตลาด เพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค กับความต้องการในการกำกับดูแลด้านเนื้อหา และวัฒนธรรม การให้บริการสาธารณะ และการรักษาผลประโยชน์สาธารณะ เพื่อผลประโยชน์ของพลเมือง”

หน้าที่หลักของ Ofcom แบ่งออกเป็น 6 ส่วนหลัก คือ

1. การกำกับดูแลเพื่อให้การใช้คลื่นความถี่เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุด
2. การกำกับดูแลให้ตลาดบริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์มีความหลากหลาย และครอบคลุมทั่วอังกฤษ ซึ่งรวมถึงการให้บริการข้อมูลความเร็วสูง (High Speed Data Service)
3. การกำกับดูแลให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงมีคุณภาพสูง และตอบสนองต่อความสนใจของคนหลากหลายกลุ่ม
4. การสร้างตลาดบริการสื่อสารที่มีความหลากหลาย และมีความเป็นพหุนิยม
5. การบังคับใช้มาตรการป้องกันไม่ให้ผู้ชมผู้ฟังเข้าถึงเนื้อหาที่อันตราย หรือไม่เหมาะสม
6. การบังคับใช้มาตรการที่เพียงพอต่อการป้องกันไม่ให้ผู้ชมผู้ฟังถูกรุกล้ำความเป็นส่วนตัวอย่างไม่เป็นธรรม

หน้าที่หลักทั้ง 6 ส่วนของ Ofcom ล้วนสะท้อนให้เห็นบทบาทในการคุ้มครอง และส่งเสริมผลประโยชน์ของผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นในฐานะผู้บริโภค หรือในฐานะพลเมือง โดยเฉพาะในส่วนของ การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการแพร่กระจายเสียง เช่น การคุ้มครองความเป็นส่วนตัว การให้บริการที่ครอบคลุมทั่วถึง (Universal Service) การกำกับเนื้อหาที่อาจก่อให้เกิดอันตรายทางวัฒนธรรม และสังคมการเมือง หรือ กำกับดูแลเพื่อให้เกิดความหลากหลายของผู้ให้บริการ และเนื้อหารายการในตลาดสื่อสาร นอกจากนี้ที่ดังกล่าวข้างต้น หลักการทำงานของ Ofcom ยังคงคำนึงถึงกระบวนการพูดคุย และรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียรอบด้าน รวมถึงการศึกษา และประเมินผลที่น่าจะเกิดขึ้นกับผู้บริโภคจากการใช้นโยบาย หรือกฎระเบียบของ Ofcom

แผนงาน Consumer Policy Action Plan อธิบายเพิ่มเติมถึงลักษณะการทำงาน
ด้านผู้บริโภคของ Ofcom ที่ครอบคลุมงานใน 3 แนวทาง คือ

1. นโยบายด้านผู้บริโภคที่สอดคล้องกับนโยบายด้านการแข่งขัน กล่าวคือ
นโยบายด้านการแข่งขันควรถูกออกแบบโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ และพฤติกรรมผู้บริโภค
2. การคุ้มครองผู้บริโภค นั่นคือ การคุ้มครองผู้บริโภคจากอันตราย ความน่า
รำคาญใจ และความกังวล ที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้บริการสื่อสาร (โดยหลักการแล้ว Ofcom
จะไม่เข้าแทรกแซงการทำงานของตลาด แต่ก็พร้อมที่จะทำเช่นนั้นหากมีการกระทำที่อาจส่งคลอน
เป้าหมายสาธารณะบางอย่าง เช่น การคุ้มครองผู้เยาว์ หรือการให้บริการครอบคลุมทั่วถึง ซึ่งตลาด
อาจไม่สามารถทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นได้)
3. การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภค กล่าวคือ การทำงานเชิงรุกด้วยการ
ติดตั้งเครื่องมือ และความรู้ให้กับผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเลือกบริการที่ดีที่สุดในราคาที่
สมเหตุผล

โครงสร้างและการจัดรูปแบบองค์กร³⁶

Ofcom ได้รับการจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.2002 ภายใต้กฎหมาย Office of
Communications Act 2002 โดยเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นจากการหลอมรวมองค์กรกำกับดูแล 5 องค์กร
ที่ทำหน้าที่แยกกันก่อนหน้านี้ คือ Ofjel (โทรคมนาคม) Radio communications Agency
(คลื่นความถี่) Independent Television Commission (โทรทัศน์) The Radio Authority (วิทยุ) และ
The Broadcasting Standards Commission (มาตรฐาน ความเป็นธรรม และความเป็นส่วนตัว ใน
กิจการแพร่ภาพ กระจายเสียง) โดยที่สามองค์กรหลัง คือ Independent Television Commission
Radio Authority และ Broadcasting Standards Commission ทำหน้าที่กำกับดูแลเนื้อหาในสื่อแพร่
ภาพกระจายเสียงก่อนหน้าที่จะมี Ofcom

การเกิดขึ้นขององค์กรกำกับดูแลที่หลอมรวมเป็นหนึ่งอย่าง Ofcom สะท้อนให้
เห็นความสำคัญของการปรับโครงสร้างองค์กรกำกับดูแลให้เข้ากับรูปแบบการสื่อสารหลอมรวม
เป็นหนึ่งเดียวกัน ทั้งสื่อแพร่ภาพกระจายเสียง โทรคมนาคม และการสื่อสารผ่านระบบคอมพิวเตอร์
โครงสร้าง และการจัดรูปแบบองค์กรของ Ofcom เป็นการหลอมรวมการทำงานแบบใหม่ขึ้นอย่าง
แท้จริง โดยเห็นได้จากแนวคิดในการจัดตั้งหน่วยงานใน Ofcom ที่ต้องดึงพนักงานจากองค์กรกำกับ
ดูแลเดิมอย่างน้อย 3 องค์กรมารวมอยู่ในหน่วยงาน ตัวอย่างเช่น หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล

³⁶ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ชรรวมฉนิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กร
คุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หน้า 55

ด้านเนื้อหา และมาตรฐาน (Content & Standards) เกิดขึ้นจากการรวมตัวของพนักงานที่มาจาก Ofitel Independent Television Commission the radio Authority และ Broadcasting Standards Commission การปรับองค์กรในลักษณะนี้สะท้อนให้เห็นว่า Ofcom ไม่ได้เกิดขึ้นจากการรวมตัวของหน่วยงาน 5 แห่งที่สืบทอดมรดกการทำงานของแต่ละองค์กรมา และยังคงทำงาน โดยแบ่งแยกตามภาคการสื่อสาร แต่เป็นการหลอมรวมองค์กรตั้งแต่จากระดับบนล่างทั้งองค์กรขึ้นใหม่

ศูนย์กลางในการกำกับดูแลของ Ofcom อยู่ที่คณะกรรมการ หรือบอร์ดของ Ofcom ซึ่งทำหน้าที่วางแผนยุทธศาสตร์ในภาพรวมให้กับองค์กร คณะกรรมการของ Ofcom ประกอบด้วย กรรมการบริหาร (Executive Directors ซึ่งรวมถึงหัวหน้าฝ่ายบริหาร หรือ Chief Executive) และ กรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหาร (Non – Executive Directors ซึ่งรวมถึงประธานที่ไม่ได้ทำหน้าที่บริหาร) คณะกรรมการบริหารทำหน้าที่บริหารองค์กร และรายงานต่อคณะกรรมการชุดใหญ่

นอกเหนือจากโครงสร้างด้านบนสุดที่มีคณะกรรมการของ Ofcom แล้ว โครงสร้างองค์กรยังประกอบด้วยคณะกรรมการ และหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายอำนาจดังนี้

1. คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) ประกอบด้วยผู้บริหารระดับอาวุโสขององค์กร มีหน้าที่ในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานของ Ofcom และตรวจสอบระบบการจัดการขององค์กรอำนาจของคณะกรรมการนี้จะจำกัดอยู่ที่นโยบายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ เช่น นโยบายด้านการเงิน นโยบายด้านการบริหารจัดการ หรือนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์

2. คณะกรรมการด้านนโยบาย (Policy Executive) ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นผู้บริหารระดับอาวุโส รับผิดชอบในการพัฒนานโยบายทั้งหมดขององค์กร และให้คำแนะนำเกี่ยวกับนโยบาย รวมถึงจัดเวทีให้มีการแสดงความคิดเห็นเพื่อใช้ประกอบการพัฒนา และออกแบบนโยบาย

3. คณะกรรมการด้านการปฏิบัติงาน (Operations Board) บทบาทของ คณะกรรมการชุดนี้ คือ การสนับสนุน แนะนำ และทำทนายการทำหน้าที่ในระดับปฏิบัติการทั้งหมดของ Ofcom รวมถึงการดูแลจัดการ (Central Operations) ซึ่งทำงานกับผู้บริโภคจำนวนมากมาในแต่ละวัน

4. คณะกรรมการจัดการบริหารคลื่นความถี่ (Spectrum Clearance and Awards Program Management Broad) ทำหน้าที่ทางเทคนิคในการตรวจสอบการบริหารจัดการคลื่นความถี่ ในช่วง 800 MHz และ 2.6 GHz

5. คณะกรรมการด้านเนื้อหา (Content Broad) ประกอบด้วยกรรมการทั้งหมด 13 คน ซึ่งคัดเลือกจากตัวแทนของแต่ละภูมิภาค ผู้เชี่ยวชาญในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง และบุคคลทั่วไป คณะกรรมการนี้จัดตั้งขึ้นภายในมาตรา 12 (1) ของกฎหมาย Communications Act 2003 และทำหน้าที่กำหนดและบังคับใช้หลักคุณภาพและมาตรฐานในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง รวมถึงให้คำปรึกษากับคณะกรรมการ Ofcom ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา ลักษณะการกำกับดูแลของคณะกรรมการสามารถแบ่งหน้าที่ออกเป็น 3 ด้าน คือ

5.1 การกำกับดูแลเนื้อหาด้านลบ เช่น เนื้อหาที่เป็นอันตราย หรือไม่เหมาะสม เนื้อหาที่ผิดข้อเท็จจริงและขาดความเป็นกลาง เนื้อหาที่ขาดความเป็นธรรมและละเมิดความเป็นส่วนตัว

5.2 ประเด็นในเชิงปริมาณ เช่น โควตาสำหรับบริษัทผลิตรายการโทรทัศน์อิสระ รายการที่ผลิตในภูมิภาค และเนื้อหาที่ผลิตภายในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป หรือในอังกฤษ

5.3 สถานีโทรทัศน์สาธารณะ (ITV , Channel 4 และ Five)

นอกเหนือจากการจัดโครงสร้างองค์กรดังกล่าวแล้ว Ofcom จัดรูปแบบโครงสร้างการทำงานออกเป็น 7 กลุ่มงาน ซึ่งทำงานภายใต้ประธานฝ่ายบริหาร หรือ Chief Executive การจัดโครงสร้างตามลักษณะงาน (Function) มากกว่าภาคการสื่อสาร (Sector) เช่นนี้สะท้อนให้เห็นการปรับโครงสร้างองค์กรตามแนวโน้มการหลอมรวมเทคโนโลยีการสื่อสาร

1. กลุ่มงานผู้บริโภค (Consumer Group) งานของกลุ่มนี้จะแบ่งออกเป็น 4 ส่วน³⁷ คือ

1.1 นโยบายด้านอินเทอร์เน็ต (Internet Policy)

1.2 นโยบายด้านผู้บริโภค (Consumer Policy)

1.3 การคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection)

1.4 การวิจัยและการศึกษาตลาด (Research and Market Intelligence)

ความรับผิดชอบหลักของงานกลุ่มนี้ คือ การคุ้มครองและส่งเสริมผลประโยชน์ของผู้บริโภคในตลาดที่ Ofcom กำกับดูแล ลักษณะงานจะครอบคลุมถึงการผลิตงานวิจัยเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพัฒนา และออกแบบนโยบาย การให้ข้อมูลกับผู้บริโภคเพื่อช่วยในการตัดสินใจ เลือกใช้บริการการปกป้องผู้บริโภคจากการให้บริการที่ไม่เป็นธรรมหรือหลอกลวง การเปิดโอกาส

³⁷ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม” หน้า 56 - 60

ให้ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนผู้ให้บริการ และการบังคับใช้กฎระเบียบภายใต้อำนาจของ Ofcom นอกจากนี้กลุ่มงานนี้ยังทำงานเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงบริการสื่อสารให้กับผู้พิการ รวมถึงการออกแบบกรอบการกำกับดูแลที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อผู้ใช้อินเทอร์เน็ต

2. กลุ่มงานด้านการแข่งขัน (Competition Group) ประกอบด้วยกลุ่มที่ดูแลแข่งขันในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง โทรศัพท์มือถือ และการจัดการเลขหมาย (Numbering) กลุ่มที่ดูแลการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมพื้นฐาน (Fixed telecoms) และกลุ่มที่ทำหน้าที่สอบสวนและให้มีการปฏิบัติ (Investigations and Compliance)

คณะทำงานด้านการแข่งขันรับผิดชอบกำกับดูแลตลาดและออกแบบนโยบายด้านการแข่งขันในภาคการสื่อสารเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคและพลเมือง ลักษณะการทำงานของคณะคือ การสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันก่อน และอาจเข้าแทรกแซงในกรณีที่ตลาดไม่ทำงาน

3. กลุ่มงานด้านการปฏิบัติงาน (Operations Group) ประกอบด้วยงานด้านการเงินและผลการปฏิบัติงาน (Finance and Performance) วิศวกรรมคลื่นความถี่และการบังคับใช้ (Spectrum Engineering and Enforcement) สารสนเทศ และเทคโนโลยี (Information Communications and Technology) การบริหารงานบุคคล (Human Resources) การเปลี่ยนระบบปฏิบัติงาน (Operations Transformation)

4. กลุ่มงานด้านเนื้อหา กิจการระหว่างประเทศ และการพัฒนากฎระเบียบ (Content International and Regulatory Development) กลุ่มงานนี้รวบรวมคณะกรรมการทำงานจากหลายฝ่ายเข้าด้วยกัน ทั้งการทำงานด้านเนื้อหา มาตรฐาน กิจการระหว่างประเทศ การสื่อสาร กองเลขธิการ การพัฒนากฎระเบียบ และสำนักงานฝ่ายบริหาร

ความรับผิดชอบหลักของกลุ่มงานนี้คือ การคุ้มครองผู้ชมผู้ฟังจากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม ออกใบอนุญาตให้กับกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง และทำงานร่วมกับรัฐบาล ประเทศในยุโรป รัฐบาลท้องถิ่น ในอังกฤษ และพันธมิตรระหว่างประเทศ เพื่อผลประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภค และพลเมือง

5. กลุ่มงานด้านกฎหมาย (Legal Group) ทำหน้าที่ให้คำแนะนำด้านกฎหมายกับหน่วยงานด้านต่าง ๆ ของ Ofcom นักกฎหมายของ Ofcom ต้องทำงานหลายภาคส่วน อาทิ ประเด็นเกี่ยวกับกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง ประเด็นเกี่ยวกับคลื่นความถี่ และประเด็นผู้บริโภค สำหรับงานระดับปฏิบัติการประจำวันของกลุ่มงานคือ ดูแลข้อพิพาท เรื่องร้องเรียน งานให้คำแนะนำ และการฟ้องร้อง

6. กลุ่มงานด้านยุทธศาสตร์ หัวหน้านักเศรษฐศาสตร์ และเทคโนโลยี (Strategy Chief Economist and Technology Group) หน้าที่หลักของกลุ่มงานนี้คือ การทำความเข้าใจ และประเมินการเปลี่ยนแปลงของตลาด เทคโนโลยี และกฎระเบียบ และใช้ความเข้าใจนี้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Ofcom รวมถึง มีหน้าที่กำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการกำกับดูแลอุตสาหกรรมสื่อสาร และศึกษา และตีความยุทธศาสตร์ของบริษัทผู้ให้บริการด้านการสื่อสาร

7. กลุ่มงานด้านนโยบายคลื่นความถี่ (Spectrum Policy Group) กลุ่มงานนี้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่ทั่วอังกฤษ รวมถึงการบริหารจัดการคลื่นความถี่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและมีการรบกวนกันน้อยที่สุด

จากโครงสร้างการจตุรภาคข้างต้นแสดงให้เห็นว่า กลุ่มงานผู้บริโภค (Consumer Group) เป็นกลุ่มงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านผู้บริโภค เช่น การออกแบบนโยบาย การวิจัย การให้ความรู้กับผู้บริโภค และการเฝ้าติดตามการปฏิบัติตามของอุตสาหกรรมสื่อสาร อย่างไรก็ตาม หน่วยงานอื่นภายใต้โครงสร้างการทำงานของ Ofcom หลายหน่วยงานก็ทำงานคาบเกี่ยวประเด็นผู้บริโภค เช่น กลุ่มงานด้านการปฏิบัติงานรับผิดชอบติดต่อ และรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค กลุ่มงานด้านเนื้อหาทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคจากเนื้อหารายการที่เป็นอันตรายหรือไม่เหมาะสม

นอกจากโครงสร้างองค์กรข้างต้นแล้ว งานด้านการบังคับใช้กฎระเบียบ และหลักปฏิบัติ (Enforcement) ก็เกี่ยวพันกับการคุ้มครองผู้บริโภค Ofcom ได้มีการจัดกลุ่มงานที่รับผิดชอบด้านการใช้บังคับใช้กฎระเบียบออกเป็น 3 กลุ่มงานหลัก ดังนี้

1. Enforcing Legal Use of Radio Spectrum หรือกลุ่มงานที่รับผิดชอบด้านการบังคับให้มีการใช้คลื่นความถี่ตามกฎหมาย เพื่อป้องกันการใช้คลื่นความถี่ในทางที่ผิด

2. Broadcast Bulletins รับผิดชอบตรวจสอบเนื้อหารายการ และการปฏิบัติตามหลักปฏิบัติในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง (เช่น Ofcom Broadcasting Code Code on the Scheduling of Television Advertising และ Code on Television Access Service) นอกจากนี้ กลุ่มงานนี้มีหน้าที่จัดการเรื่องร้องเรียนในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง และทำหน้าที่สอบสวนประเด็นที่อาจนำไปสู่อันตราย หรือละเมิดความเป็นส่วนตัวในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง

3. Competition and consumer Enforcement Bulletin กลุ่มงานนี้ทำหน้าที่จัดตั้งกลไกในการสอบสวนเรื่องร้องเรียนและเผยแพร่ข้อมูลการละเมิดกฎระเบียบโดยตีพิมพ์เป็นวารสาร กลุ่มงานนี้แบ่งความรับผิดชอบออกเป็น 2 กลุ่มงานย่อย คือ กลุ่มงานย่อยด้านการสอบสวน (Investigation Team) และกลุ่มงานย่อยด้านกิจการผู้บริโภค (Consumer Affairs Team) ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบ คุ้มครองผู้บริโภค สนับสนุนให้เกิดการแข่งขัน และยุติข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการ

การทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ จะมีที่มาจากเรื่องร้องเรียน และจากการเฝ้าตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ Ofcom การแจ้งข้อมูลจากผู้ให้บริการ รวมถึงการแจ้งข้อมูลมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค การสอบสวนจะทำโดยการประเมินหลักฐาน และข้อเท็จจริง จากนั้นจึงดำเนินการลงโทษตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ กลุ่มงานนี้ยังทำหน้าที่กรอง และจัดลำดับความสำคัญของเรื่องร้องเรียนอีกด้วย

หน่วยงานด้านผู้บริโภคนอกโครงสร้างการบริหาร Ofcom³⁸

นอกเหนือจากหน่วยงานที่อยู่ภายใต้โครงสร้างการบริหารของ Ofcom ข้างต้นแล้ว การทำงานของคณะกรรมการ และฝ่ายบริหารของ Ofcom ยังได้รับการสนับสนุนจากคณะทำงานที่ปรึกษาที่มีการจัดตั้งตามกฎหมาย Communications Act แต่ไม่อยู่ภายใต้โครงสร้างการบริหารของ Ofcom โดยตรง เช่น Communications Consumer Panel หรือคณะทำงานด้านผู้บริโภคในกิจการสื่อสาร คณะกรรมการตัวแทนที่ปรึกษาจากอังกฤษ ไอร์แลนด์เหนือ สกอตแลนด์ และเวลส์ และคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับผู้สูงอายุ และคนพิการ นอกจากนี้ Ofcom ยังให้การรับรอง Alternative Dispute Resolution Scheme หรือโครงการยุติข้อพิพาททางเลือก เพื่อใช้เป็นกลไกในการจัดการเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับโทรคมนาคม และอินเทอร์เน็ตกันเองในภาคเอกชน

คณะทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการสื่อสาร (Communications Consumer Panel)³⁹

คณะทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการสื่อสาร หรือ 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

คณะทำงานนี้ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ หรือบอร์ดของ Ofcom และได้รับเงินสนับสนุนการบริหารงาน และทำวิจัยจาก Ofcom พนักงานที่ทำงานสนับสนุนคณะทำงานด้านผู้บริโภคจะถือเป็นพนักงานของ Ofcom แต่ทำงานเพื่อสนองตอบวัตถุประสงค์ของคณะทำงานเป็นหลัก อำนาจของคณะกรรมการนี้จำกัดอยู่ที่การให้คำปรึกษาทางนโยบาย โดยไม่มีอำนาจบังคับใช้ หรือกระทั่งอำนาจในการเรียกขอข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

³⁸ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวณิช “การศึกษาการจับคู่ป้องกันคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม” หน้า 60

³⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 60 – 61

หน้าที่หลักของคณะทำงานนี้คือ การทำวิจัย และทำความเข้าใจประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค และให้คำปรึกษา (ยกเว้นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา ซึ่งเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการด้านเนื้อหาโดยตรง) กับ Ofcom รัฐบาล สหภาพยุโรป และบริษัทผู้ให้บริการ และผู้ผลิตอุปกรณ์สื่อสาร เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจด้านนโยบายทั้งในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง โทรคมนาคม และการจัดสรรคลื่นความถี่ การศึกษาข้อมูลผู้บริโภคจะครอบคลุมถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคในเขตชนบท ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ที่มีรายได้น้อย และกลุ่มคนด้อยโอกาส ในปี 2010 คณะที่ปรึกษาได้เสนอแนะให้ Ofcom เรียกร้องให้บริษัทสื่อสารปรับปรุงกลไกรับเรื่องร้องเรียน ปรับปรุงขอบเขตการให้บริการมือถือ และสร้างกลไกในการเปลี่ยนผู้ให้บริการที่สะดวก และรวดเร็ว

แม้คณะที่ปรึกษานี้จะทำงานเป็นอิสระจาก Ofcom แต่หน่วยงานทั้งสองได้มีการทำข้อตกลงร่วม (MOU) เพื่อสร้างหลักเกณฑ์ในการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และโปร่งใสขอบเขตและหลักเกณฑ์การทำงานร่วม 5 ประการ ที่ปรากฏในข้อตกลงร่วม

การปรึกษาหารือ และการให้คำแนะนำ (Consultation and advice) Ofcom และ Consumer Panel ตกลงว่าจะมีการพูดคุยกันอย่างเปิดเผย ตรงไปตรงมา และทันสมัยในประเด็นที่เป็นข้อกังวลของผู้บริโภค และพลเมือง

การทำงานร่วมกัน (Collaboration) Ofcom และ Consumer Panel ตกลงว่าจะใช้วิธีการทำงานร่วมกันเพื่อสนับสนุน และคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภค และพลเมืองโดยใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

ความเปิดเผย (Openness) Ofcom และ Consumer Panel เห็นพ้องที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้เกี่ยวกับนโยบาย จุดยืน คำแถลงการณ์ และคำแนะนำล่วงหน้าก่อนที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ

การให้ข้อมูล และการเก็บรักษาความลับ (Information provision and confidentiality) Ofcom และ Consumer Panel ตกลงที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลล่าสุดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของผู้บริโภค และพลเมือง รวมถึงเคารพในการเก็บรักษาความลับของข้อมูลทั้งหมด

การจัดหาทรัพยากรรวมถึงงบประมาณ (Resource provision including budget) Ofcom และ Consumer Panel ตกลงร่วมกันว่า Ofcom จะสนับสนุนทรัพยากรให้กับ Consumer Panel ในระดับที่เหมาะสมต่อการพัฒนา และรักษารูปแบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

Alternative Dispute Resolution Schemes (ADR) หรือโครงการยุติข้อพิพาททางเลือก⁴⁰

ADR คือ หน่วยงานที่ได้รับการรับรองจาก Ofcom ให้ดำเนินการจัดการเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับโทรคมนาคม และการให้บริการอินเทอร์เน็ต หน่วยงานที่ได้รับการรับรองมี 2 หน่วยงานหลัก คือ Office of the Telecommunications Ombudsman (Otel) และ Communications & Internet Service Adjudication Scheme (CISAS) โดยผู้ให้บริการด้านโทรคมนาคมทั้งหมดจะต้องเป็นสมาชิก และมีข้อตกลงร่วมกับหน่วยงานใดหน่วยหนึ่งตามข้อบังคับของ Ofcom หน่วยงานทั้งสองสามารถออกคำสั่งให้ผู้ให้บริการแก้ไขให้ถูกต้องตามที่ถูกร้องเรียน หรือให้มีการจ่ายค่าชดเชยกับผู้ร้องเรียน ลักษณะเรื่องร้องเรียนที่ ADR มีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น การคิดค่าบริการไม่ถูกต้อง การขอเงินคืน และการจัดการเรื่องร้องเรียนของผู้ให้บริการ โดยที่ผู้ร้องเรียนต้องเป็นบุคคล หรือบริษัทขนาดเล็กที่มีพนักงานไม่เกิน 10 คน ถ้าเป็นบริษัทที่ใหญ่กว่านี้ ควรดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะทำการร้องเรียนผ่านช่องทาง ADR นั้น ผู้ร้องควรทำการร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการโดยตรงก่อน โดย Ofcom มีข้อกำหนดให้ผู้ให้บริการด้านโทรคมนาคม และอินเทอร์เน็ตต้องจัดตั้งระบบจัดการเรื่องร้องเรียนของตนเองขึ้น โดย Ofcom จะให้เวลาแก่ผู้ให้บริการด้านโทรคมนาคม และอินเทอร์เน็ตต้องจัดระบบจัดการเรื่องร้องเรียนของตนเองขึ้น โดย Ofcom จะให้เวลาแก่ผู้ให้บริการด้านโทรคมนาคม และอินเทอร์เน็ต ในการแก้ไข หรือจัดการกับปัญหาอย่างน้อย 8 สัปดาห์ (ยกเว้นผู้ให้บริการตอบกลับมาเป็นลายลักษณ์อักษรว่าจะไม่ทำตามเรื่องร้องเรียนก่อน 8 สัปดาห์) ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนยังไม่พอใจผลการคัดเลือก หรือการจัดการผ่านช่องทาง ADR สามารถโทรมาสอบถาม หรือขอคำปรึกษาจาก Ofcom ได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ หรืออาจฟ้องร้องตามกระบวนการทางกฎหมายได้ ADR ไม่มีกระบวนการทบทวนคำตัดสิน ผู้ร้องเรียนต้องตัดสินใจว่าจะยอมรับ หรือปฏิเสธคำตัดสินภายใน 6 สัปดาห์ หากผู้ร้องเรียนปฏิเสธคำตัดสิน บริษัทคู่กรณีจะหลุดพ้นจากพันธะที่ต้องปฏิบัติตามคำตัดสิน

⁴⁰ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจัดการข้อพิพาทคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม” หน้า 61 - 62

ขอบเขตอำนาจและกระบวนการจัดเรื่องร้องเรียนของ Ofcom⁴¹

Ofcom ในฐานะองค์กรกำกับดูแล มีอำนาจตามกฎหมาย Competition Act 1998 ในการจัดการกับพฤติกรรมที่ต่อต้านการแข่งขันในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง การใช้คลื่นความถี่ และกิจการโทรคมนาคม และมีอำนาจตามกฎหมาย Communications Act และ Broadcasting Acts ในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน และกำกับดูแลเนื้อหารายการ เช่น การคุ้มครองผู้เยาว์จากเนื้อหาที่การตรวจสอบเรื่องร้องเรียน และกำกับดูแลเนื้อหารายการ เช่น การคุ้มครองผู้เยาว์จากเนื้อหาที่อันตราย ความเป็นกลางในการเสนอข้อมูล การไม่ฉายภาพความรุนแรง หรือเนื้อหาที่ยุยงให้เกิดการประทอนอาชญากรรม หรือความไม่สงบ และการนำเสนอเนื้อหาที่เป็นธรรม และไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล รวมถึงพันธกิจในการนำเสนอเนื้อหาในทางบวก เช่น การถ่ายทอดรายการท้องถิ่น การถ่ายทอดข่าว หรือการกำกับดูแลเพื่อให้รายการวิทยุ และ โทรทัศน์มีความหลากหลาย และมีคุณภาพสูง

นอกจากนั้น Communications Act 2003 มาตรา 319 กำหนดให้ Ofcom จัดทำมาตรฐานทางวิชาชีพ ซึ่งเป็นเครื่องมือหลักที่ Ofcom ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหา อาทิ

The Programme Code, Sponsorship Code และ TV and Radio Advertising Codes (ไม่นับรวม BBC และกำกับเนื้อหาโฆษณา ซึ่ง Communications Act ได้ส่งต่ออำนาจการกำกับดูแลโฆษณาบางส่วนให้กับ Advertising Standards Authority หรือ ASA แม้ว่า Ofcom ยังคงอำนาจในการกำกับดูแลขั้นสุดท้ายก็ตาม) และมาตรา 325 และ 326 ใน Communications Act 2003 กำหนดให้ Ofcom ออกใบอนุญาตโดยเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดใน Broadcasting Act 1990 และ 1996 ซึ่งรวมถึงเงื่อนไขที่กำหนดให้สถานีปฏิบัติตามมาตรฐาน และหลักปฏิบัติที่สร้างขึ้นโดย Ofcom

มาตรฐาน และหลักเกณฑ์หลากหลายที่เกี่ยวข้องกับการร้องเรียน และ การสอบสวนเรื่องร้องเรียนรวมถึง The Broadcasting Code , The Cross – Promotion Code, Code on Access Services, Rules on Text Size, Code on the Scheduling of Television Advertising (COSTA), Electronic Programme Guide (EPG) Code , Broadcast Committee for Advertising Practice (BACP) Television and Radio Advertising Standards Codes

⁴¹ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจัดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคม” หน้า 62 - 63

3.7 ประเทศออสเตรเลีย (Australian Communications and Media Authority)

(ACMA) แนะนำองค์กร

The Australian Communications and Media Authority (ACMA)⁴² เป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นในปี 2005 ภายใต้มาตรา 6 ของ Australian Communications and Media Authority Act 2005 เพื่อทำหน้าที่แทนองค์กรกำกับดูแลด้านการสื่อสาร 2 องค์กร คือ Australian Broadcasting Authority (ABA) และ Australian Communications Authority (ACA) ครอบคลุมกิจการด้านการสื่อสารเกือบทั้งหมด ทั้งกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง วิทยุสื่อสาร โทรคมนาคม รวมถึงอินเทอร์เน็ต

หน้าที่ความรับผิดชอบหลักของ ACMA คือ

3.7.1 สนับสนุนให้เกิดการแข่งขันในอุตสาหกรรมการสื่อสาร ขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค

3.7.2 สนับสนุนให้มีการกำกับดูแลตนเองในภาควิชาชีพ ขณะเดียวกันก็กำกับดูแลเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาต หลักปฏิบัติ มาตรฐาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3.7.3 ช่วยสร้างสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมให้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ทำงานด้วยความเคารพมาตรฐานชุมชน และสนองตอบความต้องการของผู้บริโภค

3.7.4 บริหารการใช้คลื่นความถี่ให้มีประสิทธิภาพ และไม่รบกวนกัน

3.7.5 เป็นตัวแทนผลประโยชน์ด้านการสื่อสารของออสเตรเลียในเวทีโลก

ACMA อธิบายถึงหน้าที่การกำกับดูแลในแต่ละอุตสาหกรรมสื่อดังนี้

1. การกำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง ACMA ทำหน้าที่

1.1 พัฒนาแผนการจัดสรรคลื่นความถี่ จัดประเภทการให้ใบอนุญาต และออกและต่อใบอนุญาต

1.2 กำกับดูแลเนื้อหา และตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดแนวปฏิบัติ และมาตรฐานด้านเนื้อหา

1.3 ตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ควบคุมการเป็นเจ้าของ และการควบคุมสื่อ

1.4 วางแผน และกำกับดูแลการเปลี่ยนผ่านไปสู่การถ่ายทอดสัญญาณในระบบดิจิทัล

⁴² สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “ การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ” หน้า 69 - 70

2. การกำกับดูแลเนื้อหาในอินเทอร์เน็ต ขอบเขตการกำกับดูแลของ ACMA ครอบคลุมไปถึงเนื้อหาในอินเทอร์เน็ต รวมถึงเนื้อหาในโทรศัพท์มือถือ (ซึ่งเป็นหน้าที่ที่องค์กรกำกับดูแลหลายแห่งไม่มีอำนาจในส่วนนี้ เช่น Ofcom ของอังกฤษ หรือ CRTC ของแคนาดา) และการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสแปม

3. การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ACMA มีอำนาจออกใบอนุญาต และกำกับดูแลระบบโทรคมนาคมพื้นฐาน และเคลื่อนที่

4. การกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ ACMA วางแผน และจัดการใช้คลื่นความถี่วิทยุในออสเตรเลีย ทั้งหมดรวมถึงทำหน้าที่กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขการให้ใบอนุญาต และสอบสวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการที่มีคลื่นรบกวนกัน

โครงสร้างและการจัดรูปแบบองค์กร

การกำกับ และบริหาร ACMA จะทำในรูปแบบของคณะกรรมการ (Authority) ที่ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน สมาชิกประจำ 1 ตำแหน่ง สมาชิกไม่ประจำ 6 ตำแหน่ง และสมาชิกสมทบอีก 1 ตำแหน่ง การบริหารงานทั้งหมดขององค์กรเป็นความรับผิดชอบของคณะผู้บริหาร (Executive team) ซึ่งประกอบไปด้วยประธาน (หัวหน้าฝ่ายบริหาร) รองประธาน สมาชิกประจำ ผู้จัดการทั่วไป 6 คน (ดูแลกลุ่มงาน) และผู้จัดการฝ่ายอีก 15 คน (ดูแลแผนกต่าง ๆ ในกลุ่มงาน)

โครงสร้างการทำงานของ ACMA แบ่งออกเป็น 6 กลุ่มงาน⁴³ คือ

1. การเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบดิจิทัล (Digital Transition) ประกอบด้วยแผนกย่อย 2 แผนก คือ การวางแผนทางเทคนิค และประเมิน (Technical Planning and Evaluation) และแผนกจัดสรรประสานงาน และนโยบาย (Allocation , Coordination and Policy)

2. โครงสร้างพื้นฐานด้านการสื่อสาร (Communications Infrastructure) ประกอบด้วยแผนกย่อย 3 แผนก คือ แผนกโครงสร้างพื้นฐานคลื่นความถี่ (Spectrum Infrastructure) แผนกปฏิบัติงาน (Operations) และแผนกกำกับดูแล โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Regulation)

3. เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ประกอบด้วยแผนกย่อย 3 แผนก คือ แผนกติดตามเครือข่ายบรอดแบนด์แห่งชาติ และอุตสาหกรรม (NBN and Industry Monitoring) แผนกความมั่นคง ความปลอดภัย และการศึกษาอิเล็กทรอนิกส์ (Security , Safety and e – Education) และแผนกอนาคตการกำกับดูแล (Regulatory Futures)

⁴³ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวณิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม” หน้า 70 - 72

4. เนื้อหา ผู้บริโภค และพลเมือง (Content, Consumer and Citizen) ประกอบด้วย 3 แผนกย่อยคือ คือ แผนกพลเมือง และชุมชน (Citizen and Community) แผนกเนื้อหา และผู้บริโภค (Content and Consumer) และแผนกการสื่อสารที่ไม่ได้ร้องขอ (Unsolicited Communications)

5. การให้บริการ และการประสานงานองค์กร (Corporate Services and Coordination) ประกอบด้วย 3 แผนกย่อย คือ แผนกการเงิน และสิ่งอำนวยความสะดวก (Finance and Facilities) แผนกบริการข้อมูลข่าวสาร (Information Services) และแผนกบุคคล และประสานงาน (People and Coordination)

6. การให้บริการทางกฎหมาย (Legal Service) มีแผนกย่อย 1 แผนก คือ แผนก นโยบายและการปฏิบัติตามกฎหมาย (Legal Policy and Practice)

โครงสร้างองค์กรของ ACMA ข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงการจัดรูปแบบองค์กรตาม ลักษณะงาน (Function) มากกว่าตามภาคอุตสาหกรรมสื่อสาร (Sector) เช่นเดียวกับลักษณะการจัด องค์กรของ Ofcom ลักษณะการจัดองค์กรเช่นนี้ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีการ สื่อสารที่เริ่มหลอมรวมกันมากขึ้น

กลุ่มงานเนื้อหา ผู้บริโภค และพลเมือง⁴⁴

กลุ่มงานด้านเนื้อหา ผู้บริโภค และพลเมือง คือ หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่คุ้มครอง และส่งเสริมผลประโยชน์ของผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหารายการ อีกทั้งรับผิดชอบการรับ เรื่อง และสอบสวน เรื่องร้องเรียนที่ไม่ใช่ประเด็นทางเทคนิค กลุ่มงานนี้แบ่งการทำงานออกเป็น 3 แผนก ดังนี้

1. แผนกพลเมือง และชุมชน (Citizen and Community) รับผิดชอบหน้าที่กำกับดูแล อุตสาหกรรมสื่อให้ตอบสนองต่อมาตรฐาน ความคาดหวังของชุมชน และสิทธิพลเมือง

2. แผนกเนื้อหา และผู้บริโภค (Content and Consumer) รับผิดชอบหน้าที่คุ้มครอง และส่งเสริมผลประโยชน์ของผู้บริโภคในฐานะลูกค้าที่ใช้บริการสื่อสาร และในฐานะผู้ชม/ผู้ฟังที่ เสพเนื้อหา และรายการผ่านสื่อต่าง ๆ

3. แผนกการสื่อสารที่ไม่ได้ร้องขอ (Unsolicited Communications) รับผิดชอบหน้าที่ จัดการกับ สแปม และการขายสินค้าและบริการผ่านระบบโทรคมนาคมโดยไม่ได้รับร้องขอ

⁴⁴ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ธรรมวนิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กร คุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม” หน้า 72

Consumer Consultative Forum

นอกเหนือจากงานผู้บริโภคที่อยู่ภายใต้การบริหารของ ACMA ข้างต้นแล้ว มาตรา 59 ของกฎหมาย Australian Communications and Media Authority Act กำหนดให้ ACMA จัดตั้ง

Consumer Consultative Forum (CCF) หรือเวทีที่ปรึกษาหารือด้านผู้บริโภค⁴⁵ ซึ่งทำงานเป็นอิสระจาก ACM ทำหน้าที่หลักของ CCF คือ การให้คำปรึกษากับ ACMA ในประเด็นที่มีผลกระทบกับผู้บริโภคซึ่งคล้ายกับบทบาทหน้าที่ของ Ofcom Consumer Panel ของอังกฤษ เป้าหมายหลักของ CCF คือ

1. ให้คำปรึกษาที่อยู่บนฐานของข้อมูล และสะท้อนความเห็นของผู้บริโภคจากหลายภาคส่วนกับ ACMA โดยเฉพาะประเด็นที่กระทบผู้บริโภคอย่างมาก
2. สนับสนุนให้เกิดเวทีในการพูดคุยถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภคในอุตสาหกรรมสื่อสาร โดยผู้มีส่วนได้เสียที่หลากหลาย (รวมถึงช่วยเหลือ ACMA ในการจัดประชุมผู้บริโภคประจำปี)
3. ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของผู้บริโภคที่เสียเปรียบหรือด้อยโอกาส ตามข้อกำหนด และขอบเขตงาน (Term of Reference) CCF มีหน้าที่ให้ข้อมูลและคำปรึกษากับ ACMA โดยครอบคลุมรายละเอียดดังนี้
 1. วิเคราะห์ และให้ข้อมูลที่สะท้อนความต้องการของผู้บริโภคในอุตสาหกรรมสื่อสารทั้งในปัจจุบัน และอนาคต
 2. การจัดลำดับความสำคัญของประเด็นที่มีผลกระทบกับผู้บริโภค
 3. การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับผู้บริโภคโดยคำนึงถึงการกำกับดูแลร่วม
 4. การสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการให้ข้อมูลที่จำเป็นกับผู้บริโภค
 5. การให้คำปรึกษาเฉพาะกิจเมื่อได้รับการร้องขอจาก ACMA เช่น การทบทวนและตรวจสอบว่ากิจกรรมที่ ACMA กำลังปฏิบัติอยู่ มีผลกระทบกับผู้บริโภคอย่างไรบ้าง

⁴⁵ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ชรรวมวิช “การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 72 - 73

3.8 ประเทศสิงคโปร์ (Infocommunications Development Authority of Singapore)

(IDA) แนะนำองค์กร

ประเทศสิงคโปร์ เพื่อศึกษาในเชิงเปรียบเทียบ โดยในตลาดโทรคมนาคมของประเทศสิงคโปร์ถูกควบคุมภายใต้พระราชบัญญัติโทรคมนาคม ปี ค.ศ.2005 (พ.ศ.2548) (Telecommunications Act 2005) เป็นฉบับแก้ไขจากพระราชบัญญัติโทรคมนาคม ฉบับแรกในปี ค.ศ. 1999 (พ.ศ.2542) Telecommunications Act 1999 พระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมถึงสาระสำคัญต่างๆ อย่างเช่น การออกใบอนุญาตของระบบโทรคมนาคม การถือครองกรรมสิทธิ์ และการควบคุมด้านการบริหารของผู้รับใบอนุญาตที่ได้รับการแต่งตั้ง การกระทำผิดและการลงโทษที่เกี่ยวข้องกับระบบโทรคมนาคม และบริการซึ่งการกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมกฎหมายให้อำนาจแก่สำนักพัฒนาการสื่อสาร โทรคมนาคมกฎหมายให้อำนาจแก่สำนักพัฒนาการสื่อสารสนเทศแห่งชาติ สิงคโปร์ (Infocommunications Development Authority of Singapore: IDA) เรียกโดยย่อว่า IDA ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล โดย IDA ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสำนักงานการพัฒนาระบบการสื่อสารสนเทศแห่งชาติประเทศสิงคโปร์ ปี ค.ศ.1999 (The Infocommunications Development Authority of Singapore Act 1999) มาจากการควบรวมกันของคณะกรรมการคอมพิวเตอร์แห่งชาติ สิงคโปร์ (National computer Board : NCB) และองค์การโทรศัพท์ของสิงคโปร์ (Telecoms Authority Singapore : TST)⁴⁶

กฎหมายที่ใช้บังคับ

ภายใต้พระราชบัญญัติโทรคมนาคม ปี 1999 (Telecommunications Act 1999) นั้นกำหนด IDA มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

1. การออกใบอนุญาตสำหรับการให้บริการ และ โครงข่ายโทรคมนาคม
2. การอนุมัติในเรื่องอุปกรณ์ที่ใช้ในการโทรคมนาคม
3. การติดตั้งและการบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานของการโทรคมนาคม (โทรศัพท์ประจำที่ และ โทรศัพท์เคลื่อนที่)
4. การใช้สิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกัน
5. การประกาศประมวลหลักการปฏิบัติงาน (Code of Practices)
6. การตรวจสอบสายเคเบิลที่ใช้ในการโทรคมนาคมก่อนมีการก่อสร้าง
7. การตรวจสอบการกระทำผิดกฎหมาย และการลงโทษ

⁴⁶ โสรัง ศรีพุทธ, “การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2554 หน้า 65 – 68

8. สัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาบริการทางด้านโทรคมนาคม และ
9. อำนาจในการบังคับใช้ และขั้นตอนต่าง ๆ

IDA เป็นผู้ออกกฎเกณฑ์ทั้งหมดเกี่ยวกับการสื่อสาร โทรคมนาคม และอุตสาหกรรมไอทีในประเทศสิงคโปร์ โดยเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้กระทรวงสารสนเทศการสื่อสารและศิลปะ (Ministry of Information communications and Arts : MICA) ซึ่ง MICA มีหน้าที่พัฒนาและจัดทำนโยบายเชิงกว้างสำหรับการโทรคมนาคมในประเทศสิงคโปร์ อีกทั้งยังมีบทบาทสำคัญในการบัญญัติกฎหมายที่กำกับดูแลตลาดโทรคมนาคม โดยในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมนั้นจะเป็นการกำกับดูแลโดยการใช้ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประมวลหลักการปฏิบัติงาน (Code of Practice) มาตรฐานในการทำงาน คำสั่ง และแนวทางการให้คำปรึกษาต่าง ๆ ที่บัญญัติขึ้นบังคับใช้ โดย IDA สำหรับกฎหมายทางด้าน โทรคมนาคม ฉบับล่าสุด และฉบับพื้นฐานคือ พระราชบัญญัติการโทรคมนาคม ค.ศ.2005 (พ.ศ.2548) ซึ่งกำหนดโครงสร้างของ IDA เกี่ยวข้องกับการบัญญัติกฎดังกล่าว อย่างเช่น การบริหารจัดการด้านการแข่งขัน การให้ใบอนุญาต การบริหารคลื่นความถี่ การบริหารเลขหมาย และการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม

การออกใบอนุญาต

สิงคโปร์เป็นผู้ริเริ่มในการใช้การให้ใบอนุญาตผสมผสาน (Convergent Licensing) รูปแบบใบอนุญาตของประเทศสิงคโปร์ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประกอบกิจการที่อิงตามสิ่งอำนวยความสะดวก และอิงตามการให้บริการ โทรคมนาคม โดยรูปแบบใบอนุญาตของสิงคโปร์เป็นรูปแบบการให้ใบอนุญาตที่มีความเป็นกลางทางเทคโนโลยีรุ่นแรก ๆ และมีการคัดลอกนำไปใช้ทั่วโลก ดังนั้น จึงไม่มีข้อแตกต่างระหว่างโทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ และดาวเทียม แต่การให้ใบอนุญาตแตกต่างกันตามการดำเนินการให้บริการระบบ โทรคมนาคม นั่นคือ การดำเนินการอิงตามสิ่งอำนวยความสะดวก (Facilities – based Operations:FOB) หรือการดำเนินการอิงตามการบริการ (Service – Based Operations:SBO)

ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการที่อิงตามสิ่งอำนวยความสะดวก (FBO) บุคคลที่ลงนามในสัญญาว่าจะจัดโครงสร้างพื้นฐานทางโทรคมนาคม ที่เหมาะสมเพื่อให้บริการแก่ผู้รับใบอนุญาตทางการโทรคมนาคม รายอื่น ๆ หรือผู้ใช้จะต้องได้รับใบอนุญาตแบบ FOB โดยเป็นการดำเนินการตามหลักความเป็นกลางทางเทคโนโลยี กล่าวคือ การตั้งรูปแบบการควบคุมระบบที่นำมาใช้ และ Platform ของทางเทคโนโลยี (ไร้สายหรือ ไร้สาย) ถูกละไว้ให้เป็นทางเลือกของผู้รับใบอนุญาต ผู้ขอรับใบอนุญาตแบบ SBO ไม่จำเป็นต้องขอรับใบอนุญาตแบบ FBO นั่นคือ ผู้ได้รับใบอนุญาตแบบ FBO ก็มีสิทธิ์เช่นเดียวกันกับผู้รับใบอนุญาตแบบ SBO แต่จะไม่ใช่ทางกลับกัน

ระบบโทรคมนาคม และการให้บริการที่ต้องการใบอนุญาตแบบ FBO มีรายละเอียดอยู่ในพระราชบัญญัติโทรคมนาคม ปี 2005 (พ.ศ.2548) พร้อมกับค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม

ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการอิงตามการบริการ (SBO) ใบอนุญาตนี้มีไว้สำหรับผู้ประกอบการที่ไม่มีโครงสร้างพื้นฐานเป็นของตนเองแต่จะต้องไปเช่าส่วนประกอบของโครงข่ายโทรคมนาคม (เช่น โครงข่ายนำสัญญาณ) หรือเป็นการขายการบริการโทรคมนาคม ต่อให้แก่ผู้รับใบอนุญาตทางโทรคมนาคม รายอื่นใบอนุญาตชนิดนี้ออกง่ายกว่าแบบ FBO โดยการบริการต่าง ๆ ของ SBO สามารถได้รับอนุญาตเป็นแบบเฉพาะราย (การออกใบอนุญาตให้แก่การบริการต่าง ๆ ตามประเภทที่กำหนด) หรืออนุญาตเป็นแบบกลุ่ม (ใบอนุญาตเพียงใบเดียวสำหรับบริการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ทุกประเภท) ผู้ประกอบการที่เช่าโครงข่ายนำสัญญาณระหว่างประเทศจะได้รับอนุญาตเป็นแบบเฉพาะราย ใบอนุญาตเป็นแบบเฉพาะราย และแบบกลุ่มเริ่มมีขึ้นในพระราชบัญญัติโทรคมนาคม ปี ค.ศ.2005 (พ.ศ.2548) พร้อมกับค่าธรรมเนียมที่เหมาะสมโดยปกติแล้ว SBO จะออกให้ได้ภายใน 4 สัปดาห์ (ใบอนุญาตแบบเฉพาะราย) หรือ 2 สัปดาห์ (ใบอนุญาตแบบกลุ่ม) เนื่องจาก IDA และ MDA มีการออกใบอนุญาตร่วมกันและมีขอบเขตอำนาจกำกับดูแลในการบริการต่าง ๆ ที่แน่นอน (การบริการ Audio text/Video text บริการการกระจายข้อมูล บริการเสริมในโครงข่ายคอมพิวเตอร์ออนไลน์ การบริการคอมพิวเตอร์ออนไลน์) การบริการเหล่านี้ได้รับการพิจารณาแล้วว่าเป็นการบริการการกระจายเสียงแบบมีใบอนุญาต นั่นคือผู้ให้บริการต้องได้รับใบอนุญาตแบบกลุ่มภายใต้ประกาศการกระจายเสียง (ใบอนุญาตแบบกลุ่ม) Cap 28, ประกาศที่หนึ่ง VoIP เป็นบริการที่ต้องมีใบอนุญาต และอยู่ภายใต้การให้ใบอนุญาตแบบกลุ่มของ SBO

3.9 ประเทศฮ่องกง (Office of the Telecommunications Authority) (OFTA)

แนะนำองค์กร

ประเทศฮ่องกง (OFTA)⁴⁷ ได้ศึกษามาตรฐานของระบบวัด และเรียกเก็บค่าบริการของอังกฤษที่เรียกว่า “ระบบการวัดและเรียกเก็บค่าบริการแบบเบ็ดเสร็จ” (Total Metering and Billing System) และนำมาเป็นต้นแบบของ “ระบบความถูกต้องในการวัดและเรียกเก็บค่าบริการ” (Billing and Metering Integrity Scheme หรือ BMIS) ของฮ่องกง โดย OFTA กำหนดในใบอนุญาตให้ผู้ประกอบการโทรศัพท์พื้นฐาน ผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ผู้ประกอบการโทรคมนาคมต่างประเทศ ผู้ให้บริการมูลค่าเพิ่มซึ่งรวมถึงบริการอินเทอร์เน็ต ใช้มาตรฐาน BMIS ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2003 เป็นต้นไป

⁴⁷ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ธราธร รัตนนฤมิตร “การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม”

มาตรฐานของระบบดังกล่าวประกอบด้วย มาตรฐานสำหรับการวัด และมาตรฐานสำหรับการเรียกเก็บค่าบริการ มาตรฐานการวัดกำหนดว่า จำนวนการวัดที่ผิดพลาดจะต้องไม่เกิน 1 ใน 10,000 ครั้ง ของการใช้งาน ส่วนมาตรฐานการเรียกเก็บค่าบริการกำหนดว่า มูลค่าของค่าบริการที่ผิดพลาดจะต้องไม่เกิน 1 ใน 10,000 ของมูลค่ารวมในใบเรียกเก็บเงิน มาตรฐานดังกล่าวของฮ่องกงนับว่าสูงกว่ามาตรฐานของอังกฤษซึ่งอนุญาตให้ผิดพลาดได้ 1 ใน 25,000 และออสเตรเลียซึ่งอนุญาตให้ผิดพลาดได้ 60 ใน 10,000

ตามมาตรฐาน BMIS ผู้ประกอบการจะต้องทดสอบระบบการวัด และเรียกเก็บค่าบริการของตนและส่งผลรายงานต่อ OFTA ทุกเดือน และจะต้องมีรายการตรวจสอบจากผู้ตรวจบัญชีจดทะเบียน (Certified public accountant) อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง โดยผู้ตรวจบัญชีจะต้องไม่ใช่พนักงานของบริษัทหรือบริษัทในเครือ นอกจากนี้ OFTA อาจเข้าไปตรวจสอบระบบการวัด และเรียกเก็บค่าบริการของผู้ประกอบการในกรณีที่เป็น

จากการสัมภาษณ์สภาผู้บริโภครของฮ่องกงถึงต้นทุนของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว พบว่า ผู้ประกอบการจะต้องลงทุนซื้อเครื่องวัดอัตโนมัติมูลค่าประมาณ 100,000 เหรียญฮ่องกง และจ้างพนักงานประมาณ 2-3 คน ในการดูแลระบบ

4. กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากโดยเอกชน

ธรรมดา: การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class action)

การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา⁴⁸ หลักเกณฑ์การดำเนินคดีแบบกลุ่มของสหรัฐอเมริกานั้น มาจาก rule 23 แห่ง Federal Rule of Civil Procedure ประกอบกับแนวคำพิพากษาของศาล ซึ่งหลักการสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ได้แก่ การดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมากโดยผู้เสียหายที่จะเป็นสมาชิกกลุ่มได้นั้น ต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำที่มีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเดียวกัน (Common Fact and Common Law) และในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นจะต้องมีการพิจารณาตั้งตัวแทนของสมาชิกกลุ่มขึ้น ทำหน้าที่เป็นโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง และสมาชิกกลุ่มทั้งหมด

⁴⁸ วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 24 – 26

เมื่อพิจารณาในด้านเศรษฐกิจแล้ว การดำเนินแบบกลุ่มเป็นวิธีการที่สามารถคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมาก (แต่เมื่อจำแนกความเสียหายเป็นรายบุคคลแล้ว ความเสียหายที่ได้รับนั้นเป็นความเสียหายจำนวนเพียงเล็กน้อย) ได้เป็นอย่างดี เช่น ในคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค จำนวนความเสียหายที่ผู้เสียหายแต่ละรายได้รับอาจไม่คุ้มค่ากับการนำคดีไปฟ้องเป็นคดีสามัญ แต่หากผู้เสียหายทั้งหมดมารวมตัวกันเพื่อฟ้องเป็นคดีแบบกลุ่ม โดยทนายความจะเป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงในคดี เพื่อฟ้องคดีแบบกลุ่มเรียกร้องค่าเสียหายต่อศาล ซึ่งเป็นมาตรการที่สร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายเล็กน้อยได้เป็นอย่างดี และเป็นวิธีการที่ประหยัดเวลา และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

หลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ

การอนุญาตของศาลให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม การดำเนินคดีแบบกลุ่มนับได้ว่าเป็นการดำเนินคดีที่เป็นอันตรายกับสิทธิของปัจเจกชนแต่ละคน BORE จึงเห็นว่าค่อนข้างจะเป็นเรื่องน่าแปลกใจที่มีการใช้วิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศที่มีวัฒนธรรมจารีตประเพณีแบบปัจเจกชนนิยมดังเช่น สหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม ได้มีการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ เป็นจำนวนมากในการที่ศาลจะพอใจ และอนุญาตให้มีการดำเนินคดี

การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเริ่มต้นโดยกระบวนการพิจารณาในชั้นที่ศาลจะทำการพิจารณาเงื่อนไขต่าง ๆ ในการที่จะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยอาจจะแบ่งแยกประเภทของเงื่อนไขได้เป็นสองเงื่อนไข ดังนี้ คือ

การดำเนินคดีแบบกลุ่มดีกว่าการดำเนินคดีในรูปแบบอื่น การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการดำเนินคดีที่ประสงค์ที่จะให้ศาลมีคำพิพากษาซึ่งใช้บังคับกับสมาชิกทุกคนในกลุ่มซึ่งอาจมีจำนวนเป็นพันคนหรือล้านคน และศาลจะเป็นผู้มีอำนาจหรือบทบาทอย่างมากในการกำหนดทิศทางของการดำเนินคดี ซึ่งกระบวนการพิจารณาในลักษณะนี้นับได้ว่าเป็นกระบวนการพิจารณาที่มีลักษณะไต่สวนยิ่งกว่าการดำเนินคดีแพ่งธรรมดา โดยการที่ศาลจะอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้จะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้เป็น ดังนี้ คือ

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับกลุ่ม ซึ่งมีอยู่ 2 ข้อ ดังนี้⁴⁹ คือ

(ก) สมาชิกกลุ่มมีจำนวนมาก (Numerous) เสียจนทำให้การดำเนินคดีร่วมกันเป็นสิ่งที่แทบจะเป็นไปไม่ได้ (Impracticable) (rule 23 (a) (1)

ในทางปฏิบัติ ศาลในสหรัฐอเมริกาไม่อนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มในกรณีที่มีสมาชิกไม่เกินประมาณ 30 คน และเคยอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มสำหรับสมาชิกกลุ่มที่มีจำนวน 5 ล้านคน และ 16 ล้านคน แต่ในบางกรณีที่สมาชิกกลุ่มเป็นจำนวนมาก เช่น 60 ล้านคน จนทำให้ไม่สามารถที่จะควบคุมจัดการได้ก็จะไม่ได้รับอนุญาตเช่นกัน

(ข) สมาชิกกลุ่มมีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน (rule 23 (2) เป็นเงื่อนไขที่เป็นเรื่องปกติธรรมดาว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเป็นการดำเนินคดีที่เหมาะสมต่อเมื่อประเด็นของข้อพิพาทสมาชิกกลุ่มมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน เช่นเดียวกับกรณีการฟ้องคดีร่วมกันหรือการที่ศาลมีคำสั่งให้รวมการพิจารณา

กรณีที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน เช่น กรณีที่มีการละเมิดหรือฝ่าฝืนสิทธิเสรีภาพของส่วนร่วม เช่น ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากบริโภคสินค้าที่มีพิษของผู้ผลิตหรือผู้โดยสารในรถยนต์ที่ถูกจำเลยขับรถยนต์โดยละเมิด เป็นต้น กรณีความไม่เท่าเทียมกันของการกระทำทางปกครอง การไม่ปฏิบัติตามสัญญา การรบกวนเรื่องชีวิตความเป็นส่วนตัว

แต่ปรากฏว่า ในกรณีที่เกิดความเสียหายเป็นจำนวนมาก เช่น ความเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หรือจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย มักจะได้รับการอนุญาตยากกว่า

นอกจากนี้ ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลอาจแบ่งกลุ่มออกเป็นกลุ่มย่อย (Sub – Class) ได้ด้วยเนื่องจากในแต่ละกลุ่มนั้นอาจมีประเด็นแห่งคดีที่แตกต่างกันอาจมีผลทำให้การดำเนินคดีร่วมกันต้องล่าช้าเสียเวลา

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะคดี ข้อพิจารณานี้ อาจแบ่งแยกได้อีก 3 กรณี ดังนี้⁵⁰

1. ตาม rule 23 (b) (1) กำหนดว่า การที่จะให้สมาชิกกลุ่มแยกกันฟ้องคดีต่างหาก อาจเป็นเป็นการเสี่ยงหรือเป็นผลเสียจะทำให้เกิดกรณีอย่างหนึ่งอย่างใดดังนี้ คือ

- การที่ศาลมีคำพิพากษาในแต่ละคดีที่ขัดแย้งหรือแตกต่างกันทำให้คู่ความอีกฝ่ายจะต้องดำเนินการตามคำพิพากษาที่ไม่สอดคล้องกัน (Incompatible) (rule 23 (b) (1) (A)

⁴⁹ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองอี่ยม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 26

⁵⁰ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองอี่ยม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 26 - 28

ตัวอย่าง การที่จำเลยเจ้าของสถานบันเทิงในคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับการก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง อาจถูกศาลคดีหนึ่งพิพากษาให้ดำเนินการก่อสร้างเพื่อป้องกันไม่ให้ก่อเสียงดัง ในขณะที่ศาลอีกคดีหนึ่งพิพากษาให้จำเลยปิดกิจการ จึงเป็นเรื่องที่แปลกประหลาดที่จะให้จำเลยต้องปรับปรุงที่ป้องกันเสียงดังแล้วจึงค่อยเลิกดำเนินกิจการสถานบันเทิง หรือในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาเกี่ยวกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อาจเป็นไปได้ว่าศาลคดีหนึ่งมีคำพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในขณะที่อีกคดีหนึ่งยกฟ้อง คำพิพากษาทั้งสองจึงไม่สอดคล้องกัน

- คำพิพากษาในคดีของสมาชิกกลุ่มแต่ละคนจะเกี่ยวข้องกันหรือกระทบต่อ หรือแม้กระทั่งเป็นอุปสรรคต่อส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มคนอื่นที่ไม่ได้เข้ามาเป็นคู่ความในคดี (rule 23 (b) (1) (b))

ตัวอย่าง กรณีการฟ้องเรียกค่าเสียหายในคดีแรกของสมาชิกกลุ่มรายหนึ่งจะมีจำนวนเกินกว่าที่บริษัทประกันภัยจะชดใช้แทนจำเลยหรือเกินกว่าจำนวนทรัพย์สินของจำเลยเอง ซึ่งอาจจะส่งผลให้จำเลยตกเป็นบุคคลล้มละลายหรือทำให้คนอื่นที่ได้รับความเสียหายไม่สามารถได้รับการเยียวยาคดีในลักษณะนี้มักจะเป็นกรณีที่จำเลยได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นเป็นจำนวนมากศาล และกลไกของการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะช่วยให้มีการกระจายการเยียวยาชดใช้ความเสียหายให้กับทุกคนที่ได้รับความเสียหายแม้จะไม่ได้รับชดใช้เต็มจำนวนก็ตาม ซึ่งในกรณีการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยปกติแล้วจะทำให้จำเลยต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย แต่ศาลก็อาจจะใช้ดุลยพินิจในกรณีที่เห็นว่าเรื่องเศรษฐกิจส่วนรวมเป็นเรื่องสำคัญกว่า โดยพิพากษาให้มีการชดใช้อย่างจำกัดเพื่อป้องกันไม่ให้จำเลยตกเป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวจนต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย

จากกลไกในลักษณะดังกล่าวจึงทำให้มักจะเป็นฝ่ายจำเลยที่จะเป็นฝ่ายเรียกร้องและประสงค์จะให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และศาลมักจะอนุญาตให้ดำเนินแบบกลุ่มได้ในกรณีที่เห็นได้ชัดเจนว่าจำเลยอาจต้องตกเป็นหนี้สินล้นพ้นตัว ซึ่งในเรื่องนี้ BORE มีความเห็นว่าการอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มไม่น่าจะเป็นการยุติธรรม เพราะจะทำให้เป็นการจำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการแบบกลุ่มที่จะได้รับการชดใช้ค่าเสียหาย ในขณะที่เจ้าหน้าที่กลุ่มอื่นที่ไม่เป็นสมาชิกกลุ่มไม่ได้รับชำระหนี้ในกรณีที่มีการฟ้องร้องคดีให้ลูกหนี้ตกเป็นบุคคลล้มละลาย กรณีนี้จึงควรใช้วิธีการร้องขอให้มีการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เพื่อที่จะให้เจ้าหน้าที่ทุกคนเข้ามีส่วนร่วมได้

2. ตาม rule 23 (b) (2) กำหนดว่า เป็นกรณีที่ขอให้ศาลมีคำสั่งให้คู่ความฝ่ายตรงข้ามกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ (injunctive relief) หรือขอให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงสิทธิ (declaratory relief)

การดำเนินคดีแบบกลุ่มเกี่ยวกับการขอให้ศาลมีคำสั่งให้ห้ามกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นเป็นกรณีที่ใช้กันมากที่สุด โดยเฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิเสรีภาพของส่วนรวม การต่อต้านเรื่องการปฏิบัติกับบุคคลบางกลุ่ม ซึ่งคดีในลักษณะนี้ในชั้นที่จะต้องมีการส่งคำบอกกล่าวให้กับสมาชิกกลุ่มทราบถึงเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นมักจะยืดหยุ่นไม่เคร่งครัดเหมือนกับคดีที่มีการฟ้องขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และสมาชิกกลุ่มไม่สามารถที่จะขอยกออกจากกลุ่มได้ (ในขณะที่ตามร่างกฎหมายของไทย ไม่ได้กำหนดห้ามสมาชิกกลุ่มออกจากกลุ่มในกรณีนี้เอาไว้)

ในบางครั้ง ศาลของสหรัฐอเมริกาอาจจะไม่อนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มในกรณีนี้เนื่องจากเห็นว่า การฟ้องคดีธรรมดานั้น เมื่อศาลมีคำสั่งห้ามจำเลยกระทำการหรืองดเว้นการกระทำก็จะเป็นประโยชน์แก่บุคคลอื่นด้วยโดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งยุ่งยากและซับซ้อนอย่างไรก็ตามแนวคำพิพากษาของศาลดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะลดลงไปเรื่อย ๆ เนื่องจากศาลในระยะหลังเห็นว่ากลไกของการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะช่วยเป็นหลักประกันที่จะให้การบังคับตามคำพิพากษาที่ดีกว่าเพราะสมาชิกกลุ่มแต่ละคนมีฐานะเป็นคู่ความของคดี คำพิพากษาจึงก่อให้เกิดสิทธิแบบสมาชิกกลุ่มแต่ละคนที่จะสอดส่องหรือติดตามให้จำเลยต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล⁵¹

จากข้อพิจารณาทั้งสองกรณีดังกล่าว จะเห็นได้ว่ากรณีตาม rule 23 (b) (1) และ 23 (b) (2) จะสอดคล้องและเหมาะสมกับคดีที่ขอให้ศาลมีคำสั่งหรือแสดงสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง (action declaratoire) และคดีที่ขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง (action en injunction) เนื่องจากคดีดังกล่าว ประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของสมาชิกกลุ่มจะเป็นอย่างเดียวกันซึ่งเหมาะที่จะใช้วิธีการดำเนินแบบกลุ่ม

3. ตาม rule 23 (b) (3) ศาลต้องเป็นที่พอใจว่าประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายร่วมกันของสมาชิกกลุ่มจะอยู่เหนือกว่าหรือมีความสำคัญกว่าประเด็นปลีกย่อยอื่น ๆ ของสมาชิกกลุ่มแต่ละราย และเห็นได้ว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเป็นวิธีการที่จะได้คำพิพากษาที่เท่าเทียมและมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินคดีโดยวิธีอื่น โดยศาลจะพิจารณาปัจจัยดังต่อไปนี้⁵² คือ

- (A) ผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มหากมีการแยกฟ้องเป็นรายคดี
- (B) การที่ได้มีสมาชิกกลุ่มได้ฟ้องเป็นคดีไปแล้ว
- (C) ความยุ่งยากและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

⁵¹ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองอิม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 28

⁵² เรื่องเดียวกัน หน้า 28 – 30

ตรงกันข้ามกับข้อพิจารณาของสองกรณีแรก ในกรณีที่สามตาม rule 23 (b)

(3) ซึ่งผู้ร่างกฎหมายได้แก้ไข rule 23 ในปี ค.ศ.1996 เพื่อบังคับใช้กับการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ประสงค์จะให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนแต่เป็นที่เห็นได้ว่า การที่จะขออนุญาตศาลให้ใช้วิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มสำหรับกรณีขอให้ศาลมีคำสั่งหยุดการกระทำที่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมหรือสั่งให้การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อไม่ให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีแก่สมาชิกกลุ่มทั้งหมดนั้นจะเป็นการง่ายกว่าการขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อขอให้มีการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลภาวะสิ่งแวดล้อม เนื่องจากผู้เสียหายจะได้รับความเสียหายที่แตกต่างกันออกไปเป็นอย่างมาก และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในบางรายอาจจะแตกต่างกันออกไปเป็นอย่างมากและความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในบางรายอาจจะแตกต่างกันออกไปด้วย ดังนั้น ศาลจึงค่อนข้างจะเข้มงวดกับการขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อขอให้มีการชำระค่าเสียหาย และคดีในลักษณะนี้เป็นผู้แทนกลุ่มจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก

ดังนั้น ศาลของสหรัฐอเมริกาจึงจะพิจารณาว่าขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ที่ได้มีการร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น จะสามารถทำได้หรือทำได้ดีกว่าโดยการให้สมาชิกกลุ่มแยกฟ้องเป็นรายคดี หรือโดยการรวมการพิจารณาในศาลใดศาลหนึ่ง หรือโดยวิธีอื่น ๆ หรือไม่

ในทางปฏิบัติในคดีเกี่ยวกับความเสียหายเป็นจำนวนมากและกว้างขวางนั้น ไม่เป็นเรื่องยากที่จะชี้ว่ามีข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงร่วมกันในเรื่องของการกระทำที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย แต่เป็นเรื่องยากที่จะชี้ว่าปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงดังกล่าวมีความสำคัญเหนือกว่าข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงของสมาชิกกลุ่มแต่ละรายที่แตกต่างกันออกไปคือ เรื่องความเสียหายที่สมาชิกกลุ่มแต่ละรายได้รับและเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำดังกล่าวและความเสียหายนั้นผู้พิพากษาบางคนใช้วิธีเปรียบเทียบระหว่างระยะเวลาที่จะใช้ในการพิพากษาประเด็นที่ร่วมกันกับประเด็นของแต่ละราย ซึ่งเป็นเรื่องยากที่จะคำนวณเวลาออกมาได้แน่นอน

ตามแนวคำพิพากษาของศาลนั้น เมื่อศาลเห็นว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะมีประสิทธิภาพมากกว่าการแยกฟ้องเป็นรายคดี ก็เท่ากับแสดงให้เห็นว่า ประเด็นปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงที่ร่วมกันของสมาชิกกลุ่มมีความสำคัญมากกว่าประเด็นปัญหาของสมาชิกกลุ่มแต่ละราย

ในกรณีที่เกิดความเสียหายเป็นจำนวนมหาศาลนั้น อาจเป็นไปได้ว่าผู้ได้รับความเสียหายอาจต้องการที่จะฟ้องเป็นคดีต่างหาก แต่การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะมีประโยชน์ทำให้สมาชิกกลุ่มแต่ละรายไม่ต้องเสียค่าทนายและผู้เชี่ยวชาญ นอกจากนี้ ตาม rule 23 (c) (4) (A) ยังกำหนดให้ศาลสามารถที่จะมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มเฉพาะประเด็นได้ เช่น ในประเด็นเรื่องการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และให้แยกประเด็นเรื่องความเสียหาย และความสัมพันธ์

ระหว่างการกระทำ และผลไปฟ้องเป็นรายคดีต่างหาก ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้เกิดขึ้นน้อยมาก หรือศาลจะแบ่งกลุ่มย่อยเฉพาะในเรื่องดังกล่าวก็ได้

สำหรับเงื่อนไขที่ว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะดีกว่าการดำเนินคดีในรูปแบบอื่น โดยศาลจะพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินคดีอื่น ๆ ที่ได้เริ่มต้นไปแล้วก่อนมีการขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม (rule 23 (b) (3) (B)) นั้น ข้อพิจารณาในส่วนนี้มีเหตุผลว่าวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ก็เพื่อให้มีการดำเนินคดีโดยคดีเดียวกัน ดังนั้น หากผู้ได้รับความเสียหายได้ฟ้องคดีในศาลต่าง ๆ กันเป็นจำนวนมากแล้วก็ไม่มีความจำเป็นที่จะให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ตัวอย่างเช่น ศาลสูงสุดของรัฐนิวยอร์ก มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มในกรณีที่ผู้เสียหายจำนวน 56 คน จากจำนวนทั้งหมด 1,254 คน ได้ยื่นฟ้องเป็นคดีไปแล้ว

ส่วนเงื่อนไขประการสุดท้ายซึ่งในทางปฏิบัติเป็นเรื่องสำคัญคือ เรื่องความยุ่งยาก และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (rule 23 (b) (3) (D)) ก็ไม่ใช่เป็นเรื่องที่ศาลจะพยายามหลีกเลี่ยงและไม่กล้าสู้กับอุปสรรค แต่เป็นแนวความคิดที่สอดคล้องกับข้อพิจารณาที่ว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นวิธีการที่ดีกว่าการดำเนินคดีในรูปแบบอื่น ๆ

ในกรณีที่จำนวนของสมาชิกกลุ่มมีจำนวนมากเกินไปจนยากแก่การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลก็จะไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือในกรณีที่สมาชิกอาจเปลี่ยนแปลงได้โดยไม่มีสิ้นสุด หรือการขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่มกรณีสมาชิกกลุ่มที่เป็นผู้ซื้อแฮมเบอร์เกอร์ควิกไปช่วง 6 ปี ที่ผ่านมา ซึ่งศาลเห็นว่าจำนวนสมาชิกกลุ่มมีจำนวนมากจนเกินไป และระยะเวลาอันยาวนาน จึงได้จำกัดจำนวนสมาชิกกลุ่มเฉพาะผู้ที่อาศัยอยู่ในรัฐนิวยอร์กในช่วง 2 ปี ที่ผ่านมา หรือในกรณีที่จำนวนค่าเสียหายของสมาชิกแต่ละรายที่จำนวนน้อยเกินไป ศาลก็อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือกรณีค่าทนายความ และค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีจะมีจำนวนมากกว่าค่าเสียหายของสมาชิกกลุ่ม

โดยสรุป จากแนวคำสั่งของศาลในสหรัฐอเมริกาดังกล่าวไม่ได้มีกฎเกณฑ์ตายตัวแน่นอน จึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาลในแต่ละกรณี⁵³

คุณสมบัติของผู้แทนกลุ่ม บุคคลที่จะเป็นผู้แทนสมาชิกกลุ่มซึ่งอาจมีจำนวนถึงหลายล้านคน โดยที่ผู้นั้นไม่เคยพบปะกันหรือรู้จักกับสมาชิกกลุ่มมาก่อนได้นั้น นับได้ว่าเป็นเรื่องที่ยิ่งใหญ่สำหรับผู้แทนกลุ่มที่จะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีโดยอาจไม่ได้รับคืนในกรณีที่แพ้คดี นอกจากนี้ ผู้แทนกลุ่มอาจทำให้สมาชิกได้รับความเสียหายได้ในกรณีที่ดำเนินคดี

⁵³ วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 30

โดยไม่มีประสิทธิภาพ กรณีจึงมีความจำเป็นที่ศาลจะต้องเข้ามาควบคุมตรวจสอบผู้ที่จะเป็นผู้แทนกลุ่ม โดยเคร่งครัด⁵⁴

เงื่อนไขประการแรกตาม rule 23 คือ ชื่อเรียกกร๊องและข้อต่อสู้ของผู้แทนกลุ่ม และสมาชิกกลุ่มจะต้องเป็นอย่างเดียวกันกับสมาชิกกลุ่ม (Typicality) ผู้ยื่นจึงต้องเป็นผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีด้วยตนเอง หากคดีส่วนของผู้แทนกลุ่มไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้แล้ว ศาลก็ไม่สามารถอนุญาตให้เป็นผู้แทนส่วน ได้ส่วนเสียเป็นการส่วนตัวที่ฟ้องคดีได้

เงื่อนไขประการแรกนี้จะเป็นหลักประกันที่ว่าผู้แทนกลุ่มจะรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มอย่างเต็มที่ เพราะผลประโยชน์ของผู้แทนกลุ่มเป็นเรื่องเดียวกันกับผลประโยชน์ของกลุ่มและประเด็นข้อต่อสู้หรือข้อกล่าวอ้างของผู้แทนกลุ่มย่อมเป็นประโยชน์กับสมาชิกกลุ่มด้วย แต่เงื่อนไขความเหมือนกันดังกล่าวไม่ใช่เงื่อนไขโดยเคร่งครัด โดยศาลอาจจะพิจารณาแต่เพียงว่ากรณีไม่มีข้อขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของผู้แทนกลุ่ม และสมาชิกก็เพียงพอแล้ว

ในคดีที่เกี่ยวกับความเสียหายกับคนจำนวนมากขึ้น ตามแนวคำพิพากษาของศาลค่อนข้างจะหลากหลาย บางศาลก็เห็นว่าการที่สถานการณ์ของสมาชิกกลุ่มแต่ละรายซึ่งมีความหลากหลายนั้นจะเป็นอุปสรรคทำให้ข้อต่อสู้หรือข้อกล่าวอ้างของผู้แทนกลุ่ม และสมาชิกกลุ่มแตกต่างกัน แต่บางศาลก็อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

เงื่อนไขสำคัญของผู้แทนกลุ่มที่ศาลจะควบคุมตาม Rule 23 อีกประการหนึ่งคือ ผู้แทนกลุ่มจะต้องสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มได้อย่างเท่าเทียม และเหมาะสม (Adequacy of Representation) ซึ่งในความเป็นจริงศาลสหรัฐอเมริกานอกจากจะพิจารณาว่า ผู้แทนกลุ่มมีความสามารถแล้วยังพิจารณาถึงความสามารถของทนายความผู้แทนกลุ่มด้วย เนื่องจากจะมีส่วนสำคัญในการคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยศาลอาจพิจารณาว่า ทนายความนั้นเป็นผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือเป็นผู้เชี่ยวชาญในประเภทคดีที่ขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือไม่

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น แม้ว่าสมาชิกกลุ่มแต่ละคนจะมีทนายความตนเองอยู่แล้วแต่ทนายความของสมาชิกกลุ่มนั้นก็ไม่สามารถเข้ามาเป็นทนายความของกลุ่มได้โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น สามารถมีทนายความฝ่ายโจทก์ได้หลายคนโดยอาจจะทำให้เป็นรูปแบบคณะทนายความในคดีแบบกลุ่มเพื่อวางแนวทางการดำเนินคดีแบบกลุ่มร่วมกัน ซึ่งอาจจะมีการตั้งหัวหน้าคณะทนายความขึ้นมาคนหนึ่งเพื่อเป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผนการดำเนินคดี ซึ่งหัวหน้าคณะทนายความนี้จะได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่าทนายความคนอื่น ๆ

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 30 – 31

ตามแนวคำพิพากษาของศาล ได้เคยสั่งไม่อนุญาตให้เป็นผู้แทนกลุ่มเนื่องจาก มีผลประโยชน์กับสมาชิกกลุ่ม เช่น เคยเป็นกรรมการในบริษัทของจำเลย ผู้แทนกลุ่มจะต้องเป็นผู้ที่สามารถออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายจะมีจำนวนสูงมาก ซึ่งในทางปฏิบัติทนายความของผู้แทนกลุ่มอาจเป็นผู้ทรงจ่ายไปก่อน

ในทางปฏิบัติ ก่อนที่ศาลจะอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลจะทำการ นัดไต่สวนคำร้องซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสให้จำเลย และทนายความฝ่ายจำเลยสามารถซักถามเพื่อ แสดงให้เห็นว่าผู้แทนกลุ่ม และทนายความไม่สามารถที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

นอกจากนี้ คดีแบบกลุ่มเกี่ยวกับหลักทรัพย์ที่ยื่นฟ้องต่อศาลของประเทศ สหรัฐอเมริกาจะกำหนดคุณสมบัติของโจทก์ผู้ที่ฟ้องคดีหลักทรัพย์ เช่น ประวัติของผู้ฟ้องคดีว่า ระยะเวลาสามปีก่อนยื่นฟ้องคดีเคยมีการฟ้องร้องแบบกลุ่มหรือไม่ ส่วนได้เสียของโจทก์มีมากน้อย เพียงใด หลักทรัพย์ที่โจทก์ซื้อได้มีการซื้อมาแต่แรก หรือทนายความของโจทก์ชักชวนให้ซื้อเพื่อหวังผลในการเป็นทนายความด้วยตามคำร้องของจำเลย ก็จะไม่อนุญาตให้ดำเนินแบบกลุ่ม และ กำหนดให้โจทก์ต้องพิสูจน์ว่า จำเลยมีส่วนเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นในการฉ้อโกงด้วย จึงจะอนุญาตให้ ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้มีข้อควรคำนึงเกี่ยวกับเรื่องคุณสมบัติของทนายความฝ่ายโจทก์คือ อาจมีกรณี ทนายความฝ่ายโจทก์ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตหาประโยชน์ เช่น กรณีทนายความฝ่ายโจทก์นำข้อมูลไป เปิดเผยแก่พรรคพวกของตนที่กำลังจะมีการฟ้องคดีแบบกลุ่มกับบริษัทจำเลย ขอให้รับขายหุ้นของ บริษัทดังกล่าวเนื่องจากหากมีการฟ้องคดีแบบกลุ่มแล้วหุ้นของบริษัทจำเลยจะราคาตก อันนี้ก็ถือ เป็นการเอาข้อมูลภายในไปเปิดเผย เป็นการไม่สุจริต หรืออีกกรณี เมื่อศาลอนุญาตให้ดำเนินแบบ กลุ่มแล้ว ทนายความฝ่ายโจทก์พยายามบีบบังคับจำเลย จนจำเลยไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ จำเลยจึงขอฟื้นฟูกิจการ ทำให้สมาชิกกลุ่มเสียประโยชน์จากการตัดสินใจของทนายความฝ่ายโจทก์ กระทำการโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อทำให้สมาชิกกลุ่มได้รับความเสียหายนั้นจะมีบทลงโทษ อย่างไร หรือไม่

การเป็นสมาชิกกลุ่ม การดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดความเป็นสมาชิกกลุ่มโดยใช้ ระบบ opt – out ซึ่งมีหลักการสำคัญเป็นการกำหนดให้ผู้ ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำ หรือละเว้นการกระทำที่เกิดจากจากข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย เดียวกันมีฐานะเป็นสมาชิกกลุ่มนั้น ไม่ต้องการที่จะผูกพันตามคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่ม หากผู้มี ฐานะเป็นสมาชิกกลุ่มนั้น ไม่ต้องการที่จะผูกพันตามคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่ม หากผู้มีฐานะเป็น สมาชิกกลุ่มนั้นไม่ต้องการที่จะผูกพันตามคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มก็จะต้องแสดงความประสงค์ ขอลออกจากกลุ่ม (opt – out) โดยเห็นว่าหลักการดังกล่าวนี้จะสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ที่ได้รับ ความเสียหายมากกว่าหลักการที่กำหนดให้ผู้มีคุณสมบัติจะเป็นสมาชิกกลุ่มต้องแสดงความประสงค์

ว่าต้องการที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มและยอมรับผลผูกพันตามคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่ม (opt – in) ซึ่งอาจจะมีปัญหาว่าประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตชนบทห่างไกลอาจไม่ทราบข้อมูลที่มีการประกาศจึงทำให้มีผู้เสียสิทธิในการแสดงความประสงค์ที่จะเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มได้⁵⁵

เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ระบบ opt – out สามารถคุ้มครองผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายได้ทั้งหมด รวมทั้งผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจำนวนเพียงเล็กน้อยไม่คุ้มค่าที่จะมาฟ้องคดีด้วยตนเองและผู้เสียหายที่ไม่มีกำลังความสามารถที่จะฟ้องร้องคดีด้วยตนเอง โดยที่ผู้เสียหายเหล่านั้นไม่ต้องดำเนินการใด ๆ อีก เพียงแต่รอรับผลตามคำพิพากษาเท่านั้น ซึ่งเป็นวิธีการในการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อีกวิธีหนึ่ง

การพิจารณาและการพิพากษาคดี เนื้อหาในส่วนนี้จะแยกพิจารณาเป็น 3 ส่วน⁵⁶ ได้แก่

1. การดำเนินกระบวนการพิจารณา การประกาศและส่งคำบอกกล่าว ในคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มของศาลจะได้กำหนดขอบเขตที่แน่นอนของกลุ่ม จากนั้นผู้แทนกลุ่มมีหน้าที่ต้องแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบถึงได้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น รวมทั้งเรื่องผลของคำพิพากษาไม่ว่าจะชนะหรือแพ้คดีหรือการประนีประนอมยอมความจะมีผลผูกพันสิทธิของสมาชิกกลุ่ม กรณีจึงนับเป็นเรื่องสำคัญที่สมาชิกกลุ่มจะได้ทราบเรื่องเพื่อจะได้สามารถแสดงเจตนาออกจากกลุ่มหรือเข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยการแต่งตั้งทนายความ

ตาม Rule 23 (C) (2) กำหนดว่า ในกรณีที่เป็นการดำเนินคดีแบบกลุ่มในกรณีตาม Rule 23 (b) (3) กล่าวคือ เป็นกรณีที่เป็นการเรียกให้มีการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ศาลจะต้องประกาศแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบ โดยวิธีการที่เหมาะสมที่สุด โดยเฉพาะการส่งคำบอกกล่าวให้กับสมาชิกกลุ่มแต่ละรายเท่าที่ทราบ

ในขณะที่การดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ขอให้ศาลรับรองสิทธิหรือแสดงถึงสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งหรือขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งนั้น การประกาศแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบไม่ใช่เป็นเรื่องบังคับว่าต้องทำ แต่กฎหมายบางรัฐในสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้ต้องมีการประกาศในทุกกรณีของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือบางรัฐก็ไม่ได้บังคับแต่ปล่อยให้เป็นดุลยพินิจของศาลตามที่เห็นสมควร

⁵⁵ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองอี่ยม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 33

⁵⁶ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองอี่ยม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 33 - 36

คำประกาศและคำบอกกล่าวยังต้องบอกด้วยว่าสมาชิกกลุ่มสามารถร้องขอออกจากกลุ่มได้ และคำพิพากษาไม่ว่าจะแพ้หรือชนะจะมีผลผูกพันสมาชิกกลุ่ม และสมาชิกกลุ่มมีสิทธิตั้งทนายความเป็นตัวแทนของตนได้ ดังนั้น การบอกถึงรายละเอียด ของข้อความที่จะต้องแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบ

ในกรณีที่เป็นกรณื่อดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ขอให้ศาลแสดงหรือรับรองสิทธิหรือขอให้ศาลสั่งห้ามกระทำ สมาชิกกลุ่มไม่มีสิทธิที่จะขอออกจากกลุ่ม ส่วนกรณื่อดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน สมาชิกกลุ่มมีสิทธิที่จะขอออกจากกลุ่มได้เสมอ ซึ่งในกรณีหลังจะมีปัญหาเกี่ยวกับการที่สมาชิกอาจไม่ทราบว่า หากตนไม่แสดงเจตนาออกจากกลุ่ม (opt – out) จะต้องผูกพันด้วย หรือไม่แน่ใจว่าตนจะแสดงเจตนาเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม (opt – in) หรือไม่

ปัญหาประการต่อไปคือ เรื่องวิธีการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบ ซึ่ง Rule 23 กำหนดว่า จะต้องส่งคำบอกกล่าวให้กับสมาชิกกลุ่มเท่าที่จะสามารถทราบได้ ดังนั้น โดยหลักการแล้วจะทำโดยทางจดหมาย แต่หากการแจ้งโดยวิธีดังกล่าวจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมหาศาล เนื่องจากมีสมาชิกกลุ่มเป็นจำนวนมาก หรือเป็นการยากที่จะทราบว่าสมาชิกกลุ่มมีใครบ้าง เช่น ในกรณีที่มีผู้ได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ศาลก็อาจอนุญาตให้มีการแจ้งโดยประกาศทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ หรือแม้กระทั่งศาลได้เคยสั่งให้มีการปิดประกาศในร้านอาหารของจำเลย (กรณีร้านแฮมเบอร์เกอร์ควิก) หรือพิมพ์ลงในฉลากขวดนมที่วางขายในท้องตลาด โดยทั่วไปศาลจะพิจารณาจากปัจจัยเกี่ยวกับลักษณะของข้อเรียกร้องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ค่าใช้จ่ายของวิธีการแจ้ง จำนวนความเสียหายของสมาชิกกลุ่มแต่ละรายหรือฐานะของผู้แทนกลุ่ม เป็นต้น

ในการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบ ผู้แทนกลุ่มอาจใช้ประโยชน์ในการแจ้งดังกล่าวโดยขอให้สมาชิกกลุ่มส่งข้อมูล หรือพยานเอกสารเกี่ยวกับคดีที่อยู่ในความครอบครองของตนด้วย

ในทางปฏิบัติ ในคดีที่มีสมาชิกกลุ่มเป็นจำนวนมากนั้นจะมีการจ้างบริษัทที่เชี่ยวชาญในเรื่องการประกาศ และส่งคำบอกกล่าวโดยตรงเพื่อทำการศึกษาวิจัยว่าจะใช้สื่อใดในการประกาศเพื่อให้เข้าถึงสมาชิกกลุ่มให้มากที่สุด

ในการประกาศ และส่งคำบอกกล่าวเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกาจะไม่มีการกำหนดว่าต้องมีการประกาศจำนวนกี่ครั้ง ส่วนจะประกาศครั้งละกี่วันก็แล้วแต่จะมีการกำหนด โดยหลักเกณฑ์การประกาศ และการโฆษณา นั้นจะไม่มีการกำหนดรายละเอียดไว้เป็นหลักกฎหมาย แต่เป็นหลักการของการ โฆษณาส่วใหญ่ แต่ละคดีจะมีการประกาศ 3 ครั้ง โดยการประกาศครั้งแรกมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนเกิดความสนใจว่ามีคดี

อะไรเกิดขึ้น การประกาศครั้งที่สองประชาชนจำได้แล้วว่าปัญหาที่เกิดขึ้น และเมื่อประกาศครั้งที่สามผู้ที่ได้รับทราบข้อมูลที่ได้ประกาศโฆษณาก็จะทบทวนว่าตนเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดีดังกล่าวหรือไม่

วิธีการที่ใช้ในการประกาศโฆษณาเกี่ยวกับการดำเนินแบบกลุ่มแต่ละเรื่องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของแต่ละคดี เช่น กรณีเครื่องบินตกมีผู้เสียชีวิต 200 คน ถือเป็นกรณีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมากและถือเป็นคดีที่ทุกคนให้ความสนใจ กรณีนี้ การประกาศในหนังสือพิมพ์ก็จะทำเพียงช่วงระยะเวลาสั้น ๆ จะเน้นให้ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย และกำหนดผู้รับผิดชอบ และสถานที่ที่สามารถติดต่อได้ในคดีนั้น ๆ โดยจะไม่ให้ติดต่อมาที่ศาลโดยตรง

2. การแบ่งกลุ่มย่อย ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา หากศาลเห็นว่าสมาชิกกลุ่มนั้นมีความแตกต่างกันในรายละเอียดของคดี หรือศาลได้รับคำร้องขอจากสมาชิกกลุ่มให้ทำการแบ่งกลุ่มย่อย (sub – class) หรือการพิจารณาเปลี่ยนแปลงขอบเขตของกลุ่ม (reshape) อันเนื่องมาจากศาลเห็นสมควรตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ศาลก็อาจสั่งให้มีการแบ่งกลุ่มย่อย หรือการพิจารณาเปลี่ยนแปลงขอบเขตของกลุ่มได้ ซึ่งศาลสามารถมีคำสั่งดังกล่าวได้จนกระทั่งในชั้นก่อนทำคำพิพากษา

ตัวอย่าง ในคดีแก๊สรั่ว ศาลได้แบ่งกลุ่มในปัญหาเรื่องความเสียหายออกเป็นสองกลุ่มย่อย ผู้เสียหายกลุ่มหนึ่งเป็นกลุ่มที่เป็นโรคก่อนที่จะเกิดแก๊สรั่ว และแก๊สที่รั่วทำให้ได้รับอันตรายมากขึ้นและผู้เสียหายอีกกลุ่มหนึ่งที่ไม่ได้เป็นโรคก่อนที่จะรั่ว

3. กระบวนการพิจารณาก่อนการสืบพยาน ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีกระบวนการพิจารณาคดีในเบื้องต้น (pre – trial) คือ กระบวนการก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาคดีในชั้นศาล ผู้พิพากษาจะให้คู่ความเจรจาตกลงกันก่อน และในชั้น pre – trial นี้มีขั้นตอนที่เรียกว่า discovery process คือผู้พิพากษาจะสั่งให้คู่ความนำพยานหลักฐานที่มีอยู่มาโต้แย้งกัน ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้คู่ความจะเป็นผู้ดำเนินการกันเองไม่ใช่กระบวนการที่ทำกันต่อหน้าศาล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการยืนยันว่าเอกสารที่กล่าวอ้างนั้นมีอยู่จริงเพื่อให้มีการบันทึกไว้เป็นทางการ และกระบวนการดังกล่าวจะมีการบันทึกที่รายละเอียดไว้เพื่อให้เป็นพยานหลักฐานที่สามารถนำมาเสนอต่อศาลได้โดยในทางปฏิบัติจะมีการบันทึกที่รายละเอียดไว้เพื่อให้เป็นพยานหลักฐานที่สามารถนำมาเสนอต่อศาลได้โดยในทางปฏิบัติจะมีการบันทึกที่การดำเนินการดังกล่าวไว้โดยจะมีจำศาลเป็นผู้จัดประเด็นพิพาทที่ยุติแล้ว

หากเป็นคดีที่มีความซับซ้อนมากก็จะมีการทำ pre – trail หลายครั้งโดยวิธีการดำเนินการนั้น หน่วยงานแต่ละฝ่ายจะนำพยานหลักฐานมาโต้แย้งกัน โดยจะไม่มีศาลหรือคนกลางเข้าร่วมในกระบวนการดังกล่าวด้วย ยกเว้นในกรณีที่เกิดความขัดแย้งกันระหว่างคู่ความอย่างมากจนเห็นว่าไม่อาจดำเนินการต่อไปอีกได้จึงจะมีการตั้งคนกลางเข้ามาเพื่อยุติข้อขัดแย้งดังกล่าว

ในกระบวนการ pre – trail หากคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งไม่นำพยานหลักฐานมาแสดงหรือพยานไม่ยอมมาปรากฏตัวก็สามารถขอให้ศาลออกหมายเรียกพยานหลักฐานนั้นมาได้ เว้นแต่ศาลเห็นว่าข้อพยานนั้นไม่เกี่ยวข้องกับคดี หรือไม่สามรถให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคดีได้ ก็สามารถสั่งห้ามมิให้มีการสืบพยานคนนั้นได้ ในการสืบพยานหลักฐานฝ่ายหนึ่งจะส่งคำถามเป็นลายลักษณ์อักษรไปให้อีกฝ่ายหนึ่งพร้อมกับบัญชีพยานหลักฐานที่ต้องการให้อีกฝ่ายหนึ่งนำมาแสดง โดยคู่ความแต่ละฝ่ายก็จะทราบอยู่แล้วว่าตนต้องการพยานหลักฐานอะไร จากคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง และแต่ละฝ่ายก็มีทนายความเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้น ในกรณีดังกล่าวจึงไม่นับเป็นปัญหาในทางปฏิบัติแต่อย่างใด

ในกระบวนการ pre – trail แม้ว่าผู้พิพากษาจะไม่อยู่ด้วยในชั้นตอนที่คู่ความโต้แย้งพยานหลักฐานกัน แต่ในระหว่างนั้นผู้พิพากษาจะกำหนดช่วงระยะเวลาไว้สำหรับให้ทนายความสามารถโทรศัพท์สอบถามผู้พิพากษาได้ตลอดช่วงระยะเวลาที่กระบวนการดังกล่าวได้ดำเนินอยู่

ข้อสังเกต

1. กระบวนการ pre – trail⁵⁷ โดยเฉพาะวิธีการ discovery process นั้นมีค่าใช้จ่ายสูงมาก และปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจะมีการเก็บข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของตนเอาไว้ไม่ยอมส่งมอบให้แก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง ต้องใช้วิธีการขอให้ศาลออกหมายเรียกพยานหลักฐานนั้น ซึ่งมีผลทำให้กระบวนการดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก ซึ่งวิธีการแก้ไขปัญหารื่องค่าใช้จ่ายในกระบวนการ discovery process อาจแก้ไขได้โดยผู้พิพากษาผู้รับผิดชอบต้องจำกัดระยะเวลาที่ใช้ในการกระทำ discovery process ให้ชัดเจนเพื่อเป็นการควบคุมค่าใช้จ่าย โดยหากคู่ความดำเนินการไม่เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ คู่ความต้องร้องขอต่อศาลเพื่อขอขยายระยะเวลา แต่ต้องแสดงเหตุผลในการขอขยายระยะเวลาให้เป็นที่พอใจของศาล

⁵⁷ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 36 - 37

2. ในประเทศสหรัฐอเมริกา ค่าใช้จ่ายในการสืบพยานหลักฐาน

(disposition) จะมีความแตกต่างจากหลักการของค่าทนายความในการดำเนินคดีทั่วไป เนื่องจากในการดำเนินคดีทั่วไปนั้นคู่ความฝ่ายที่แพ้คดีจะไม่ต้องรับผิดชอบจ่ายค่าทนายให้แก่คู่ความฝ่ายที่ชนะคดีด้วย เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ได้กำหนดให้คู่ความฝ่ายที่แพ้คดีต้องรับผิดชอบค่าทนายความของฝ่ายที่ชนะคดีด้วย แต่ค่าใช้จ่ายในการสืบพยานหลักฐานนั้น หากมีการนำพยานหลักฐานชิ้นนั้นมาใช้ในการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม ฝ่ายผู้แพ้คดีต้องรับผิดชอบเสียค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการสืบพยานหลักฐานชิ้นนั้น

3. ในการแสดงรายละเอียดของแต่ละคดีนั้นจะแตกต่างกันไปตามข้อเท็จจริง และประเภทของคดี โดยในกรณีที่เป็นคดีไม่มีข้อยุ่งยาก การแสดงข้อเท็จจริงก็จะทำโดยการกรอกรายละเอียดลงในแบบฟอร์มตามที่กำหนด แต่หากเป็นคดีที่มีความซับซ้อน เช่น คดีที่เป็นความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์ ก็จะมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดว่า จะต้องแสดงรายละเอียดอะไรบ้าง

การที่จะพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า คดีที่จะทำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีมูลเพียงพอที่จะใช้ศาลตัดสินให้ผู้แทนของกลุ่มเป็นฝ่ายชนะคดีนั้น ผู้แทนกลุ่มจะต้องใช้ระยะเวลา ค่าใช้จ่าย และความพยายามอย่างมากในการที่จะรวบรวมพยานหลักฐาน และในกรณีที่จะมีการประนีประนอมยอมความนั้นผู้แทนกลุ่มจะต้องพิสูจน์อย่างเพียงพอถึงขอบเขตถึงความรับผิดชอบของจำเลยเสียก่อน เพื่อไม่ให้การประนีประนอมยอมความดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่สมาชิกกลุ่ม

ในด้านฝ่ายจำเลยซึ่งจะต้องพิสูจน์ถึงความบริสุทธิ์ของตนก็อาจมีปัญหาได้ในกรณีที่จำเลยได้ขอให้มีการสืบสมาชิกกลุ่มบางคน ซึ่งจะทำให้เกิดช่องทางการประวิงคดีขึ้นได้ จึงต้องได้รับอนุญาตจากศาลเสียก่อน

ในระหว่างการพิจารณา หากศาลเห็นว่าประเด็นของคดีบางประเด็นไม่สามารถที่จะทำการตัดสินเพื่อมีผลใช้บังคับกับสมาชิกกลุ่มทั้งหมด ศาลก็อาจจำกัดขอบเขตวัตถุประสงค์ได้ ตัวอย่าง เช่น คดีฟ้องขอให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ศาลอาจกำหนดให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มเฉพาะในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการกระทำที่ก่อให้เกิดความรับผิด และให้พิจารณาปัญหาเรื่องค่าเสียหาย และเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลของสมาชิกกลุ่มแต่ละรายเป็นแต่ละคดี

เมื่อได้มีการสืบพยานหรือมีการรวบรวมพยานหลักฐานจนเสร็จสิ้นแล้ว ศาลก็จะทำการตัดสินคดี แต่โดยทั่วไปแล้ว การดำเนินคดีแบบกลุ่มไม่ได้สิ้นสุดโดยมีคำพิพากษา แต่มักสิ้นสุดโดยการประนีประนอมยอมความ

การประนีประนอมยอมความ⁵⁸ การที่การดำเนินแบบกลุ่ม

ในสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่จะสิ้นสุดโดยการประนีประนอมยอมความ ก็เนื่องมาจากว่าแทบจะเป็นจารีตประเพณีของการดำเนินคดีที่มีการใช้ประนีประนอมยอมความกันอย่างกว้างขวางแม้กระทั่งในคดีอาญา และยังอธิบายได้ว่า การที่จำเลยอาจต้องรับผิดชอบอย่างกว้างขวางหรือเป็นจำนวนมาก จึงบีบบังคับให้จำเลยพยายามที่จะประนีประนอมยอมความ

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนไม่ได้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยคดีแบบกลุ่ม แต่จะแต่งตั้งผู้พิพากษาคนอื่นที่มีได้รับผิดชอบคดี หรือผู้ไกล่เกลี่ยประจำศาลทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยแทน บางครั้งผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนบางคนในคดีแบบกลุ่มจะชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของคดี เพื่อเป็นมูลเหตุจูงใจให้คู่ความตกลงไกล่เกลี่ยกัน แต่การกระทำดังกล่าวของผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนอาจเป็นการกระทำที่ไม่เป็นกลาง แต่อย่างไรก็ตาม คดี Class Action ร้อยละ 90 จะเสร็จสิ้นในชั้นประนีประนอมยอมความ

ในทางปฏิบัตินั้น เมื่อทนายความของจำเลยเห็นว่าผู้แทนกลุ่มมีพยานหลักฐานแน่นหนาที่จะทำให้ชนะคดี ก็มักจะพยายามหาทางประนีประนอม ซึ่งมักจะประสบความสำเร็จ หากได้เสนอเงื่อนไขที่น่าสนใจอย่างเพียงพอในบางครั้ง ทนายความฝ่ายโจทก์ และจำเลยจะพยายามยุติคดีโดยเจรจาประนีประนอมยอมความก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และจะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยประสงค์จะให้คำสั่งอนุญาตนั้นมีผลเป็นการกำหนดขอบเขตของกลุ่ม และเมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ข้อตกลงประนีประนอมยอมความก็จะมีผลผูกพันสมาชิกกลุ่มทั้งหมดด้วย นอกจากนี้ ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การประนีประนอมยอมความไว้ในกฎหมายเนื่องจากขึ้นอยู่กับข้อตกลงกันระหว่างคู่ความ และขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของแต่ละคดี เช่น อาจจะตกลงประนีประนอมยอมความกันโดยฝ่ายโจทก์ และจำเลยจ่ายค่าเสียหายด้วยวิธีจ่ายเงินเข้ากองทุนที่ได้ตั้งขึ้นเพื่อการชำระหนี้ส่วนหลักเกณฑ์วิธีการชำระหนี้ให้แก่สมาชิกกลุ่ม และการบริหารกองทุนก็จะเป็นไปตามที่ได้ตกลงกัน และการตกลงประนีประนอมยอมความนั้น จะต้องมีการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบพร้อมทั้งส่งแบบฟอร์มการขอชำระหนี้ไปยังสมาชิกกลุ่มด้วย เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย และสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

⁵⁸ วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 37-40

เมื่อสมาชิกกลุ่มได้ลงนามในแบบฟอร์มการขอรับชำระหนี้แล้ว ก็จะมีการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และตรวจสอบความชอบของข้อตกลงโดยศาลซึ่งจะอยู่ภายใต้หลักความยุติธรรม และความชอบของข้อตกลงโดยศาลซึ่งจะอยู่ภายใต้หลักความยุติธรรม และความชอบด้วยเหตุผล โดยการพิจารณาข้อตกลงประนีประนอมยอมความของศาลนั้นจะต้องให้สิทธิสมาชิกกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงประนีประนอมยอมความสามารถใช้สิทธิโต้แย้ง และแสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งได้ด้วย ในบางกรณีการตรวจสอบข้อตกลงประนีประนอมยอมความ หรือการตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ อาจจะต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งอาจต้องขอให้ศาลแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญพิเศษมาร่วมพิจารณาด้วย และในชั้นสุดท้ายก็จะมีการสรุปจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มแต่ละรายจะได้รับ

ข้อเรียกร้องของการดำเนินคดีแบบกลุ่มอาจเป็นเรื่องให้จำเลยงดกระทำการให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการจำหน่ายสินค้า ให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนจำนวนหนึ่งซึ่งผู้แทนกลุ่มจะไปแบ่งให้แก่สมาชิกกลุ่ม หรือชดเชยค่าเสียหายโดยตรงให้แก่สมาชิกกลุ่ม หรือจ่ายเป็นคูปองส่วนลดในการซื้อสินค้า และให้ชำระค่าใช้จ่าย และทนายความของกลุ่ม

ตาม rule 23 (e) กำหนดให้มีการแจ้งรายละเอียดของการที่จะมีการประนีประนอมยอมความให้สมาชิกกลุ่มทราบ ซึ่งในทางปฏิบัติ ทนายความของกลุ่มจะต้องระบุรายละเอียดให้แจ้งชัด และสามารถทำให้บุคคลทั่วไปซึ่งไม่ใช่พนักงานกฎหมายเข้าใจ โดยการแจ้งควรจะใช้วิธีการส่งจดหมายหากสามารถทำได้ หรือโดยการประกาศโฆษณาทางหนังสือพิมพ์ และต้องแจ้งให้ทราบด้วยว่าสมาชิกกลุ่มมีสิทธิที่จะยื่นคำคัดค้านการประนีประนอมยอมความเป็นหนังสือต่อศาล โดยอาจคัดค้านได้ทั้งในวิธีการแจ้งหรือเนื้อหาสาระเกี่ยวกับจำนวนค่าเสียหายที่มีการเสนอประนีประนอม หรือวิธีการที่จะส่งมอบค่าเสียหายให้แก่สมาชิกกลุ่ม หรือจำนวนเงินรางวัลทนายความจะต้องได้รับอนุญาตจากศาลเสียก่อน ซึ่งบทบาทของศาลในส่วนนี้จะเห็นได้ว่าเป็นบทบาทในการดูแลรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่ม โดยศาลจะต้องดูแลตรวจสอบไม่ให้ผู้แทนกลุ่ม และทนายความตกลงประนีประนอมยอมความเพื่อประโยชน์ของตนแต่เพียงฝ่ายเดียว รูปแบบวิธีการชดเชยค่าเสียหายรวมทั้งจำนวนเงินรางวัลทนายความ ซึ่งการที่ศาลจะสามารถควบคุมในลักษณะดังกล่าวได้ก็จำเป็นอยู่เองที่ศาลจะต้องทราบข้อมูลเพียงพอในประเด็นที่โต้แย้งเพื่อให้ศาลนำมาประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับสถานะทางข้อกฎหมาย หรือสิทธิและหน้าที่ของกลุ่มความในคดี ตัวอย่าง เช่น การที่ศาลจะทราบได้ว่าจำนวนค่าเสียหายที่กลุ่มความได้ตกลงประนีประนอมยอมความกันนั้นเป็นจำนวนที่เหมาะสมหรือต่ำเกินไปหรือไม่นั้น ศาลก็จำเป็นต้องทราบถึงขอบเขตของความเสียหายที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแม้ว่าศาลของสหรัฐอเมริกาจะมีบทบาทควบคุมเรื่องการประนีประนอมยอมความของกลุ่มความในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม แต่ก็ไม่ได้ตรวจสอบ

ควบคุมอย่างเคร่งครัดจนเกินไป เนื่องจากเห็นว่าโดยทั่วไปแล้วการตกลงประนีประนอมยอมความ น่าจะมีเหตุผลดีมากกว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป

เนื่องจากการไกล่เกลี่ยจะต้องมีร่างสัญญาไกล่เกลี่ย โดยผู้ร่างสัญญาจะมี ทัศนคติความฝ่ายจำเลยร่วมอยู่ด้วย ซึ่งสัญญาดังกล่าวมักเอื้อประโยชน์ให้แก่ฝ่ายจำเลย

ตัวอย่าง การร่างสัญญาไกล่เกลี่ยโดยให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายโดยวิธี ออกคูปองชดใช้ค่าเสียหาย (coupon settlement) เช่น ในคดีที่จำเลยซึ่งเป็นบริษัทขายเครื่องไฟฟ้า จะให้คูปองแก่ผู้ซื้อสินค้าของบริษัทย้อนหลังไปภายในระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมาทุกคน เช่น คูปองมี มูลค่า 20 เหรียญ โดยให้นำไปเป็นส่วนลดในการซื้อสินค้าชนิดเดียวกันในครั้งต่อไป ทัศนคติความ ฝ่ายโจทก์จะรีบตกลงเพราะจะได้รับส่วนแบ่งเป็นเงินจากการชดใช้ค่าเสียหายจากคูปองแต่ละใบ ให้แก่สมาชิกกลุ่ม ดังนั้น หากศาลไม่มีความเชี่ยวชาญก็อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่า coupon settlement จะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในทุกกรณี เพราะกรณีบริษัท Microsoft ก็ออกคูปองให้ผู้เสียหาย โดยที่ผู้เสียหายสามารถนำไปซื้อ software หรืออุปกรณ์คอมพิวเตอร์บริษัทใดก็ได้ จึงเป็นบทบาทของศาลที่จะทำให้การไกล่เกลี่ยทำให้ การไกล่เกลี่ยเกิดความเป็นธรรมมากขึ้น

การพิพากษาคดี⁵⁹

การกำหนดค่าเสียหาย เรื่องการชำระค่าเสียหายให้แก่สมาชิกกลุ่มนับได้ ว่าเป็นที่ยากสำหรับการดำเนินคดีแบบกลุ่มซึ่งมีจำนวนค่าเสียหายเป็นจำนวนมาก และกว้างขวาง เนื่องจากเป็นไปได้น้อยมากที่ผู้ได้รับความเสียหายทุกคนจะทราบถึงเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และผู้เสียหายบางคนไม่ใช้สิทธิขอรับชำระค่าเสียหายซึ่งบางครั้งมีจำนวนน้อยมาก

ตัวอย่าง ในกรณีที่ผู้ผลิตสินค้าโดยมีปริมาณสินค้าเพียงสามในสี่ส่วนต่อ หนึ่งหน่วยผลิตภัณฑ์ และขายสินค้าในราคา 8 เหรียญสหรัฐ ผู้ผลิตจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหาย เป็นจำนวน 2 เหรียญสหรัฐต่อหนึ่งผลิตภัณฑ์ ศาลมีอำนาจที่จะให้ผู้ผลิตซึ่งเป็นจำเลยส่งมอบบัญชี การจำหน่ายสินค้าว่าจำหน่ายสินค้านั้นเป็นจำนวนมากก็หน่วยเพื่อนำมาคำนวณเป็นค่าเสียหาย ทั้งหมด และหากผู้เสียหายบางคนไม่ได้มาขอให้ชำระค่าเสียหาย ศาลก็อาจสั่งให้ชำระค่าเสียหาย ส่วนดังกล่าวต่อรัฐ หรือสมาคมหรือมูลนิธิต่าง ๆ แต่ศาลบางแห่งก็พิพากษาให้ค่าเสียหายดังกล่าว แก่ผู้แทนเพื่อเป็นการตอบแทนการดำเนินการที่ผู้แทนกลุ่มได้กระทำแทนสมาชิกกลุ่มรวมทั้งยังต้อง เสียค่าบริการค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีไปก่อน บางศาลก็พิพากษาให้คืนเงินค่าเสียหายดังกล่าวแก่ จำเลย ซึ่งในกรณีหลังนี้ศาลฎีกาก็ได้เคยพิพากษายกเลิกคำพิพากษาของศาลล่าง

⁵⁹ วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลัก กฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 40 – 43

ในบางคดีไม่สามารถที่จะระบุตัวบุคคลที่ได้รับความเสียหายส่วนใหญ่ของคดีได้ บางศาลจึงใช้วิธีการชดเชยค่าเสียหายในรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า “การชดเชยค่าเสียหายที่ไม่แน่นอน” (fluid recovery) โดยการให้จำเลยชดเชยค่าเสียหายตามความเสียหายโดยรวมทั้งหมดที่จำเลยได้ก่อให้เกิดแก่กลุ่มคนตามที่ได้ประมาณการกัน

ตัวอย่าง คดีแท็กซี่ในเมืองลอสแอนเจลิสซึ่งได้ขึ้นอัตราค่าโดยสารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลได้พิพากษาให้มีการลดอัตราค่าโดยสารลงเท่ากับอัตราที่เพิ่มขึ้นไปเป็นระยะเวลาเท่ากับที่ได้มีการขึ้นอัตราค่าโดยสาร วิธีการดังกล่าวมีเหตุผลมาจากการที่จะหาค่าเสียหายที่แน่นอน โดยหาข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้โดยสารในช่วงเวลาดังกล่าวคงจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก และคงจะเป็นไปไม่ได้ที่จะให้บุคคลดังกล่าวพิสูจน์ว่าตนได้จ่ายค่าโดยสารที่เกินไปเป็นจำนวนเท่าไร และมีเหตุผลที่ว่าผู้โดยสารส่วนใหญ่ น่าจะเป็นลูกค้าประจำที่ใช้บริการแท็กซี่เป็นประจำ จึงน่าจะเป็นประโยชน์กับบุคคลดังกล่าวหากให้มีการลดอัตราค่าโดยสาร แม้ว่าจะเห็นได้เป็นที่แน่นอนว่าจะมีบุคคลอื่นที่ไม่ได้ใช้บริการแท็กซี่ในช่วงเวลาดังกล่าวกลับได้รับประโยชน์จากการพิจารณาโดยวิธีดังกล่าว

ค่าทนายความ และเงินรางวัลทนายความ ปัญหาสำคัญอีกปัญหาหนึ่งคือเรื่องค่าทนายความ (honoraries des avocats) ซึ่งได้ทำงานแทนผู้แทนกลุ่ม เนื่องจากทนายความชาวอเมริกันนั้นมีบทบาทสูงมากในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น การที่จะจำกัดจำนวนค่าทนายความมากเกินไปอาจเสี่ยงต่อการที่จะทำให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดขึ้นยาก อย่างไรก็ตาม ก็มีการระวังไม่ให้จำนวนค่าทนายความมีจำนวนสูงเกินไปจนไม่ได้สัดส่วนกับจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มได้รับ ซึ่งมีการวิพากษ์วิจารณ์กันว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเป็นประโยชน์กับทนายความไม่ใช่สมาชิกกลุ่ม

ศาลเริ่มเข้ามาควบคุมเรื่องค่าตอบแทนทนายความนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1973 โดยใช้วิธีการที่เรียกว่า “lodestar” (ดาวเหนือหรือดาวชี้ทาง) และต่อมาศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาก็ได้ยอมรับวิธีการดังกล่าวมาใช้ วิธีการนี้มาจากเหตุผลหรือแนวความคิดที่ว่าทนายความของกลุ่มควรได้รับค่าตอบแทนโดยคิดค่าคำนวณจากระยะเวลาที่ใช้ในการ โทรศัพท์ การนัดประชุม การค้นคว้าข้อมูลเอกสาร การพิจารณาคดีในศาล รวมทั้งค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และเสนอรายงานนั้นต่อศาล ซึ่งการจัดทำรายละเอียดดังกล่าวเป็นวิธีการที่สำนักงานทนายความส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกา ใช้กับการให้บริการในทุกเรื่อง โดยคนอเมริกันทราบดีว่าการโทรศัพท์สอบถามปัญหาจากทนายความ ตนจะต้องเสียค่าตอบแทนตามระยะเวลาที่พูดคุยกัน ดังนั้น ศาลจะควบคุมตรวจสอบค่าทนายความที่คำนวณจากระยะเวลาดังกล่าว หากศาลเห็นว่า เป็นระยะเวลาที่มากเกินไปสมควรก็อาจลดจำนวนค่าทนายความลงมาเท่ากับค่าเฉลี่ยปานกลางของค่า

ทนายความที่ได้เคยมีการร้องขอโดยทนายความที่ตั้งอยู่ในเขตศาลนั้น โดยศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกา จะยอมรับให้ค่าทนายความมีจำนวนสูงกว่าเฉลี่ยปานกลางเนื่องจากคุณภาพ หรือความสามารถของ ทนายความเฉพาะในกรณีพิเศษเท่านั้น

โดยทั่วไปแล้วจำนวนค่าทนายความ จะหักออกจากจำนวนค่าเสียหาย ทั้งหมด ที่จำเลยชำระให้แก่สมาชิกกลุ่ม วิธีการดังกล่าวได้รับการยอมรับจากศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีข้อเสียตรงที่อาจทำให้กระทบต่อผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มซึ่งจะไม่ได้รับค่าเสียหายเต็ม ความเสียหายที่ได้รับ อย่างไรก็ตาม หากศาลพิพากษาให้จำเลยต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในเชิง ลงโทษ (punitive damages) นอกจากค่าเสียหายตามปกติแล้ว หรือในกรณีสมาชิกกลุ่มบางส่วน ไม่ได้มาขอรับค่าเสียหายซึ่งมักจะเกิดขึ้นน้อย ข้อเสียดังกล่าวก็จะไม่มี สำหรับในกรณีที่มีการ ประนีประนอมยอมความก็จะมีภาระบรรยายละเอียดในส่วนของจำนวนค่าทนายความเสมอภาค และ มีการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบเพื่อแสดงความคิดเห็นได้

การที่ศาลจะควบคุมตรวจสอบวิธีการคิดคำนวณค่าทนายความดังกล่าวจะ สร้างภาระแก่ศาลในการใช้เวลาามากพอสมควร และยังเป็นเรื่องจูงใจให้ทนายความพยายามยืด ระยะเวลาการดำเนินคดีให้ยาวนานออกไปเท่าที่สามารถทำได้ นอกจากนี้ศาลบางแห่งก็ยอมให้ใช้ วิธีการคิดค่าทนายความ โดยคิดคำนวณเป็นร้อยละของค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มได้รับ (contingency fee) อันเป็นวิธีการปกติของคดีทั่วไปในสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกายังได้กำหนดให้ระบุจำนวนเงินรางวัลของค่า ทนายความฝ่ายโจทก์ไว้ในคำพิพากษาดังนั้น เนื่องจากในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของ สหรัฐอเมริกานั้น เงินรางวัลทนายความจะแบ่งเอาจากค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มจะได้รับ จึงจำเป็น จะต้องมีการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบด้วย

การจัดตั้งกองทุน การจัดตั้งกองทุนในคดีแบบกลุ่มมี 2 กรณี⁶⁰ คือ

1. กองทุนที่เกิดจากการตกลงประนีประนอมยอมความกัน โดยตกลงนำ เงินมาตั้งเป็นกองทุนเพื่อนำมาเฉลี่ยชำระหนี้ให้แก่สมาชิกกลุ่ม หรือในกรณีที่ค่าเสียหายของสมาชิก กลุ่มแต่ละรายคิดเป็นจำนวนน้อยมากก็อาจจะมีการตกลงกันจัดตั้งกองทุนเพื่อการศึกษาวิจัย ผลกระทบนั้น ๆ ขึ้นมาเพื่อประโยชน์สาธารณะ กรณีนี้เป็นการจัดตั้งกองทุนโดยความสมัครใจ

2. กองทุนที่ตั้งขึ้นมาจากการนำทรัพย์สินที่บังคับชำระหนี้จากจำเลยมา รวบรวมไว้เพื่อนำมาแบ่งเฉลี่ยชำระหนี้ให้แก่สมาชิกกลุ่ม

⁶⁰ วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลัก กฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 43

บทบาทของศาล⁶¹ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแบบกลุ่มได้แก่ ศาลยุติธรรมทั่วไป โดยไม่มีการจัดตั้งศาลพิเศษสำหรับพิจารณาคดีแบบกลุ่มโดยเฉพาะแต่ในขณะนี้ในสหรัฐอเมริกามีปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ คือ จะมีการนำคดีแบบกลุ่มฟ้องต่อศาลมลรัฐบางมลรัฐมากเป็นพิเศษ เนื่องจากจะมีการกำหนดค่าเสียหายให้เป็นจำนวนที่สูงมาก จึงมีแนวคิดที่จะแก้ไขกฎหมายโดยกำหนดให้ศาลสหพันธรัฐเป็นผู้พิพากษาคดีแบบกลุ่มเพื่อให้เกิดมาตรฐานที่ใกล้เคียงกัน ขณะนี้กำลังมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น โดยมีการยกร่าง Class Action Fairness Act ,2003 กฎหมายฉบับนี้มีความพยายามที่จะกำหนดไม่ให้คดีแบบกลุ่มพิจารณาโดยศาลมลรัฐแต่จะให้อยู่ในเขตอำนาจของ Federal Court และมีการกำหนดให้ผู้พิพากษามีดุลพินิจในการบริหารจัดการคดีมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดความยืดหยุ่น และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อสังเกต การฝึกอบรมผู้พิพากษาผู้พิจารณาคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการจัดทำคู่มือขึ้น เรียกว่า Manual of Complex Litigation โดยมีคู่มือดังกล่าวจะมีตัวอย่างคำสั่งคำร้องของศาลว่ากรณีใดบ้างที่ศาลควรจะต้องสั่งอย่างไร เป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้เพื่อประกอบการพิจารณาของผู้พิพากษา เมื่อมีคดีเกิดขึ้นจริง ๆ ศาลจะต้องพิจารณาสั่งไม่ให้ต่ำกว่ามาตรฐานที่ได้วางไว้ ซึ่งจะทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มเกิดประสิทธิภาพ และมีมาตรฐานเดียวกัน

การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศออสเตรเลีย

การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศออสเตรเลีย⁶² ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบสหพันธรัฐ ประกอบด้วย 6 รัฐ และ 2 เขตการปกครองอิสระ โดยมีระบบกฎหมายที่ได้รับอิทธิพลจากประเทศอังกฤษ ระบบศาลมีทั้งของระดับสหพันธรัฐและมลรัฐ ศาลสูงสุดของประเทศคือ High Court of Australia ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญด้วยเช่นเดียวกับศาลสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกา

โดยทั่วไปการดำเนินคดีแพ่งมีเพียงผู้พิพากษาคณะเดียวนั่งพิจารณา โดยไม่มีคณะลูกขุนแต่ในกรณีของศาลสูงสุดในระดับมลรัฐ อาจมีการพิจารณาคดีโดยผู้พิพากษาและคณะลูกขุน ในทางปฏิบัติจะไม่มีคณะลูกขุนในการพิจารณาคดีของศาลสหพันธรัฐ

⁶¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 43

⁶² วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองเยี่ยม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 44

การดำเนินคดีแบบกลุ่มเริ่มเกิดขึ้นในศาลระดับสหพันธรัฐเรียกว่า การดำเนินคดีโดยผู้แทน (Representative Proceeding) วิธีพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีโดยผู้แทน ในศาลเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ.1992 โดยการเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย รัฐวิกตอเรียเป็นรัฐเดียวของประเทศออสเตรเลีย ที่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีโดยผู้แทนเช่นเดียวกับของสหพันธรัฐ ศาลสูงสุดของรัฐวิกตอเรีย (The Supreme Court of Victoria) ได้แก้ไขข้อบังคับของศาลเพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยมีผลบังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2000 การดำเนินคดีแบบกลุ่มของรัฐวิกตอเรียรู้จักกันในชื่อว่า Group Proceeding ซึ่งเป็นการล้อตามกฎหมายของสหพันธรัฐ⁶³

เงื่อนไขการดำเนินกระบวนการพิจารณา การดำเนินคดีแบบกลุ่มสามารถกระทำได้เมื่อมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้ครบถ้วน⁶⁴

บุคคลอย่างน้อย 7 คน ต้องมีข้อเรียกร้องต่อบุคคลเดียวกัน (At least seven persons must have claims against the same person(s))

กฎหมายกำหนดว่า การดำเนินคดีต้องมีสมาชิกกลุ่มตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป มีข้อเรียกร้องของบุคคลเหล่านั้นทั้งหมดต้องเกิดอันเนื่องมาจากหรือเป็นผลมาจากสถานการณ์เดียวกัน เหมือนกันหรือเกี่ยวข้องกัน และเป็นประเด็นข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญ

ความหมายของ “แต่ละบุคคลเหล่านั้นต้องมีข้อเรียกร้องต่อบุคคลเดียวกัน ” หมายถึง เรียกร้องต่อจำเลยคนเดียวกัน ในกรณีที่มีจำเลยหลายคน สมาชิกกลุ่มโจทก์จะต้องมีข้อเรียกร้องต่อจำเลยทุกคนนั้นเช่นเดียวกันด้วย หากมีข้อเรียกร้องที่แตกต่างกัน ศาลจะไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม เช่น *Symington & Anor v.Hoechst Schening Agreve & Ors* โจทก์เสนอขอให้มีการดำเนินคดีโดยผู้แทน (Representative Proceeding) ในฐานะแทนกลุ่มบุคคลที่ต้องเสียหายจากการติดเชื้ออันเนื่องมาจากสารเคมีทางการเกษตรในเนื้อวัว ศาลเห็นว่า ในคดีนี้ไม่ชัดเจนว่าบุคคลทั้ง 7 คนและสมาชิกกลุ่มคนอื่นมีข้อเรียกร้องต่อจำเลยแต่ละคนอย่างไร เป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าบุคคลใดเป็นผู้ผลิตหรือก่อให้เกิดสารเคมีดังกล่าว เนื่องจากผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสารเคมีดังกล่าวมีหลายรายและอาจเป็นเหตุให้เกิดการติดเชื้อดังกล่าวตามที่โจทก์อ้างหรือไม่ก็ได้ ศาลจึงไม่รับคำฟ้องของโจทก์ เพราะปราศจากข้อเรียกร้องที่มีต่อจำเลยคนเดียวกัน

⁶³ เรื่องเดียวกัน หน้า 44

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 44

ข้อเรียกร้องของบุคคลเหล่านี้ต้องเกิดจากสถานการณ์เดียวกัน เหมือนกันหรือเกี่ยวเนื่องกัน (The Claims of all these persons must arise out of the same, similar, or related circumstances.)

ความหมายของ “ข้อเรียกร้องของบุคคลเหล่านี้ทั้งหมดที่เกิดขึ้นต้องเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากหรือเป็นผลมาจากสถานการณ์เดียวกัน เหมือนกัน หรือเกี่ยวเนื่องกัน” หมายความว่า การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของจำเลยครั้งหนึ่ง (a single act or omission by the defendant) เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อสมาชิกกลุ่ม เช่น เครื่องบินตก⁶⁵

คดี Zhang v Minister for Immigration Local Government and Ethnic Affairs (1993) 45 F.C.R. 384 ,404 (Austl.) ได้วินิจฉัยว่า “ข้อเรียกร้องแต่ละข้อมีพื้นฐานมาจากข้อเท็จจริงซึ่งอาจรวมถึงการกระทำ การงดเว้นการกระทำ สัญญา ธุรกรรม หรือเหตุการณ์อื่นใด ซึ่งต้องเป็นสถานการณ์ที่ได้ก่อให้เกิดหรือเป็นผลให้เกิดข้อเรียกร้องของสมาชิกกลุ่มโดยสถานการณ์เหล่านั้นจะไม่อยู่นอกขอบที่มาตรา 33 C (2) กำหนดไว้ เพราะเหตุว่าสมาชิก หากพิจารณาแยกจากกันจะต้องเกี่ยวข้องกับสัญญาหรือธุรกรรมระหว่างสมาชิกกลุ่มและจำเลย หรือเกี่ยวข้องกับ การกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของจำเลยเมื่อพิจารณาแยกจากกัน”⁶⁶

ข้อเรียกร้องของบุคคลเหล่านี้ต้องก่อให้เกิดประเด็นข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงเดียวกันที่เป็นสาระสำคัญ อย่างน้อยหนึ่งประเด็น (The claims of all these person must give rise to at least one substantial common issue of law or fact.)

ความหมายของ “ข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงเดียวกันที่เป็น สาระสำคัญ” คือ ข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงนั้นเป็นสาระสำคัญสำหรับการแก้ปัญหาข้อเรียกร้อง ทั้งหมดของสมาชิกกลุ่มซึ่งจะมีผลต่อคดี⁶⁷

กฎหมายของประเทศออสเตรเลีย ได้กำหนดลักษณะของบุคคลที่จะ เป็นผู้แทนกลุ่มว่า จะต้องมีส่วนได้เสียเพียงพอ (Sufficient Interest) จึงจะเสนอให้มีการดำเนินคดี โดยผู้แทนได้ และผู้แทนกลุ่มจะต้องมีความตั้งใจในการดำเนินคดีอย่างต่อเนื่องและอุทธรณ์

⁶⁵ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลัก กฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 45

⁶⁶ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลัก กฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 45

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 46

คำพิพากษา แม้ว่าสมาชิกกลุ่มจะไม่ประสงค์จะมีข้อเรียกร้องต่อจำเลยก็ตาม⁶⁸ ซึ่งความเพียงพอของ ส่วนได้เสียในการดำเนินคดีขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลในแต่ละคดี⁶⁹

ลักษณะของกลุ่ม⁷⁰ โดยหลักทั่วไป ความยินยอมของสมาชิกกลุ่ม ไม่จำเป็นต้องการดำเนินคดี อย่างไรก็ตาม สมาชิกกลุ่มสามารถยื่นคำร้องเป็นหนังสือขอออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดได้ ซึ่งโจทก์มีหน้าที่ต้องบรรยายลักษณะของกลุ่ม แต่ไม่ถึงขนาดที่ต้องระบุชื่อหรือบอกจำนวนที่แน่นอนของกลุ่ม และในระหว่างการดำเนินคดีของศาล ศาลอาจอนุญาตให้แก้ไขคำฟ้องเพื่อเปลี่ยนแปลงคำจำกัดความของกลุ่มได้ โดยการแก้ไขดังกล่าวอาจเป็นการเพิ่มเติมสมาชิกกลุ่มที่ไม่มีอำนาจฟ้องในขณะยื่นฟ้องก็ได้

ในประเทศออสเตรเลียอาจมีการแบ่งกลุ่มย่อยได้ นอกจากนั้น แม้การดำเนินคดีประเด็นบางอย่างเป็นปัญหาส่วนบุคคลของสมาชิกกลุ่ม ก็ไม่ต้องห้ามมิให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม

การออกจากสมาชิกกลุ่ม⁷¹ เมื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว ศาลต้องกำหนดเวลาให้สมาชิกกลุ่มออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มได้โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาล ศาลยังต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับการประกาศแจ้งให้สมาชิกทราบถึงกระบวนการพิจารณาคดีและผลของการออกจากสมาชิกกลุ่ม

วิธีการประกาศขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลอาจกระทำโดยประกาศทางหนังสือพิมพ์วิทย์ หรือโทรทัศน์ เมื่อไม่นานมานี้ศาลออสเตรเลียให้ใช้วิธีประกาศทางเว็บไซต์⁷²

คำพิพากษา⁷³ คำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มผูกพันสมาชิกกลุ่มทุกคนที่อยู่ในความหมายของคำจำกัดความและไม่ได้ยื่นคำร้องขอออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ไม่ว่าสมาชิกคนนั้นจะได้รับการดำเนินคดีหรือไม่ก็ตาม นอกจากศาลจะมีคำสั่งหรือคำพิพากษาประการอื่นแล้ว หากศาลเห็นว่ากลุ่มเป็นฝ่ายชนะคดี ศาลอาจมีคำพิพากษาให้ฝ่ายแพ้คดีชำระค่าเสียหายแก่กลุ่ม กลุ่มย่อย หรือสมาชิกแต่ละคนได้ ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแห่งคดี ซึ่งลักษณะของค่าเสียหายอาจมีดังนี้

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 46

⁶⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 46

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 46

⁷¹ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองอิม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 46

⁷² เรื่องเดียวกัน หน้า 46

⁷³ เรื่องเดียวกัน หน้า 46

(ก) จำนวนเงินที่แน่นอน (specified amounts)

(ข) จำนวนเงินที่มีวิธีการคำนวณ โดยเฉพาะ (amounts calculated in a particular manner) หรือ

(ค) จำนวนเงินรวมโดยไม่ระบุจำนวนที่สมาชิกแต่ละคนจะได้รับ (an aggregate amounts without specifying the amounts to be awarded with respect to individual class members)

ค่าใช้จ่ายในคดี โดยทั่วไปฝ่ายที่แพ้คดีจะต้องชำระค่าใช้จ่ายในคดีแก่ฝ่ายชนะคดีซึ่งรวมถึงค่าทนายความด้วย แต่ในกรณีของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม กฎหมายกำหนดไว้โดยชัดเจนว่าห้ามเรียกค่าใช้จ่ายจากสมาชิกกลุ่มคนอื่นนอกจากโจทก์ ซึ่งเป็นผู้เริ่มต้นฟ้องคดี⁷⁴ ศาลอาจมีคำสั่งเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในคดีแก่ผู้เริ่มต้นฟ้องคดีได้ ในกรณีที่กลุ่มชนะ หรือตามที่ศาลเห็นสมควร⁷⁵

ข้อแตกต่างระหว่างการดำเนินคดีแบบกลุ่มในออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกา การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศออสเตรเลียมีข้อแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา 3 ประการที่ทำให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศออสเตรเลีย เป็นมิตรกับฝ่ายโจทก์มากกว่า (Plaintiff – Friendly Procedure)⁷⁶

การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศออสเตรเลียไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาล (no certification requirements) ซึ่งแตกต่างจากของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ฝ่ายโจทก์จะต้องนำสืบให้ศาลเห็นว่า คดีมีเงื่อนไขครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ เหตุที่ประเทศออสเตรเลียไม่รับระบบการอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มอย่างในประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเห็นว่าขั้นตอนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาชั้นอนุญาต (certification) นี้มีค่าใช้จ่ายสูงและเสียเวลามากไม่ว่าจะเป็นการอุทธรณ์คำสั่งหรือจำเลยอาจโต้แย้งความชอบในกระบวนการพิจารณาได้เกือบทุกขั้นตอน

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อเรียกร้องของกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดว่าต้องมีประเด็นข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงร่วมกันในสมาชิกกลุ่มข้อเรียกร้องของผู้แทนกลุ่มเป็นอย่างเดียวกันกับของสมาชิกกลุ่มและข้อเรียกร้องร่วมกันนั้นอยู่นอกเหนือกว่าข้อเรียกร้องส่วนบุคคล หากไม่มีเงื่อนไขครบถ้วนตามที่กล่าว ข้อมไม่อาจดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศ

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 46

⁷⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 46

⁷⁶ วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 47

สหรัฐอเมริกาได้ แต่ในประเทศออสเตรเลียการดำเนินคดีแบบกลุ่มกระทำได้อต่อเมื่อมีปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงที่สำคัญอย่างน้อย 1 ปัญหา โดยไม่จำเป็นต้องนำไปเปรียบเทียบกับปัญหาของสมาชิกแต่ละคน

หลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศออสเตรเลียกำหนดการพิจารณาปัญหาของกลุ่มย่อยและของบุคคลแต่ละคนไว้อย่างชัดเจน ศาลออสเตรเลียจึงไม่ปฏิเสธการดำเนินคดีแบบกลุ่มสำหรับคดีที่เป็นข้อเรียกร้องกลุ่มโดยมีความเกี่ยวเนื่องร่วมกัน (a mass of individual claims with some common connections) ตัวอย่างคดีประเภทนี้ เช่น คดีเกี่ยวกับการใช้ยาหรืออุปกรณ์ทางการแพทย์ ซึ่งศาลในสหรัฐอเมริกา มักลังเลที่จะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับปัจจัยหลักของเหตุแห่งการฟ้องคดีของแต่ละคนที่แตกต่างกัน

การดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทย⁷⁷

ที่มาของการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทย ในประเทศไทยร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ได้มีการริเริ่มมาจากร่างพระราชบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่มเกี่ยวกับหลักทรัพย์ พ.ศ.... โดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) เนื่องจากที่ผ่านมามีพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฟ้องคดีแทนผู้ถือหุ้นกู้ได้ แต่ก็มักไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจากเหตุผลดังต่อไปนี้คือ

บทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ฯ ฟ้องคดีแทนผู้ถือหุ้นกู้ได้นั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้ค่อนข้างสั้น ขาดความชัดเจน ทำให้ไม่ทราบว่ากรณีที่คณะกรรมการ ฯ เข้าไปฟ้องแทนแล้วผู้เสียหายรายอื่นจะฟ้องเข้ามาได้อีกหรือไม่

กรณีที่คณะกรรมการ ฯ ฟ้องคดีแทนผู้เสียหายมักไม่ค่อยจะได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหายเท่าใดนัก นอกจากนี้ มีกรณีที่ผู้ลงทุนในตลาดทุนได้รับความเสียหายจากการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ อันเนื่องมาจากผู้ที่กระทำผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ เช่น การให้ข้อมูลเท็จหรือไม่ครบถ้วนในการเสนอขายหลักทรัพย์ การสร้างราคาหลักทรัพย์ให้สูงขึ้น ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ลงทุนในตลาดทุน ให้ผู้ลงทุนได้รับการชดเชยค่าเสียหายจากการที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีเอง ซึ่งอาจจะไม่คุ้มกับค่าใช้จ่าย และอาจต้องใช้เวลาอันยาวนาน สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) จึงจำเป็นต้องยกร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวขึ้น

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 47

ในการร่างพระราชบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่มเกี่ยวกับหลักทรัพย์ พ.ศ.... ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์นั้น ได้ดำเนินการร่างโดยนำหลักการส่วนใหญ่มาจาก Rule 23 ของ Federal Rules of Civil Procedure ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นแนวคิดที่มุ่งผลักดันให้ผู้เสียหายร่วมกันมีบทบาทสำคัญยิ่งขึ้น โดยร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ส่วน คือ

(1) เงื่อนไขที่เหมาะสมในการดำเนินคดีแบบกลุ่มซึ่งได้นำหลักการของประเทศสหรัฐอเมริกา มากำหนด โดยกำหนดให้ศาลเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม

(2) การดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยส่วนใหญ่ ยังอาศัยกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นส่วนใหญ่ แต่จะมีการกำหนดกระบวนการพิจารณาบางกรณีเพื่อใช้สำหรับการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยเฉพาะ เช่น กรณีการคำถอนฟ้อง ในคดีสามัญ บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้กำหนดหลักการของการถอนคำฟ้องไว้ว่า หากเป็นกรณีจำเลยยังไม่ได้ยื่นคำให้การ โจทก์เพียงแต่บอกกล่าวต่อศาล แต่ถ้าจำเลยยื่นคำให้การมาแล้วก็ต้องฟังคำโต้แย้งของจำเลยก่อน แต่ในหลักการของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) นั้น กำหนดให้เป็นดุลยพินิจของศาลเป็นผู้พิจารณาในทุกกรณีว่าสมควรอนุญาตให้ถอนคำฟ้องได้ตามหลักทั่วไป โจทก์อาจอาศัยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) เป็นเครื่องมือในการบีบบังคับให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ตน เมื่อจำเลยยอมชดใช้ค่าเสียหายก็ขอถอนคำฟ้อง ซึ่งจะเกิดความเสียหายต่อสมาชิกกลุ่มซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มีจำนวนมากได้

(3) สิ่งจูงใจให้เกิดการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม คือ ทนายความซึ่งเป็นผู้ที่ผลักดันให้มีการฟ้องคดี ซึ่งทนายความจะเป็นผู้ทรงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน โดยมีเงินรางวัลทนายความเป็นสิ่งจูงใจในการดำเนินการ

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ได้ดำเนินการร่างพระราชบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่มในการฟ้องคดีเกี่ยวกับหลักทรัพย์ พ.ศ....แล้วเสร็จเมื่อปลายปี พ.ศ.2545 จึงได้ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นการล่วงหน้าก่อนที่จะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาในขณะนั้น (ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสถานต์) ได้พิจารณาแล้วเห็นควรให้คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งมีนายจำรัส เขมะจารุ เป็นประธานกรรมการ พิจารณาว่าควรนำหลักการฟ้องคดีแบบกลุ่มมาใช้กับคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากอันเกิดจากมูลละเมิด หรือการผิดสัญญา หรือความเสียหายที่เกิดจากกฎหมาย

เฉพาะต่าง ๆ ที่มุ่งประสงค์จะคุ้มครองบุคคลจำนวนมาก เช่น คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม คดีเกี่ยวกับแรงงาน ด้วยหรือไม่ โดยเห็นว่าหากนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้กับการฟ้องคดีอื่น ๆ ด้วยเป็นการอำนวยความสะดวกในทางการยุติธรรมให้แก่ประชาชน เนื่องจากการฟ้องคดีแบบกลุ่มนั้นเป็นการฟ้องคดีที่ทำให้ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย ตลอดจนเป็นการลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกทางหนึ่งในเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นผู้รับผิดชอบในการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยมีนายสมบูรณ์ บุญภินันท์ อธิบดีรองประธานศาลฎีกา ทำหน้าที่ประธานอนุกรรมการ โดยคณะอนุกรรมการฯ เห็นควรกำหนดบทบัญญัติในเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และเริ่มยกร่างกฎหมายดังกล่าวตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2544 โดยได้ศึกษาหลัก กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของต่างประเทศประกอบการพิจารณา ยกร่าง นอกจากนี้เพื่อให้การยกร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นไปด้วยความความละเอียดรอบคอบ และเกิดประสิทธิผลสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการภายใต้การสนับสนุนทางด้านงบประมาณ และข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามโครงการ Developing a Thai Class Action Law จากองค์กร U.S.Agency for International Development (USAID) ภายใต้โครงการ Accelerating Economic Recovery in Asia (AERA) ผ่านทางมูลนิธิทีเอ็นเอเซีย และ American Bar Associated (ABA) และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ได้จัดให้มีการจัดประชุมข้ามชาติ (Video conference) ระหว่างนักกฎหมายไทย และนักกฎหมายจากประเทศสหรัฐอเมริกา 2 ครั้ง ณ สถานทูตสหรัฐอเมริกา และมีการเดินทางไปศึกษาดูงานเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มของคณะอนุกรรมการบางท่าน และผู้ศึกษาวิจัย ณ กรุงวอชิงตัน ดี ซี ประเทศสหรัฐอเมริกา การจัดสัมมนานักกฎหมายไทยเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และการจัด International Class Action Workshop ซึ่งได้เชิญนักกฎหมายไทยจากทุกสาขาอาชีพมาร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับนักกฎหมายผู้เชี่ยวชาญจากประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประกอบด้วย ศาสตราจารย์ทางกฎหมาย ผู้พิพากษา ทนายความ และนักวิชาการของประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดข้างต้น คณะอนุกรรมการฯ ได้รวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นที่ได้ทั้งหมดมาประกอบการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้ยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยกำหนดให้เพิ่มเป็นหมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในบทบัญญัติภาค 2 ลักษณะ 2 วิธีพิจารณาวิสามัญในศาลชั้นต้น ร่าง มาตรา 222/1 ถึงมาตรา 222/50 รวมทั้งสิ้น 50 มาตรา เสร็จสิ้น และนำเสนอต่อคณะกรรมการ

พิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2547 ขณะนี้ (พ.ศ.2555) อยู่ระหว่างดำเนินการเสนอต่อรัฐสภา

สาระสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทย⁷⁸

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...) พ.ศ... ได้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยสามารถแบ่งบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มออกเป็น 4 ประการ ดังนี้

1. บทบัญญัติทั่วไป
2. การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มตามขั้นตอนปกติ
3. การดำเนินคดีกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มตามขั้นตอนไม่ปกติ
4. คำพิพากษาและอายุความ

บททั่วไป การดำเนินคดีแบบกลุ่มเริ่มต้น โดยการที่โจทก์ยื่นคำร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่มพร้อมกับการเสนอคำฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ผลของคำพิพากษาจะผูกพันกับสมาชิกกลุ่มทุกคน ซึ่งเป็นการยกเว้นหลักคำพิพากษาผูกพันเฉพาะความ (resjudicata) ตามมาตรา 145 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ ดังนี้

บทนิยาม ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีบทนิยามที่มีความสำคัญมาก ได้แก่ บทนิยามคำว่า “กลุ่มบุคคล” และ “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม”

คำว่า “กลุ่มบุคคล” หมายความว่า กลุ่มบุคคลที่มีสิทธิอย่างเดียวกัน อันเนื่องมาจากข้อเท็จจริง และหลักกฎหมายเดียวกัน และมีลักษณะเฉพาะของกลุ่มเหมือนกัน แม้ว่าจะมีลักษณะของความเสียหายที่แตกต่างกันก็ตาม

ซึ่งสามารถแยกองค์ประกอบของคำว่า “กลุ่มบุคคล” ได้ดังนี้

มีข้อเท็จจริงร่วมกัน คือ ข้อเท็จจริงที่มีร่วมกันนั้นก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องร่วมกันของกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง เช่น กรณีรถแก๊สระเบิดที่ถนนเพชรบุรี ทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก

มีหลักกฎหมายเดียวกัน คือ มีสภาพแห่งข้อหา และข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาที่เหมือนกัน เช่น อาจเกิดจากการกระทำละเมิด หรือผิดสัญญาเหมือนกัน

⁷⁸ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 52

คำว่า “การดำเนินคดีแบบกลุ่ม” หมายความว่า การดำเนินคดีที่ศาลอนุญาตให้เสนอคำฟ้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงสิทธิของโจทก์ และสมาชิกกลุ่ม

คุณสมบัติของโจทก์ในคดีแบบกลุ่ม บุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นโจทก์ในคดีแบบกลุ่มจะต้องทำหน้าที่แทนสมาชิกกลุ่มทั้งหมดซึ่งอาจมีจำนวนถึงหลายพันคน โดยที่ผู้นั้นไม่เคยพบปะกัน หรือรู้จักกับสมาชิกกลุ่มมาก่อน จึงนับได้ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องสำหรับผู้แทนกลุ่มที่จะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีโดยอาจไม่ได้รับคืนในกรณีที่แพ้คดี นอกจากนี้ ผู้แทนกลุ่มอาจทำให้สมาชิกกลุ่มได้รับความเสียหายได้ในกรณีที่ดำเนินคดีโดยไม่มีประสิทธิภาพ กรณีจึงมีความจำเป็นที่ศาลจะต้องเข้ามาควบคุมตรวจสอบผู้ที่จะเป็นผู้แทนกลุ่มโดยเคร่งครัดคุณสมบัติของโจทก์ประการแรก คือ ข้อเรียกร้องและข้อต่อสู้ของผู้แทนกลุ่มจะต้องเป็นอย่างเดียวกันกับสมาชิกกลุ่ม (Typicality) ผู้นั้นจึงต้องเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีด้วยตนเองหากคดีส่วนตัวของผู้แทนกลุ่มไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้แล้ว ศาลก็ไม่สามารถอนุญาตให้เป็นผู้แทนกลุ่มได้เงื่อนไขประการแรกนี้จะเป็นหลักประกันที่ว่าผู้แทนกลุ่มจะรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มอย่างเต็มที่ เพราะผลประโยชน์ของผู้แทนกลุ่มย่อมเป็นประโยชน์กับสมาชิกกลุ่มด้วย แต่เงื่อนไขความเหมือนกันดังกล่าวไม่ใช่เงื่อนไขโดยเคร่งครัด โดยศาลอาจจะพิจารณาแต่เพียงว่ากรณีไม่มีข้อขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของผู้แทนกลุ่ม และสมาชิกกลุ่มก็เพียงพอแล้ว และคุณสมบัติของผู้แทนกลุ่มประการที่สอง คือ ผู้แทนกลุ่มจะต้องสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มได้อย่างเท่าเทียม และเหมาะสม (Adequacy of Representation) เนื่องจากโจทก์ในคดีแบบกลุ่มนั้น นอกจากจะฟ้องคดีเพื่อปกป้องสิทธิของตนเองแล้ว จะต้องทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มคนอื่น ๆ ด้วย

คุณสมบัติของทนายความฝ่ายโจทก์ การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น ทนายความฝ่ายโจทก์เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญอย่างมาก เนื่องจากทนายความจะเป็นผู้รวบรวมผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากข้อเท็จจริง และหลักกฎหมายเดียวกัน และรวบรวมพยานหลักฐาน และจ่ายเงินทนายในการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐาน ค่าใช้จ่ายในการประกาศ และส่งคำบอกกล่าวเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้สมาชิกกลุ่มทราบ ซึ่งคดีแบบกลุ่มที่มีจำนวนผู้เสียหายเป็นจำนวนมากก็จะมีค่าใช้จ่ายในกรณีตามที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นจำนวนมากด้วย ในทางปฏิบัติที่ทนายความฝ่ายโจทก์ก็ต้องพยายามหาวิธีการประกาศ และส่งคำบอกกล่าวให้เข้าถึงสมาชิกกลุ่มมากที่สุด เพื่อรวบรวมสมาชิกกลุ่มให้เข้ามาในคดีมากที่สุด โดยมีเงินรางวัลทนายความเป็นสิ่งจูงใจ

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น แม้ว่าสมาชิกกลุ่มแต่ละคนจะมีทนายความของตนเองอยู่แล้ว แต่ทนายความของสมาชิกกลุ่มแต่ละคนนั้นก็ไม่สามารถเข้ามาเป็นทนายความของกลุ่มได้ โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น สามารถมีทนายความฝ่ายโจทก์ได้หลายคน

ซึ่งอาจจะทำเป็นรูปแบบคณะกรรมการขึ้นมาคนหนึ่งเพื่อเป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผนการดำเนินคดี หัวหน้าคณะกรรมการนี้จะได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่าทนายความคนอื่น ๆ

ทนายความของกลุ่มต้องสามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม รวมถึงการที่ทนายความฝ่ายโจทก์จะต้องไม่มีผลประโยชน์ที่ขัด หรือแย้งกับสมาชิกกลุ่มซึ่งในกรณีนี้ได้เคยมีคำพิพากษาของศาลประเทศสหรัฐอเมริกาสั่งไม่อนุญาตให้เป็นผู้แทนกลุ่มเนื่องจากมีผลประโยชน์ขัดกับสมาชิกกลุ่ม เช่น เคยเป็นกรรมการในบริษัทของจำเลย นอกจากนี้ผู้แทนกลุ่มจะต้องเป็นผู้ที่สามารถออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการประกาศ และส่งคำบอกกล่าวให้สมาชิกกลุ่มทราบเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มซึ่งอาจจะมีจำนวนสูงมาก ซึ่งทนายความของผู้แทนกลุ่มอาจเป็นผู้ทรงจ่ายไปก่อนในทางปฏิบัติ ก่อนที่ศาลจะอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลจะทำการนัดไต่สวนคำร้องซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้จำเลย และทนายความฝ่ายจำเลยสามารถซักถามเพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้แทนกลุ่ม และทนายความไม่สามารถที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

ในสหรัฐอเมริกาเคยมีกรณีทนายความฝ่ายโจทก์ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตหาประโยชน์ เช่น กรณีทนายความฝ่ายโจทก์นำข้อมูลไปเปิดเผยแก่พรรคพวกของตนว่ากำลังจะมีการฟ้องคดีแบบกลุ่มกับบริษัทจำเลย ขอให้รับขายหุ้นของบริษัทดังกล่าว เนื่องจากหากมีการฟ้องคดีแบบกลุ่มแล้วหุ้นของบริษัทจำเลยจะราคาตก อันนี้ถือเป็นการเอาข้อมูลภายในไปเปิดเผย เป็นการไม่สุจริต หรืออีกกรณี เมื่อศาลอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ทนายความฝ่ายโจทก์พยายามบีบบังคับจำเลย จนจำเลยไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ จำเลยจึงขอฟื้นฟูกิจการทำให้สมาชิกกลุ่มเสียประโยชน์จากการตัดสินใจของทนายความฝ่ายโจทก์ได้

ดังนั้น ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทยจึงได้กำหนดว่าหากทนายความฝ่ายโจทก์ไม่สามารถรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอ และเป็นธรรมสมาชิกกลุ่มสามารถร้องขอต่อศาลให้มีการเปลี่ยนตัวทนายความฝ่ายโจทก์ได้

การประกาศและส่งคำบอกกล่าวให้สมาชิกกลุ่มทราบ

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม กระบวนการประกาศ และส่งคำบอกกล่าวให้สมาชิกกลุ่มถือเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยในประกาศ และคำบอกกล่าวที่แจ้งไปยังสมาชิกกลุ่มนั้นจะต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับคดี เช่น ชื่อศาลและเลขคดี ชื่อและที่อยู่ของกลุ่มและทนายความฝ่ายโจทก์ ข้อความโดยย่อของคำฟ้อง และลักษณะของกลุ่มบุคคลที่ชัดเจนสิทธิของสมาชิกกลุ่ม ระยะเวลาการแจ้งความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ผลของการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ผลของคำพิพากษาที่ผูกพันสมาชิกกลุ่ม ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิกกลุ่มได้ทราบคดีเพิ่ม

ดังนั้น หากวิธีการในการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะไม่ทำให้สมาชิกกลุ่มที่ประสงค์ออกจากกลุ่มได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ทราบเรื่องได้

การออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม หากสมาชิกกลุ่มไม่ประสงค์จะผูกพันตามคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่ม ก็มีสิทธิที่จะแสดงความประสงค์ขอออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มโดยการแจ้งความประสงค์ต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ในกรณีที่สมาชิกกลุ่มแจ้งความประสงค์ขอออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มภายหลังจากระยะเวลาที่ศาลกำหนดไว้ สมาชิกกลุ่มจำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากศาล เมื่อสมาชิกกลุ่มออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มแล้ว ก็มีสิทธิที่จะไปฟ้องคดีของตนเองได้ แต่จะไปฟ้องคดีแบบกลุ่มอีกไม่ได้ เพราะเป็นการฟ้องซ้อน และสมาชิกกลุ่มที่ขอออกจากกลุ่มไปแล้วจะขอร้องสอดหรือขอเข้ามาเป็น โจทก์ร่วมในคดีแบบกลุ่มอีกไม่ได้

สิทธิของสมาชิกกลุ่ม เมื่อสมาชิกกลุ่มได้ทราบเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยวิธีการประกาศ และส่งคำบอกกล่าวโดยถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดแล้ว สมาชิกกลุ่มก็จะทราบถึงสิทธิที่ตนมีอยู่ แต่ในคดีแบบกลุ่มนั้นสมาชิกกลุ่มจะมีสิทธิจำกัดเพียงเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เช่น สิทธิในการเข้าฟังการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม รวมทั้งอำนาจแต่งตั้งทนายความเพื่อเข้าฟังการพิจารณาคดีด้วย เนื่องจากสมาชิกกลุ่มมิได้เป็นคู่ความในคดี

การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มตามขั้นตอนปกติ⁷⁹

ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแบบกลุ่ม ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีควรจะเป็นศาลที่มีประสิทธิภาพสูง เนื่องจากคดีแบบกลุ่มนั้นศาลจะต้องแสดงบทบาทในเชิงรุกเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของโจทก์ และสมาชิกกลุ่มให้ได้รับความยุติธรรมอย่างเพียงพอ และเป็นธรรม โดยบทบาทของศาลจะเริ่มตั้งแต่พิจารณาคัดเลือกโจทก์ และทนายความฝ่ายโจทก์โดยจะพิจารณาจากผู้ที่มีความเหมาะสมสำหรับการเป็นโจทก์ และทนายความฝ่ายโจทก์ นอกจากนั้น ศาลก็ยังต้องมีบทบาทควบคุมให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยความสะดวก รวดเร็ว และยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย ดังนั้น จะเห็นได้ว่าบทบาทของศาลในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นมีความสำคัญอย่างมาก จึงจำเป็นต้องใช้ผู้พิพากษาที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในคดี และเป็นผู้ที่ประสิทธิภาพสูง จึงได้กำหนดให้ศาลตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่ง เว้นแต่ศาลแขวง มีอำนาจดำเนินคดีแบบกลุ่ม

อำนาจของศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริง เนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก จึงให้อำนาจศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริงได้เอง ซึ่งเป็นหลักการใช้อำนาจของศาลในระบบไต่สวน โดยได้บัญญัติให้อำนาจ

⁷⁹ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 58 - 59

ในการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญมาเบิกความเป็นพยานศาล ซึ่งคำว่า “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” ในคดีแบบกลุ่มนั้นจะมีความหมายแตกต่างจาก “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” ในคดีสามัญโดยจะหมายถึง “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือผู้เชี่ยวชาญ ในลักษณะของ “เพื่อนศาล” เช่นเดียวกับวิธีการที่ใช้ในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ คือ ศาลจะเป็นผู้ขอให้มาให้อัยการซึ่งไม่มีการซักถามเหมือนกับสืบผู้เชี่ยวชาญในคดีสามัญ และศาลจะเป็นผู้กำหนดค่าตอบแทน และค่าป่วยการของ “ผู้ทรงคุณวุฒิ” และ “ผู้เชี่ยวชาญ” เองจะไม่ใช้อัตราตามที่กำหนดไว้ตามระเบียบของสำนักงานศาลยุติธรรม แต่ศาลจะเป็นผู้กำหนดให้ตามความเหมาะสมของแต่ละคดี

การนัดพร้อมหรือการชี้สองสถาน เป็นกระบวนการตรวจสอบพยานหลักฐาน ซึ่งเดิมได้เคยมีการนำหลักการนี้มากำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2535 มาแล้วครั้งหนึ่งแต่มีปัญหาในทางปฏิบัติจึงไม่สามารถใช้บังคับได้จนต้องยกเลิกไปในที่สุด ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็ได้นำหลักการนี้กลับมาใช้อีกครั้งหนึ่งโดยมีการปรับปรุงหลักการเพื่อให้เกิดความเหมาะสม และสามารถใช้ปฏิบัติได้จริง และมีประสิทธิภาพ โดยคณะอนุกรรมการ ฯ เห็นว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นคดีที่มีข้อเท็จจริงซับซ้อน สมควรที่จะมีกลไกก่อนการสืบพยานเพื่อช่วยให้การสืบพยานง่ายและรวดเร็วขึ้น

การส่งบันทึกคำเบิกความล่วงหน้า หลักการนี้เป็นหลักการเดียวกันกับที่ใช้อยู่ในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และสถาบันอนุญาโตตุลาการของสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งกำหนดให้คู่ความที่สืบพยานส่งคำเบิกความของพยานมายังศาลได้ โดยไม่ต้องมีการซักถามพยานกันต่อหน้าศาลอีก คู่ความฝ่ายตรงข้ามเพียงแต่ทำการถามค้านและถามตั้งเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่ต่อมาพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 23) พ.ศ. 2550 ได้กำหนดเพิ่มไว้ในมาตรา 120/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงอาจตัดอัยการในส่วนนี้ออกจากร่างกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาแบบกลุ่ม เนื่องจากสามารถนำบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ได้แก้ไขใหม่มาบังคับใช้โดยอนุโลมกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มตามขั้นตอนไม่ปกติ⁸⁰

การยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลอาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และให้โจทก์ดำเนินคดีสามัญในเฉพาะส่วนของโจทก์ต่อไป ในกรณีต่อไปนี้

ก. กรณีที่ศาลสั่งให้โจทก์นำเงินค่าใช้จ่ายในการประกาศ และส่งคำบอกกล่าวมาวางต่อศาล เพื่อประกาศและส่งคำบอกกล่าวเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้สมาชิกกลุ่มทราบ แต่โจทก์ไม่นำเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวมาวางศาล

ข. กรณีเมื่อศาลเห็นเองหรือปรากฏจากคำแถลงของคู่ความว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะไม่ใช่ประโยชน์ หรือคุ้มครองสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอ และเป็นธรรม

ค. กรณีที่ทนายความฝ่ายโจทก์ไม่สามารถทำหน้าที่เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของโจทก์ และสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอ และเป็นธรรม และศาลได้สั่งให้โจทก์ หรือสมาชิกกลุ่มหาทนายความฝ่ายโจทก์เข้ามาใหม่ แต่โจทก์หรือสมาชิกกลุ่มไม่สามารถหาผู้ที่จะมาทำหน้าที่ทนายความฝ่ายโจทก์ได้ ในกรณีนี้ศาลก็อาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และให้การดำเนินคดีสามัญในส่วนของโจทก์ได้

ง. กรณีมีเหตุที่จะให้สมาชิกกลุ่มเข้าแทนที่โจทก์ตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/25 ถ้าศาลไม่อนุญาตให้สมาชิกกลุ่มเข้าแทนที่โจทก์ หรือไม่มีสมาชิกกลุ่มร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ ศาลก็อาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ และให้ดำเนินคดีสามัญในส่วนของโจทก์ต่อไป

การพิจารณาโดยขาดนัดในคดีแบบกลุ่ม ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบสามัญ หากจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ หรือขาดนัดพิจารณา หากไม่ใช่คดีประเภทที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการสืบพยาน ศาลก็อาจมีดุลยพินิจไม่ให้สืบพยานได้ แต่ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มกำหนดว่า จำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ หรือขาดนัดพิจารณา ศาลจะต้องสืบพยานเสมอ โดยกำหนดว่าหากโจทก์ไม่นำพยานเข้าสืบ หรือในกรณีคู่ความทั้งสองฝ่าย หรือโจทก์ขาดนัดพิจารณา ก็ให้สมาชิกกลุ่มสามารถใช้สิทธิเข้าแทนที่โจทก์ได้ แต่นอกจากกรณีที่ได้บัญญัติเอาไว้แล้ว ก็ให้นำบทบัญญัติเรื่องการพิจารณาโดยขาดนัดมาใช้โดยอนุโลม เช่น กรณีฝ่ายที่ขาดนัดมาศาลในระหว่างที่กำลังพิจารณาอยู่หรือมีการพิจารณาใหม่ ก็ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการขาดนัดมาใช้โดยอนุโลม

⁸⁰ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองเยี่ยม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 59 - 60

เหตุที่ต้องบัญญัติให้ชัดเจนว่าให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการพิจารณา โดยขาดนัดมาใช้โดยอนุโลมนั้น ก็เนื่องมาจากบทบัญญัติเรื่องการพิจารณาคดีโดยขาดนัดได้บัญญัติ ไว้ในหมวดวิธีพิจารณาคดีวิสามัญ เพราะฉะนั้น หากไม่ได้กำหนดไว้ให้ชัดเจน ก็จะไม่สามารถนำ บทบัญญัติในส่วนนี้มาใช้บังคับ โดยอนุโลมกับบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

การแบ่งกลุ่มย่อย ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของ ไทยจะมีกำหนดหลักการเรื่องการแบ่งกลุ่มย่อยที่แตกต่างจากหลักการแบ่งกลุ่มย่อยของประเทศ สหรัฐอเมริกาโดยร่างกฎหมายเกี่ยวกับดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทยนั้นอนุญาตให้มีการแบ่งกลุ่ม ย่อยเฉพาะเรื่องความเสียหายที่แตกต่างกันเท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความสะดวกในการพิสูจน์ เรื่องจำนวนค่าเสียหายแต่ในหลักการของประเทศสหรัฐอเมริกาจะให้มีการแบ่งกลุ่มย่อยได้ในทุก กรณี ไม่ว่าจะมีความแตกต่างกันในรายละเอียดเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือเรื่องค่าเสียหาย

ยกตัวอย่างการแบ่งกลุ่มย่อยในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดี แบบกลุ่มของไทย เช่น กรณีที่โรงงานปล่อยน้ำเสียลงในแม่น้ำก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชน ผู้ที่อาศัยอยู่ริมแม่น้ำในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทยจะอนุญาตให้สมาชิก กลุ่มแบ่งกลุ่มย่อยเฉพาะเรื่องที่ถูกกลุ่มย่อย ได้แก่ กลุ่มที่ได้รับความเสียหายจากการใช้น้ำในการทำ เกษตรกรรม กลุ่มที่ได้รับความเสียหายจากการใช้น้ำเพื่อการบริโภค กลุ่มที่ได้รับความเสียหายจาก การใช้น้ำในการทำนากุ้ง เป็นต้น ซึ่งการแบ่งกลุ่มย่อยนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการคิดคำนวณค่าเสียหาย ของสมาชิกกลุ่มในแต่ละกลุ่มย่อยว่าควรจะให้ได้รับค่าเสียหายเท่าใดนั้น

การเข้าแทนที่โจทก์ เมื่อมีเหตุเกิดขึ้นตามที่กำหนดไว้ ศาลจะ ดำเนินการให้มีการร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้

การถอนฟ้อง การตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกัน
การมอบข้อพิพาทให้อนุญาตศาลพิจารณา

ก. การถอนฟ้อง สามารถกระทำได้ 2 ช่วง คือ

- การถอนฟ้องก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบ กลุ่มโจทก์ก็อาจถอนคำฟ้องได้เลยไม่ต้องขออนุญาตจากศาล

- การถอนฟ้องหลังจากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบ กลุ่มแล้วหากศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้อง จะต้องแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบเพื่อให้สมาชิกกลุ่ม มีโอกาสคัดค้าน

ข. การประนีประนอมยอมความและการมอบข้อพิพาทในประเด็น แห่งคดีให้อนุญาตศาลพิจารณา

หากมีการประนีประนอมยอมความหรือมอบข้อพิพาทให้ออญาโตตุลาการพิจารณาก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โจทก์และจำเลยก็สามารถแจ้งต่อศาลว่าประสงค์จะทำการประนีประนอมยอมความหรือมอบข้อพิพาทให้ออญาโตตุลาการพิจารณาในประเด็นแห่งคดีหลังจากที่ศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ก็จะต้องมีการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบเพื่อให้สมาชิกกลุ่มที่ไม่ประสงค์จะผูกพันกับการตกลงประนีประนอมยอมความหรือการมอบข้อพิพาทให้ออญาโตตุลาการพิจารณาในประเด็นแห่งคดีแสดงความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม และการตกลงประนีประนอมยอมความหรือมอบประเด็นข้อพิพาทให้ออญาโตตุลาการพิจารณาลงจากที่ศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้วจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลเท่านั้น ทั้งนี้ การกำหนดให้ต้องขออนุญาตจากศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้พิจารณาว่าข้อตกลงในการประนีประนอมยอมความหรือมอบประเด็นข้อพิพาทให้ออญาโตตุลาการพิจารณานั้นมีความเป็นธรรมกับสมาชิกกลุ่มหรือไม่

คำพิพากษาและอายุความ⁸¹

คำพิพากษามีผลผูกพันคู่ความและสมาชิกกลุ่ม คำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มนั้นมีรายละเอียดเช่นเดียวกับคำพิพากษาในคดีสามัญ แต่มีความแตกต่างออกไปในส่วน of รายละเอียด เช่น ให้ศาลกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสมาชิกกลุ่มเอาไว้ให้ชัดเจน และกำหนดหลักการ และวิธีการคำนวณค่าเสียหายให้กับสมาชิกกลุ่ม รวมถึงให้กำหนดจำนวนเงินรางวัลทนายความเอาไว้ด้วย

อายุความในคดีแบบกลุ่มสามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

ก. อายุความของ โจทก์เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/14 (2) กล่าวคือ เมื่อโจทก์ฟ้องคดีแล้วก็มีผลให้อายุความสะดุดหยุดลง

ข. อายุความของสมาชิกกลุ่มได้มีการกำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/33 ว่าเมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ให้อายุความในการฟ้องคดีของสมาชิกกลุ่มสะดุดหยุดลง และหากมีพฤติการณ์ตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/34 เกิดขึ้น ก็ให้ถือว่าอายุความไม่เคยสะดุดหยุดลง หากอายุความการฟ้องร้องคดีของสมาชิกกลุ่มครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการดำเนินคดี ก็ให้มีอายุความการฟ้องร้องต่อไปได้อีกหกสิบวัน

⁸¹ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 60 - 61

การบังคับคดีแบบกลุ่ม

(ก) ผู้มีสิทธิบังคับคดีแบบกลุ่ม การบังคับคดีแบบกลุ่มนั้นมีบุคคลเพียง 2 คน เท่านั้นที่มีสิทธิดำเนินการบังคับคดีแบบกลุ่มได้ คือ โจทก์และทนายความฝ่ายโจทก์ ซึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการบังคับคดีแทนสมาชิกกลุ่มนั้นทั้งหมด ส่วนตัวสมาชิกกลุ่มนั้นจะไม่มีสิทธิบังคับคดีแบบกลุ่มด้วยตนเอง

(ข) วิธีการบังคับคดี เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว ศาลจะต้องแจ้งคำพิพากษาให้อธิบดีกรมบังคับคดีและสมาชิกกลุ่มทราบ เพื่อให้อธิบดีกรมบังคับคดีเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีแบบกลุ่ม และให้สมาชิกกลุ่มยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเวลาที่ศาลกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีในคดีแบบกลุ่มนั้นจะแตกต่างจาก “ เจ้าพนักงานบังคับคดี ” ในคดีสามัญโดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้คล้ายกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลาย คือกำหนดให้มีอำนาจพิจารณาคำขอรับชำระหนี้ได้ ในกรณีที่สมาชิกกลุ่มยื่นคำขอรับชำระหนี้แล้วไม่มีผู้โต้แย้งคัดค้านเจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมีคำสั่งอนุญาตให้สมาชิกกลุ่มได้รับชำระหนี้ และจะต้องรายงานให้ศาลทราบ

นอกจากนั้นสมาชิกกลุ่มมีสิทธิ์โต้แย้งคัดค้านคำขอชำระหนี้ของสมาชิกกลุ่มคนอื่นได้ และหากมีการโต้แย้งคัดค้านคำขอรับชำระหนี้ของสมาชิกกลุ่ม ก็ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทำการไต่สวนและมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด สมาชิกกลุ่มที่ไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดี สามารถอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีต่อศาลได้ภายในกำหนดเวลา 15 วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีคำสั่งของศาลชั้นต้นในกรณีนี้ หากคู่กรณีไม่พอใจก็สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาได้ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่ง ตามร่างมาตรา 222/42

การอุทธรณ์⁸²

(ก) สิทธิอุทธรณ์ของสมาชิกกลุ่ม สมาชิกกลุ่มจะมีสิทธิอุทธรณ์เฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิของตนในการขอรับชำระหนี้ตามร่างมาตรา 222/42 เท่านั้น แต่หากเป็นกรณีนอกเหนือจากนี้สมาชิกกลุ่มจะไม่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้อีกไม่ว่ากรณีใด ๆ ก็ตาม

(ข) ทุนทรัพย์ในชั้นอุทธรณ์ ให้ถือราคาทรัพย์สินหรือทุนทรัพย์ที่พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์เฉพาะระหว่างโจทก์กับจำเลยเท่านั้น กรณีจำเลยยื่นคำร้องขออุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มกำหนดไว้ว่า ให้จำเลยนำค่าฤชาธรรมเนียม

⁸² วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

มาวางศาลเฉพาะส่วนที่จำเลยจะต้องรับผิดชอบต่อโจทก์เท่านั้น ไม่ต้องนำค่าฤชาธรรมเนียมในส่วนของเงินรางวัลทนายความมาวางต่อศาลด้วย

(ค) การขออนุญาตอุทธรณ์และหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ กรณียื่นอุทธรณ์ไปแล้วศาลชั้นต้นสั่งไม่รับอุทธรณ์ เพราะเหตุอุทธรณ์ต้องห้าม ได้กำหนดวิธีการดำเนินการไว้ 2 วิธีโดยหากเลือกใช้วิธีใดวิธีหนึ่งไปแล้วจะกลับมาใช้อีกวิธีการหนึ่งด้วยไม่ได้ ซึ่งวิธีการที่กำหนดไว้มี ดังนี้

(1) อุทธรณ์คำสั่งของศาลชั้นต้นต่อศาลฎีกา

(2) ยื่นคำร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขของข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา

กรณีการอุทธรณ์นั้นไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ตามกฎหมาย แต่ศาลฎีกาเห็นว่าข้อที่อุทธรณ์มานั้นเป็นกรณีไม่สมควรได้รับการวินิจฉัยจากศาลฎีกา ศาลฎีกาก็มีอำนาจที่จะยกอุทธรณ์ดังกล่าวเสียก็ได้เป็นการให้อำนาจดุลพินิจแก่ศาลฎีกา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาซึ่งได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา

(ง) เงินรางวัลทนายความ⁸³ ก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่ม ร่างมาตรา 222/37 กำหนดให้ทนายความยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายต่อศาลโดยต้องแสดงจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในคดีที่ทนายความได้ใช้ไปทั้งหมด รวมถึงค่าตอบแทนการทำงานของทนายความด้วย ในการพิจารณาเรื่องเงินรางวัลทนายความนั้นศาลจะกำหนดโดยคำนึงถึงความยากง่ายของคดีและเวลาที่ใช้ในการดำเนินคดีด้วย

หลักการเกี่ยวกับการจ่ายเงินรางวัลทนายความที่กำหนดไว้ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทยนั้น จะมีความแตกต่างกับหลักการจ่ายเงินรางวัลทนายความของประเทศสหรัฐอเมริกาโดยในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น สมาชิกกลุ่มจะเป็นผู้จ่ายเงินรางวัลทนายความ กล่าวคือเงินรางวัลทนายความจะหักจากจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มจะได้รับ แต่ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทยนั้น จำเลยจะเป็นผู้จ่ายเงินรางวัลทนายความ โดยมีฐานการคำนวณคือจำนวนไม่เกินร้อยละ 30 ของจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มมีสิทธิจะได้รับ กล่าวคือหากจำเลยแพ้คดีแบบกลุ่ม จำเลยจะต้องจ่ายค่าเสียหายให้แก่โจทก์และสมาชิกกลุ่ม รวมทั้งจะต้องชำระเงินรางวัลทนายความอีกด้วย กรณีมีการเปลี่ยนทนายความก็ให้ศาลกำหนดเงินรางวัลทนายความฝ่ายโจทก์ตามสัดส่วนที่ทนายความได้เสียไป

⁸³ เรื่องเดียวกัน หน้า 62

(จ) ลำดับของการชำระหนี้ในคดีแบบกลุ่ม⁸⁴ เมื่อจำเลยได้นำเงินหรือทรัพย์สินมาวางต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว หลังจากที่ได้มีการหักค่าค่าธรรมเนียม ค่าธรรมเนียมในการบังคับคดี และใช้เงินให้เจ้าหนี้บุริมสิทธิไปแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจ่ายเงินรางวัลนายความให้นายความไปก่อน แล้วจึงจะจ่ายเงินให้โจทก์ และสมาชิกกลุ่มหรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอื่นที่มีสิทธิขอเฉลี่ยหนี้ แล้วแต่กรณี

กรณีบังคับชำระหนี้ได้เงินมาไม่พอกับจำนวนหนี้ ในระหว่างนายความฝ่ายโจทก์ โจทก์และสมาชิกกลุ่ม ก็ให้แบ่งเฉลี่ยชำระหนี้ตามสัดส่วน คือ ให้นายความได้รับเงินรางวัลนายความไปก่อนเป็นจำนวนไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนเงินที่บังคับคดีมาได้ในแต่ละครั้ง และเงินที่เหลือจึงจะจ่ายให้แก่โจทก์และสมาชิกกลุ่ม

(ฉ) การจัดตั้งแผนกคดีแบบกลุ่มขึ้นในศาลฎีกา⁸⁵ ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดี แบบกลุ่ม กำหนดให้ประธานศาลฎีกาจัดตั้งแผนกคดีแบบกลุ่มขึ้นในศาลฎีกาเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และทำให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(ช) ค่าธรรมเนียมในคดีแบบกลุ่ม ได้มีการบัญญัติเรื่องค่าธรรมเนียมในคดีแบบกลุ่มไว้ 3 กรณี⁸⁶ ดังนี้

(1) ค่าธรรมเนียมในการยื่นคำขอชำระหนี้ ค่าคัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีเกี่ยวกับคำขอรับชำระหนี้ต่อศาล กำหนดไว้เรื่องละ 200 บาท แต่หากเป็นเรื่องที่ขอรับชำระหนี้ไม่เกิน 20,000 บาท ก็ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

(2) ค่าขึ้นศาลในกรณีที่มีการอุทธรณ์เรื่องเงินรางวัลนายความ ให้เสียค่าธรรมเนียมเรื่องละ 200 บาท

(3) ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ให้ใช้อัตราเดียวกับที่กำหนดไว้ในตารางท้ายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

⁸⁴ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองอี่ยม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 62

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 63

⁸⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 63

ปัญหาในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม⁸⁷

1. ปัญหาในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา

แม้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาจะเป็นต้นแบบของกฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ก็ตามแต่ในทางปฏิบัติมีประเด็นที่เป็นข้อสังเกตว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา อาจไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างเพียงพอ ประเด็นที่เป็นข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

(ก) เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกา ปกครองด้วยระบบมลรัฐ ดังนั้น อาจเกิดกรณีการต่างกันของการวินิจฉัยรับฟ้องในคดีแบบกลุ่ม โดยในบางมลรัฐศาลอาจพิจารณารับฟ้องคดีแบบกลุ่มง่ายกว่าบางมลรัฐ ทำให้เกิดมาตรฐานที่แตกต่างกัน นอกจากนั้น ยังมีกรณีที่เกิดความแตกต่างกันของคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มทั้งที่มีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายคล้ายคลึงกันได้

(ข) ประเด็นที่ได้รับ การวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม คือ กรณีที่มีการตกลงประนีประนอมยอมความซึ่งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า ทัศนคติจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์ในการตกลงประนีประนอมยอมความมากที่สุด เนื่องจากในบางคดีนั้น เมื่อได้มีการตกลงประนีประนอมยอมความกันแล้ว ทัศนคติจะยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในคดีแบบกลุ่มทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยค่าใช้จ่ายที่ทัศนคติเป็นผู้ทรงจ่ายไปก่อน และค่าวิชาชีพของทัศนคติ ซึ่งเมื่อคิดเป็นจำนวนเงินแล้วจะมีจำนวนที่สูงมาก แต่ในขณะที่จำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มแต่ละคนจะได้รับเป็นจำนวนเงินที่เพียงไม่กี่เหรียญเท่านั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา จึงมีคำเรียกการตกลงประนีประนอมยอมความประเภทนี้ว่า “Sweetheart Settlement”

2. ปัญหาการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทย⁸⁸

หากประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มออกมาใช้บังคับแล้ว มีข้อพิจารณาว่าจะมีผลกระทบกับอำนาจการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสมาคมตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคหรือไม่

นอกจากนั้น ในชั้นร่างกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทย ทางคณะผู้ร่างได้พยายามรวบรวมปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญของปัญหาต่าง ๆ ได้ดังนี้

⁸⁷ วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองอิม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 65 - 67

⁸⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 65 - 67

(ก) ประเด็นปัญหาที่ 1 วัตถุประสงค์ในการฟ้องคดีแบบกลุ่ม

ในการประชุมร่างกฎหมาย มีการเสนอความเห็นว่าเป็นคดีแบบกลุ่มบางประเภท เช่น คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น สมควรกำหนดให้สิทธิในการฟ้องคดีกรณีนี้อาจคาดหมายได้ว่าจะมีความเสียหายเกิดขึ้น เนื่องจากหากรอให้เกิดความเสียหายขึ้นก่อนจึงจะสามารถฟ้องคดีได้ ก็จะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงยิ่งขึ้น ซึ่งคณะกรรมการ ฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ควรยึดหลักการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 เป็นหลักในการดำเนินคดี หากกำหนดหลักการการรับรองสิทธิที่จะเกิดขึ้นในอนาคตไว้เฉพาะในกรณีของ Class Action แล้ว จะเกิดหลักการที่ลัดกันกับหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปได้ อีกประการหนึ่ง แนวทางการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลไทยก็ได้มีการวางแนวทางการนำคดีขึ้นสู่ศาลไว้ว่าจะต้องเกิดข้อพิพาทกันเสียก่อน หรือกรณีจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลก็จะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายรับรองไว้เท่านั้น

(ข) ประเด็นปัญหาที่ 2 หลักเกณฑ์และวิธีการถอนคดีที่จะเข้าสู่การดำเนินคดีแบบกลุ่มคณะกรรมการ ฯ ได้พิจารณาหลักการในการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้วเห็นว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่ม สมควรกำหนดหลักการให้สิทธิแจ้งให้จำเลยทราบ และให้สิทธิจำเลยในการเข้าคัดค้านคำขอของโจทก์ (Motion to dismiss case) โดยการนำพยานหลักฐานมาสืบ (deposition) แต่มีการตั้งข้อสังเกตว่า ใช้ระยะเวลาการพิจารณาคำร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่มเพียงใด เนื่องจากหากใช้เวลาในการพิจารณาก็อาจจะส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการของฝ่ายจำเลยได้ และกรอบกติกาของเรื่องดังกล่าวควรจะเป็นอย่างไร เพราะเป็นการพิจารณาเพียงขั้นต้นเท่านั้นยังไม่ได้ชี้ขาดคดี

(ค) ประเด็นปัญหาที่ 3 มีการเสนอให้เพิ่มเติมหลักการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเป็นโจทก์ในการฟ้องคดีแบบกลุ่ม เช่น ให้พนักงานอัยการสามารถฟ้องคดีแบบกลุ่มแทนผู้เสียหายได้

คณะกรรมการ ฯ ได้พิจารณาร่างหลักการในการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้วเห็นว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นสมาชิกกลุ่มต้องหมายถึง เอกชนที่มีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเดียวกัน ดังนั้น หากพิจารณาในลักษณะนี้ก็พบว่า การที่หน่วยงานของรัฐจะมาดำเนินการแทนผู้เสียหายก็เป็นอีกระบบหนึ่งที่ไม่ใช่กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่เป็นกฎหมายพิเศษต่างหาก หรือนำมาเขียนรวมกันในลักษณะที่เรียกว่า “ Citizen Suit ” หรือการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายโดยหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหลักการที่แตกต่างจาก Class Action ซึ่งต้องแยกระบบออกจากกันโดยชัดเจนเนื่องจากหากนำมารวมกันก็จะมีปัญหาในทางปฏิบัติได้ และเห็นว่าหน่วยงานของรัฐจะเป็นโจทก์ในการฟ้องคดีแบบกลุ่มแทนผู้เสียหายได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่ามีกฎหมายเฉพาะ

กำหนดให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐฟ้องคดีแทนผู้เสียหายได้นั้น ควรจะกำหนดให้ฟ้องคดีแทนได้เฉพาะเรื่องที่รัฐได้รับความเสียหาย หรือความเสียหายนั้นกระทบต่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

(ง) ประเด็นที่ 4 การเข้าสมาชิกกลุ่ม

ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทย

ควรกำหนดให้ใช้หลักการ opt – out เนื่องจากผู้เสียหายสามารถเข้าสู่กระบวนการของคดีแบบกลุ่มได้โดยง่าย ซึ่งการกำหนดให้ผู้เสียหายเป็นสมาชิกกลุ่มจะเป็นประโยชน์กับผู้เสียหายมากกว่า

เกี่ยวกับประเด็นปัญหานี้ คณะกรรมการ ฯ เห็นว่ากระบวนการที่สำคัญซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดประสิทธิภาพ และสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอ ได้แก่ การส่งคำบอกกล่าว และการประกาศไปยังสมาชิกกลุ่ม ซึ่งคณะกรรมการ ฯ เห็นว่า ควรกำหนดให้เป็นอำนาจของประธานศาลฎีกา ในการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการประกาศ และส่งคำบอกกล่าว รวมทั้งกำหนดระยะเวลาที่ให้ผู้เสียหายที่ไม่ประสงค์จะผูกพันตามคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มแสดงความประสงค์ออกจากกลุ่มให้ชัดเจน เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจให้เหมาะสมตามพฤติการณ์ที่จำเป็นของคดีนอกจากนั้น คณะกรรมการ ฯ เห็นว่า ควรกำหนดให้นำวิธีการส่งคำบอกกล่าวไปยังสมาชิกกลุ่มเท่าที่ทราบ และให้การประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลายเป็นวิธีการบังคับ และนำวิธีการในการประกาศโดยสื่อชนิดอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรเป็นวิธีการเสริม เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มผู้เกี่ยวข้องในคดีแบบกลุ่มได้ดียิ่งขึ้น

(จ) ประเด็นที่ 5 เรื่องเงินรางวัลความ

ในระบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ทนายความจะเป็นผู้ที่มีบทบาทในการดำเนินคดีค่อนข้างสูง โดยมีเงินรางวัลความเป็นค่าตอบแทนในการทำงาน แต่เมื่อนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทยมีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อใช้เงินรางวัลความเป็นสิ่งจูงใจให้ทนายความดำเนินคดีเพื่อปกป้องประโยชน์ของสมาชิกกลุ่ม อาจถือได้ว่ามีลักษณะเป็นการค้าความ ซึ่งจะขัดกับมารยาททนายความที่กำหนดไม่ให้ทนายความกระทำการอันถือเป็นการค้าความหรือไม่

(ฉ) ประเด็นที่ 6 กระบวนการบังคับชำระหนี้ในคดีแบบกลุ่ม

มีผู้เสนอความเห็น ว่า ในชั้นบังคับคดี ควรมีกฎหมายรับรองการก่อตั้ง “ กองทุน ” ในลักษณะทรัสต์ เพื่อประโยชน์แก่ผู้เสียหายซึ่งเป็นสมาชิกของกลุ่มทั้งหมด

ซึ่งในการประชุมร่วมกับผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คณะอนุกรรมการ ฯ ที่เดินทางไปศึกษาดูงานที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ชี้แจงต่อที่ประชุมเพื่อประกอบการพิจารณาว่า ตามปกติคดี 90 เปอร์เซนต์ ของประเทศสหรัฐอเมริกาจะจบลงด้วย

การประนีประนอมยอมความก่อนจะมีคำพิพากษา เพราะฉะนั้นในชั้นประนีประนอมยอมความก็จะมีการตั้งกองทุนขึ้นมาเพื่อดำเนินคดีแบบกลุ่ม และเงินในกองทุนนี้จะรวมค่าเสียหาย ค่าทนายความ และรางวัลทนายความไว้ด้วยกัน แต่สามารถแยกออกมาได้ว่าส่วนใดเป็นค่าเสียหาย ค่าทนายความ หรือรางวัลทนายความ โดยจำเลยจะนำเงินจำนวนหนึ่งมาไว้ที่กองทุน และมีผู้มาจัดสรรแบ่งกันว่าใครจะได้รับความเสียหาย เป็นการจัดการเกี่ยวกับกองทุน ซึ่งจะแตกต่างกับร่าง ๗ กฎหมายของคณะกรรมการ ๗ ที่จะให้กรมบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบว่าสมาชิกกลุ่มแต่ละรายควรจะได้รับความเสียหายเป็นจำนวนเท่าไร แต่หลักการดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดไว้ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทย



บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการทางอินเทอร์เน็ต

กิจการโทรคมนาคมเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน และส่งผลต่อความมั่นคง สภาพเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทย โดยรวม ประเทศไทยได้กำหนดให้กิจการโทรคมนาคมเป็นธุรกิจที่อำนาจผูกขาด (Monopoly) เป็นของภาครัฐมาโดยตลอดตามพระราชบัญญัติโทรเลข และโทรศัพท์ พ.ศ.2477 ซึ่งเนื่องมาจากมีความเชื่อตามแนวคิดที่เกี่ยวกับการผูกขาดธรรมชาติ และความจำเป็นของรัฐในการแทรกแซง รัฐจึงเป็นผู้เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคม ดังนั้น ในอดีตที่ผ่านมากฎหมายจึงกำหนดให้กิจการโทรคมนาคมของไทยเป็นธุรกิจบริการกิจการโทรคมนาคมที่เป็นอำนาจที่ผูกขาดและเป็นของรัฐแต่เพียงผู้เดียว แต่ปัจจุบันแนวความคิดดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากความจำเป็นที่จะต้องใช้บริการกิจการโทรคมนาคม ที่เพิ่มมากขึ้นและการให้บริการกิจการโทรคมนาคมเป็นกิจการบริการสาธารณะที่รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการอย่างทั่วถึงและต่อเนื่องตามแนวความคิดการให้บริการอย่างทั่วถึง รัฐจึงได้มีนโยบายให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการทำธุรกิจกิจการโทรคมนาคม เพื่อจัดทำกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นบริการสาธารณะแทนรัฐ ประกอบกับประเทศไทย ได้ให้สัตยาบัน โดยได้ขอมผูกพันทำความตกลงกับองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) หรือ ที่เราเรียกกันว่าองค์การ “WTO” ซึ่งในส่วนหนึ่งของความตกลงทางการค้าคือ จะต้องเปิดเสรีด้านธุรกิจในการโทรคมนาคม โดยเงื่อนไขที่ประเทศไทยจะต้องเปิดตลาดในภาคกิจการโทรคมนาคมพื้นฐานซึ่งมีผลเริ่มดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ.2549 ทำให้รัฐมิได้ทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคม เหมือนดังเช่นในอดีตอีกต่อไปเป็นแต่เพียงผู้กำกับดูแล (Regulator) ธุรกิจการประกอบกิจการโทรคมนาคม และทำหน้าที่ออกแผนแม่บท และออกกฎเกณฑ์กำกับดูแลการแข่งขันเพื่อให้การประกอบธุรกิจ กิจการโทรคมนาคม ของประเทศไทยเป็นกิจการโทรคมนาคมไทยเข้มแข็ง แข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม ประชาชนมีส่วนร่วม มีบริการโดยทั่วถึง รongรับการหลอมรวมเทคโนโลยี สู่มาตรฐานสากลอย่างยั่งยืน 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. มุ่งเน้นการบังคับใช้กฎ 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 รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ

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

ทางตรง หรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งแผนแม่บทกิจการ โทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551 - 2553) ได้น้อมนำแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ เพื่อความสอดคล้องกันในการรอบแนวทางการพัฒนากิจการ โทรคมนาคมของประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

สาระสำคัญการพัฒนากิจการ โทรคมนาคมภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

การพัฒนากิจการ โทรคมนาคมบนพื้นฐานการน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ และประชาชน ประกอบด้วยแนวการพัฒนาที่สำคัญ 8 ด้าน ดังนี้

1. ด้านการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การกำกับดูแลการประกอบกิจการ โทรคมนาคมให้มีการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรมที่เป็นรูปธรรม บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน (Level Playing Field) และการเพิ่มโอกาสการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการกิจการ โทรคมนาคม (Market Access) การกำหนดหลักเกณฑ์ และกฎ กติกา ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี และการให้บริการ โทรคมนาคมใหม่ ๆ เช่น 3 G, Beyond WiMax, NGN เป็นต้น การกำกับดูแล และการบังคับใช้หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ได้ประกาศใช้แล้วให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ เช่น มาตรการป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาด และกีดกัน การแข่งขัน หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน และการกำหนดหลักเกณฑ์ กฎ กติกาที่จำเป็นให้ครบถ้วน อาทิ หลักเกณฑ์การกำกับดูแลด้านราคา (Price Regulation) และสิทธิการใช้ทางในการให้บริการ โทรคมนาคม (Rights of Way) เป็นต้น โดยให้มีจำนวนผู้ประกอบการที่พอเหมาะ กับสภาพเศรษฐกิจ และความสามารถของประเทศ ด้วยการลงทุนอย่างเหมาะสม พยายามใช้ศักยภาพของ ประเทศให้มากขึ้นตามลำดับ นำไปสู่บริการ โทรคมนาคมที่มีคุณภาพ ราคาเป็นธรรม และมีความหลากหลายเพื่อให้ประชาชนไทยมี โอกาสได้เลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ครองชีพ และรายได้ ของคนไทย

2. ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม

มุ่งเน้นการสร้างองค์ความรู้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการ โทรคมนาคม ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้บริการ โทรคมนาคม ทั้งในเรื่องการดูแลรักษาสิทธิประโยชน์ของตนเองในการใช้บริการ การเลือกการให้บริการตามความเหมาะสม การเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายการคุ้มครอง ผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม ให้ครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่ และมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมแก่ ผู้บริโภค รวมทั้งระบบการคุ้มครองผู้บริโภคพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมของผู้ใช้บริการ โทรคมนาคม ในการกำหนดทิศทาง และพัฒนาคุณภาพการให้บริการ โทรคมนาคม เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง โดยประชาชนผู้ใช้บริการได้ใช้บริการ โทรคมนาคม 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 เมื่อที่ใดใช้หมดและไม่มีเทคโนโลยีใดปรับแต่งให้สามารถใช้งานได้ก็จะไม่มีอีก ฉะนั้น แนวทางการบริหารการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้อย่างเข้มงวด และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของเลขหมายโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งนี้แต่ละประเทศได้สร้างระบบเลขหมาย และการกำหนดใช้หมายเลขต่าง ๆ ตามนโยบายที่เป็นประโยชน์ แผนเลขหมายโทรคมนาคมที่กำหนดขึ้นใช้ครั้งหนึ่ง มีระยะเวลาการใช้งานประมาณ 30 – 50 ปี โดยรองรับการเติบโตของประชากร และการเปลี่ยนเทคโนโลยีใหม่เท่าที่จะคาดคิดได้ เพื่อให้สามารถใช้อย่างเหมาะสมต่าง ๆ ที่กำหนดไว้โดยมีการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุดหรือใช้เวลายาวนานที่สุดเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเลขหมายแต่ละครั้งมีผลกระทบต่อผู้ใช้หมายเลขโทรคมนาคม จะต้องเปลี่ยนแปลงตาม ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงมีผลให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในภาพรวมเป็นจำนวนสูงมาก ด้วยเหตุดังกล่าว จึงถือว่าเป็นทรัพยากรโทรคมนาคม

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 และการพัฒนาบุคลากร

โทรคมนาคม

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 นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้หน่วยงานโทรคมนาคมเฉพาะกิจซึ่งใช้ประโยชน์สาธารณสุขได้มีการสื่อสารถึงกันได้ด้วยเทคโนโลยีที่ประหยัดแต่มีประสิทธิภาพเพื่อร่วมประยุกต์ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีโทรคมนาคมด้วยประสิทธิภาพสูง

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 องค์ความรู้ที่เอื้อต่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

เป้าหมายยุทธศาสตร์

มีกฎ ระเบียบ และองค์ความรู้ที่เอื้อต่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

แนวทางการดำเนินงาน

ประสานความร่วมมือกับองค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้างความเข้มแข็งกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวม

พัฒนาและปรับปรุงกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

การกำหนดทิศทางการศึกษา วิจัย และพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมทุกปี

สนับสนุนการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ให้สามารถอำนวยความสะดวก ยุติธรรม และคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เสมอภาค และเป็นธรรม

เผยแพร่งานและประชาสัมพันธ์ประกาศ 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
ผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยทัดเทียมกัน

พัฒนาช่องทางร้องเรียน และระบบการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน การตรวจสอบ
ข้อเท็จจริง ไกล่เกลี่ย 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 ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

สร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรผู้บริโภค หรือผู้บริโภคในการกำหนดนโยบาย การเสนอกฎหมาย การออกกฎ ระเบียบ หรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

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 เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม รวมทั้งมีความรับผิดชอบต่อสังคม

เป้าหมายการดำเนินงาน

มีรูปแบบความร่วมมือ และการดำเนินงานขององค์กรในระดับไตรภาคี ภายในปี พ.ศ.2552

ผู้ประกอบการมีการจัดทำจรรยาบรรณการให้บริการที่สอดคล้องตามมาตรฐานสากล คำนึงถึงสังคมและสภาพแวดล้อม ภายในปี พ.ศ.2553

มีระบบวัดผลการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบของผู้ประกอบการ ภายในปี พ.ศ.2553
ยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาความร่วมมือระหว่างเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม ทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ

เป้าหมายยุทธศาสตร์

มีความร่วมมือกับทุกเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม ทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ

แนวทางการดำเนินงาน

เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาควิชาการ องค์กรเอกชน และองค์กรภาครัฐด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ประกอบการ และผู้บริโภค เพื่อขยายเครือข่าย ความร่วมมือ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม

ส่งเสริมบทบาทสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม ให้เป็นศูนย์เชื่อมโยงเครือข่ายการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคมทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม

เป้าหมายการดำเนินงาน

มีเครือข่ายความร่วมมือขององค์กรผู้บริโภครวม ทั้งภายในประเทศ 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 เพื่อผลักดันให้การพัฒนานโยบาย 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 อำนวยความสะดวกในการขอรับ ใบอนุญาต และให้สิทธิพิเศษทางภาษีสำหรับผู้ประกอบการที่ให้บริการ โทรคมนาคม ในพื้นที่ ชนบท เป็นต้น

เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ ให้ผู้ประกอบการในท้องถิ่นได้ทราบถึงนโยบาย และ หลักเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการประกอบกิจการ โทรคมนาคมในท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้าง โอกาส และลดอุปสรรคในการเข้าถึงบริการ โทรคมนาคม ของผู้ใช้บริการกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม สามารถเข้าถึงบริการ โทรคมนาคม และ ข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง และเสมอภาค เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

แนวทางการดำเนินงาน

ศึกษา และวิเคราะห์ความต้องการใช้บริการในกิจการ โทรคมนาคม ของประชาชน ในพื้นที่ชนบท หรือกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เช่น คนพิการ เด็ก คนชรา และผู้มี รายได้น้อย เพื่อให้การจัดให้มีการบริการ โทรคมนาคม สอดคล้องกับความต้องการใช้งานของ ประชาชน

พัฒนาหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการการให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เพื่อให้สามารถใช้บริการในกิจการ โทรคมนาคมได้ เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

สร้างความร่วมมือ และประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดมาตรการที่ สามารถช่วยให้กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม สามารถเป็นเจ้าของอุปกรณ์ หรือสิ่ง อำนวยความสะดวกด้านเทคโนโลยีสารสนเทศได้ง่ายขึ้น 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 วางแผนทรัพยากร โทรคมนาคมให้พร้อมรองรับการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ เป้าหมายในการดำเนินงาน

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 อินเทอร์เน็ต เข้าถึงประชาชนเพิ่มขึ้น

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 และ โทรศัพท์เคลื่อนที่

อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ต

อัตราการเพิ่มขึ้นของจุดที่ให้บริการเชื่อมโยงต่อโครงข่ายโทรคมนาคม (POI)

อัตราการเพิ่มขึ้นของประโยชน์ส่วนเกินของผู้บริโภค (Consumer Surplus)

อัตราการลดลงของค่าธรรมเนียม และค่าบริการโทรคมนาคม

อัตราการเพิ่มขึ้นของประเภทกิจการ โทรคมนาคมที่ต้องใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ

จำนวนผู้ประกอบการ โทรคมนาคมที่เพิ่มขึ้น

อัตราการลดลงของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ค่าบริการโทรศัพท์ประจำที่ และ
ค่าบริการอินเทอร์เน็ต จำนวนผู้ใช้บริการ โทรศัพท์ และผู้ลงทะเบียนใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็ว
สูงในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคที่เพิ่มขึ้น

อัตราการลดลงของการต่อไม่ติด และสายหลุดของบริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่
บริการโทรศัพท์ประจำที่ และบริการอินเทอร์เน็ต

ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

ผลลัพธ์

ผู้บริโภคมีองค์ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิในการใช้บริการในกิจการ
โทรคมนาคม สามารถดูแลรักษาประโยชน์ของตนเองในการใช้บริการในกิจการ โทรคมนาคม
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้บริโภคได้รับบริการ โทรคมนาคมที่มีคุณภาพในระดับสากล และราคาค่าบริการที่
เป็นธรรม

มีเครือข่ายผู้ใช้บริการ โทรคมนาคมที่เข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในการกำหนด
กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

ตัวชี้วัด

ร้อยละของผู้บริโภคมีความรู้เกี่ยวกับวิธีการรักษาสิทธิประโยชน์ของตนเองจาก
การใช้บริการในกิจการ โทรคมนาคม

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 และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กสทช.” มีอำนาจแต่งตั้ง
คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือ มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ตาม
พระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้รับมอบหมายได้โดยให้ กสทช.มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการ
ของผู้ประกอบการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการ
ใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้ โดยให้ กสทช.แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ
ขึ้นประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติ
หน้าที่ของ กสทช. ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์
และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการ โทรคมนาคม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา และ
เสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ตามที่ กสทช.กำหนด

เนื่องจากงานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นการทำงานลักษณะเป็นการตั้งรับ
ส่วนในการทำงานเชิงรุกในส่วนของการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม ยังไม่สามารถทำ
ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเต็มที่จากตัวอย่างที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาจาก

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

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการ โทรคมนาคม ดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่าย หรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช.กำหนด ให้ กสทช.มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้ ให้เพื่อเป็นการลดปริมาณเรื่องในการร้องเรียนเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม ให้ลดเหลือระดับที่น้อยลง

ผู้ศึกษาเห็นว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ควรจะได้ออกกฎหมายโดยให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค (Consumer Task Force) เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนวาระเกี่ยวกับผู้บริโภคโดยตรงรวมถึงเป็นการกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร โดยเฉพาะในยุคที่เครือข่าย การสื่อสาร และเทคโนโลยีการสื่อสารมีการพัฒนา และมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคยังมีความจำเป็นมากยิ่งขึ้น ถึงแม้จะมีกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนในด้านคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม อยู่แล้วก็ตาม ผู้ศึกษาเห็นว่างานด้านผู้บริโภคเป็นงานที่ทุกหน่วยงานต้องให้ความสำคัญจึงเห็นควรจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจในรูปแบบความร่วมมือข้าม

หน่วยงานขึ้น โดยผู้ศึกษาจะยกตัวอย่างของประเทศที่มีหน่วยงานหรือคณะทำงานดังกล่าว 2 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ ดังต่อไปนี้

1.1 The Federal Commission (FCC) หรือ คณะกรรมการกลางกำกับดูแลกิจการสื่อสารของประเทศสหรัฐอเมริกา¹ คือ องค์กรอิสระของรัฐที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมาย Communication Act 1934 และ มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการสื่อสารในระดับระหว่างรัฐ และระหว่างประเทศ งบประมาณของ FCC ทั้งหมดได้รับจากค่าธรรมเนียมการกำกับดูแล และในปี ค.ศ. 2010 ประธานคณะกรรมการของ FCC ได้มีการประกาศให้มีการจัดตั้งคณะทำงาน ทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภคนี้ประกอบด้วยหัวหน้าสำนักงานทั้ง 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) ได้พยายามดึงการมีส่วนร่วมจากสาธารณะมากเพียงพอหรือไม่
- 4) รับผิดชอบดูแล Consumer Help Center ซึ่งเป็นศูนย์ให้บริการข้อมูล และการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค และกิจการด้านการสื่อสารอย่างรอบด้าน อาทิ ข้อมูลสำหรับผู้ปกครองในการดูแลบุตรหลานจากเนื้อหาที่อันตราย หรือโฆษณาอาหารที่ก่อให้เกิดโรคอ้วน ความมั่นคง และความเป็นส่วนตัวในโลกออนไลน์ เครื่องมือในการทดสอบความเร็วของอินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์ การเรียกเก็บค่าบริการเกินจริง และประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค

¹ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ชรรณวิช “การศึกษาการจรรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง 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 หรือ บอร์ดของ Ofcom โดยทำงานเป็นอิสระจาก Ofcom คณะที่ปรึกษาประกอบด้วยสมาชิกไม่ประจำ 10 คน เลือกจากผู้มีความเชี่ยวชาญด้านผู้บริโภคในกิจการสื่อสาร โดยสมาชิก จำนวน 4 คน ต้องเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของ สกอตแลนด์ เวลส์ ไอร์แลนด์เหนือ และอังกฤษ

คณะทำงานนี้ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการบอร์ดของ Ofcom และได้รับเงินสนับสนุนการบริหาร และทำงานวิจัยจาก Ofcom แต่ทำงานเพื่อสนองตอบวัตถุประสงค์ของ คณะทำงานเป็นหลัก อำนาจของคณะกรรมการนี้จำกัดอยู่ที่การให้คำปรึกษาทางนโยบาย โดยไม่มีอำนาจบังคับใช้ หรือกระทั่งอำนาจในการเรียกขอข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง⁵

³ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, เทียนสว่าง ชรรวมวิช “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 “การศึกษาการจตุรปกครองคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ 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.) นอกจากจะรับงานเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคเกี่ยวกับ กิจการโทรคมนาคม 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 “การศึกษาการคุ้มครองผู้บริโภคคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” หน้า 61

กรรมการตามวรรคหนึ่งจะเป็น กสท. ในขณะเดียวกันมิได้
ให้เลขาธิการ กสทช. แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน
กสทช. เป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการตามความจำเป็น

มาตรา 39 ให้นำความในมาตรา 36 มาใช้บังคับกับการประชุมและ
การปฏิบัติหน้าที่ของ กทล. โดยอนุโลม

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

(4) พิจารณาอนุญาต และกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ และ
เครื่องวิทยุคมนาคมในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม
หรือในกิจการวิทยุคมนาคม และกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือ
ค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(6) พิจารณาอนุญาต และกำกับดูแลการประกอบกิจการ
กระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการ ได้รับบริการที่มีคุณภาพ
ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการ
อนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(8) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการใช้หรือเชื่อมต่อ และ
หลักเกณฑ์ และวิธีการในการกำหนดอัตราค่าใช้ หรือค่าเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการ
กระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม ทั้งในกิจการประเภทเดียวกัน และระหว่าง
กิจการแต่ละประเภท ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการ และผู้ลงทุน หรือระหว่างผู้ให้บริการ
โทรคมนาคม โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(9) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียม และโครงสร้างอัตรา
ค่าบริการในกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม ให้เป็นธรรมต่อ
ผู้ใช้บริการ และผู้ให้บริการโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(10) กำหนดมาตรฐาน และลักษณะพึงประสงค์ทางด้านเทคนิค
ในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ กิจการ โทรคมนาคม และในกิจการวิทยุ
คมนาคม

(11) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็น
การผูกขาด หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์
และกิจการ โทรคมนาคม

(12) กำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกันตามมาตรา 50

(13) คຸ້ມครองสิทธิ และเสริภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ และคຸ້ມครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสริภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม และส่งเสริมสิทธิเสริภาพ 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 และตัวชี้วัดประสบความสำเร็จตามที่กำหนดไว้หรือไม่

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

4. รับผิดชอบดูแล กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคຸ້ມครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (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 และการประกาศถึงการเรียกเก็บใบเสร็จค่าใช้จ่ายที่เกินจริง¹²

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

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้มีประกาศเรื่อง กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคม โดยข้อ 1.2 ประเภทของกิจการโทรคมนาคมที่เป็นการให้บริการโทรคมนาคม (Service Based) ถู้อกเกณฑ์การกำหนดประเภทกิจการโทรคมนาคมตามสารสนเทศ (Information Based) ที่ให้บริการแก่ผู้ใช้บริการโทรคมนาคมปลายทาง (End User) ทั้งนี้ สามารถจำแนกประเภทกิจการโทรคมนาคมสำหรับการให้บริการโทรคมนาคมได้ 3 ประเภท ดังนี้คือ การให้บริการเสียง (Voice) การให้บริการข้อมูล (Data) การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia)

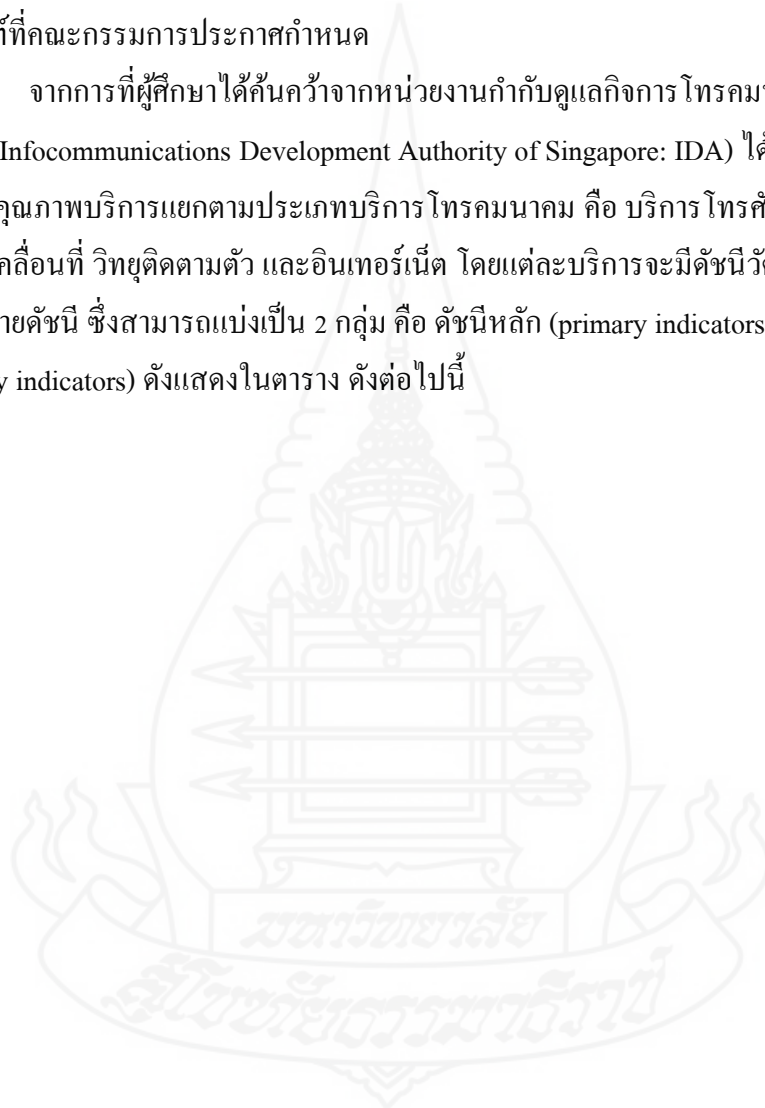
จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้มีประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมประเภทเสียง (Voice) ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2551

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

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

คุณภาพการให้บริการ โทรคมนาคมประเภทการให้บริการข้อมูล (Data) และพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) และประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการ โทรคมนาคม พ.ศ.2549 ในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ของผู้ให้บริการและผู้ให้บริการ ข้อ 13 ผู้ให้บริการมีหน้าที่ต้องให้บริการ โทรคมนาคมตามมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการตามที่ได้ โฆษณาหรือแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบโดยมาตรฐานและคุณภาพ การให้บริการดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่า หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

จากการที่ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากหน่วยงานกำกับดูแลกิจการ โทรคมนาคม ของประเทศ สิงคโปร์ (Infocommunications Development Authority of Singapore: IDA) ได้นำกำหนด มาตรฐานคุณภาพบริการแยกตามประเภทบริการ โทรคมนาคม คือ บริการ โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ วิชยุดิจิตตามตัว 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
- ติดตั้งได้ในวันที่ผู้บริโภครระบุ (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	
- เวลาเฉลี่ย	น้อยกว่า 10 วินาที
บริการ 4800 -73/81311	
- ภายใน 15 วินาที	ร้อยละ 85

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

บริการโทรคมนาคม	มาตรฐานคุณภาพบริการ
โทรศัพท์พื้นฐาน (wired telecommunication service)	
การแก้ไขข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการชำระค่าบริการ (billing) ภายใน 5 วัน (S)	ร้อยละ 100
การติดตั้งบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ (IDD) ให้แก่ผู้ใช้โทรศัพท์พื้นฐาน	
- 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
- ความครอบคลุมของพื้นที่ให้บริการ (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
- ความครอบคลุมของพื้นที่ให้บริการ (P)	มากกว่าร้อยละ 95

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

บริการโทรคมนาคม	มาตรฐานคุณภาพบริการ
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 โดยจะถูกปรับ 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 รัตนนฤมิตร “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 และผู้บริโภคที่ไม่ได้เข้ากระบวนการไม่ได้รับสิทธิอันชอบธรรม

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

3.1 กรณีเป็นข้อพิพาทตามระเบียบนี้ ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หลักฐานที่เกี่ยวข้อง และประเด็นเบื้องต้น เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจกับคู่กรณีเกี่ยวกับประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาท ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้

คู่กรณีทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แต่หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันไม่ได้ และเป็นกรณีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ให้เจ้าหน้าที่สอบถามคู่กรณีว่าประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ หากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการตามระเบียบนี้ต่อไป แต่หากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายไม่ตกลงที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้ ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ 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 ในกรณีที่ปรากฏแก่เลขานุการว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 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 หรือมาตรา 59 ให้เลขานุการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 65 ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งได้รับคำสั่งจากเลขานุการตามมาตรา 64 ไม่พอใจในคำสั่งดังกล่าว ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 66 ได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งได้รับคำสั่งจากเลขานุการตามมาตรา 64 และพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา 65 หรือคณะกรรมการวินิจฉัยยืนตามคำสั่งนั้น ให้เลขานุการพิจารณากำหนดค่าปรับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าสองหมื่นบาทต่อวัน

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามการให้ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือกรณีมีความเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ ให้คณะกรรมการมีอำนาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้

การกำหนดให้กระทำความผิดกรณีใดต้องถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อเข้าสู่กระบวนการแล้วเมื่อคณะกรรมการตรวจแล้วเห็นว่าผู้ให้บริการได้ให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ได้ตามที่โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ เลขธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ และถ้าหากผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเลขธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ก็ให้เลขธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกำหนดค่าปรับทางปกครองตามกฎหมายปกครองว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าสองหมื่นบาทต่อวัน หรือถ้าหากผู้รับใบอนุญาตเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามการให้ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือกรณีมีความเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะให้คณะกรรมการมีอำนาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ ซึ่งจะเห็นว่าผู้บริโภคก็ยังไม่ได้รับการชดเชยค่าเสียหาย และในส่วนของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายที่ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการก็ไม่ได้ได้รับความคุ้มครอง และไม่ได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ก็ทำให้เสียสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice)

4. ปัญหาในกระบวนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการ

โทรคมนาคม 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

สภาพนายความ เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจัดทำบันทึกประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (การดำเนินคดีแบบกลุ่ม) เมื่อสำนักงาน กสท. ได้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่มในการฟ้องคดีเกี่ยวกับหลักทรัพย์ พ.ศ.... แล้วเสร็จเมื่อปลายปี พ.ศ.2545 จึงได้ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นการล่วงหน้าก่อนที่จะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาในขณะนั้น (ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์) ได้พิจารณาแล้วเห็นควรให้คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พิจารณาว່าคำว่าหลักการการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้กับคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากอันเกิดจากมูลละเมิด หรือการผิดสัญญา หรือความเสียหายที่เกิดจากกฎหมายเฉพาะต่าง ๆ ที่มุ่งประสงค์จะคุ้มครองบุคคลจำนวนมาก เช่น คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น ด้วยหรือไม่ เนื่องจากเห็นว่าหากนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้กับการฟ้องคดีอื่น ๆ ด้วยก็เป็นการอำนวยความสะดวกในทางการยุติธรรมให้แก่ประชาชน 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 ไม่ว่าจะสมาชิกกลุ่มจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม 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 ล้วนเป็นขั้นตอนที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการทั้งสิ้นหากการดำเนินคดีแบบกลุ่มยังคงยึดหลักการพิพากษาเช่นเดียวกับคดีแพ่งทั่วไปที่ศาลจะพิพากษาในทุกประเด็นไปในคราวเดียวอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ทั้งในแง่ระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์ความเสียหาย ดังนั้น จึงควรที่จะกำหนดวิธีการทำคำพิพากษาของการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้แตกต่างจากคำพิพากษาในคดีแพ่งทั่วไป โดยอาจกำหนดให้

ศาลมีคำวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นแห่งคดีเสียก่อนว่าจำเลยมีความรับผิดชอบแก่สมาชิกกลุ่มตามที่โจทก์ฟ้องหรือไม่ จากนั้น จึงอาจกำหนดให้ขั้นตอนในการจัดทำคำพิพากษาในส่วนของค่าเสียหายเป็นส่วนหนึ่งต่างหาก ซึ่งนอกจากจะอำนวยความสะดวกให้แก่ศาลและคู่ความแล้ว ยังทำให้คดีสามารถยุติได้รวดเร็วขึ้นเพราะคู่ความสามารถอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาของศาลในส่วนของคำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีไปได้ก่อน

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

5. ค่าฤชาธรรมเนียมและเงินรางวัลของทนายความ ร่างมาตรา 10 และมาตรา 55 กำหนดให้การคำนวณค่าฤชาธรรมเนียมคำนวณจากทุนทรัพย์ที่โจทก์เรียกร้อง และทนายความของโจทก์อาจได้รับเงินรางวัลจากศาลซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญของร่างทั้งสองมาตราที่ประสงค์จะให้มีความสนใจในการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยให้โจทก์คงเสียค่าฤชาธรรมเนียมที่วางไว้ก่อนในจำนวนเท่าทุนทรัพย์ที่ตนเรียกร้องและทนายความผู้ทำหน้าที่แทน โจทก์มีโอกาสที่จะได้รับเงินรางวัลในการรับว่าความคดีแบบกลุ่มแต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ อาจก่อให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

5.1 โดยหลักการแล้ว ค่าฤชาธรรมเนียมเป็นค่าใช้จ่ายที่ผู้แพ้คดีจะต้องรับผิดชอบ ทั้งนี้ เพื่อจูงใจให้ผู้ที่มีโอกาสแพ้คดีหลีกเลี่ยงที่จะดำเนินคดีในศาล การกำหนดค่าฤชาธรรมเนียมที่จะต้องเสียในการดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้เพียงเท่าจำนวนทุนทรัพย์ที่โจทก์เรียกร้อง แม้จะอำนวยความสะดวกให้แก่โจทก์ที่จะสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้โดยไม่มีภาระค่าใช้จ่ายในด้านค่าฤชาธรรมเนียมเพิ่มเติม แต่จะมีผลทำให้ค่าฤชาธรรมเนียมไม่สะท้อนผลเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้แพ้คดีอย่างแท้จริง จึงควรกำหนดโครงสร้างค่าฤชาธรรมเนียมที่ผู้แพ้คดีจะต้องชำระให้สะท้อนถึงหลักการดังกล่าวด้วย ในขณะที่เดียวกันอาจจะมีประเด็นปัญหาต่อไปอีกว่าหากเรียกเก็บค่าฤชาธรรมเนียมจำนวนมากแล้ว จะทำให้เงินที่ได้รับจากการบังคับตามคำพิพากษาจะต้องนำไปชำระค่าธรรมเนียมนเสียก่อน ซึ่งอาจทำให้เหลือเงินที่จะแบ่งชำระแก่ผู้เสียหายจำนวนไม่มากนัก ซึ่งในประเด็นนี้ อาจมีการกำหนดวิธีการในการเรียกเก็บค่าฤชาธรรมเนียมจากเงินที่จะบังคับคดีได้เป็นกรณีพิเศษแยกต่างหากจากวิธีพิจารณาความแพ่งทั่วไปได้

5.2 จากหลักการที่ปรากฏในร่างมาตราทั้งสองมาตรา อาจมีผลทำให้ค่าฤชาธรรมเนียมและเงินรางวัลทนายความที่จำเลยจะต้องชำระมีจำนวนมากและอาจเป็นประเด็นข้อพิพาทที่ตกลงกันไม่ได้ ซึ่งที่คู่ความอาจจะพอใจกับผลของคำพิพากษาโดยรวมแล้วเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 168 ประกอบกับมาตรา 223 ซึ่งได้กำหนดห้ามมิให้คู่ความอุทธรณ์หรือฎีกาในปัญหาเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมอย่างเดียวแล้วจะเห็นได้ว่าหากคู่ความคงเหลือประเด็นโต้แย้งเฉพาะเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมและเงินรางวัลแล้วคู่ความไม่สามารถอุทธรณ์เฉพาะประเด็นนี้ได้ ซึ่งจะมีผลทำให้คู่ความอาจยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาในเนื้อหาของคดีเพื่อเปิดโอกาสให้ตนสามารถยื่นอุทธรณ์ฎีกาในส่วนค่าฤชาธรรมเนียมและเงินรางวัลอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่การดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ จึงควรที่จะกำหนดให้มีการอุทธรณ์เฉพาะในส่วนค่าฤชาธรรมเนียมและเงินรางวัลแยกต่างหากจากการดำเนินคดีหลักได้

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

จากหลักการที่กล่าวอ้างมาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่าในกรณีที่ผู้ให้บริการ ให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการ โทรมนาคมของตนไว้ และเมื่อกลุ่มผู้บริโภคที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มอย่างเช่น สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ได้ทำการวัดหรือตรวจสอบความเร็วของอินเทอร์เน็ตโดยโปรแกรม Speed Test และเมื่อทางสมาคมตรวจสอบการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยัน มาตรฐานคุณภาพการให้บริการ โทรมนาคมของตนไว้ ก็สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการวัดจาก โปรแกรม Speed Test ไปเป็นพยานหลักฐานในการฟ้องร้องแบบกลุ่ม (Class Action) ได้เพราะเข้า หลักเกณฑ์ของการฟ้องแบบกลุ่ม ดังนี้

1. มีข้อเท็จจริงร่วมกัน กล่าวคือ ข้อเท็จจริงที่มีร่วมกันนั้นก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้อง ร่วมกันของกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง เช่น กรณีรถแก๊สระเบิดที่ถนนเพชรบุรี ทำให้มีผู้ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก

2. มีหลักกฎหมายเดียวกัน คือ มีสภาพแห่งข้อหาและข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่ง ข้อหาที่เหมือนกัน เช่น อาจเกิดจากการกระทำละเมิดหรือผิดสัญญาเหมือนกัน

ข้อสังเกตในหลักการเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม²⁰

1. คุณสมบัติของโจทก์ในคดีแบบกลุ่ม บุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นโจทก์ในคดีแบบกลุ่ม จะต้องทำหน้าที่แทนสมาชิกกลุ่มทั้งหมดซึ่งอาจมีจำนวนถึงหลายพันคน โดยที่ผู้นั้นไม่เคยพบปะกัน หรือรู้จักกับสมาชิกกลุ่มมาก่อน จึงนับได้ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องสำหรับผู้แทนกลุ่มที่จะต้องรับภาระ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีโดยอาจไม่ได้รับคืนในกรณีที่แพ้คดี นอกจากนี้ ผู้แทนกลุ่มอาจทำให้ สมาชิกกลุ่มได้รับความเสียหายได้ในกรณีที่ดำเนินคดีโดยไม่มีประสิทธิภาพ กรณีจึงมีความจำเป็น ที่ศาลจะต้องเข้ามาควบคุมตรวจสอบผู้ที่จะเป็นผู้แทนกลุ่มโดยเคร่งครัด

2. คุณสมบัติของโจทก์ประการแรก คือ ข้อเรียกร้องและข้อต่อสู้ของผู้แทนกลุ่มและ สมาชิกกลุ่มจะต้องเป็นอย่างเดียวกันกับสมาชิกกลุ่ม (typicality) ผู้นั้นจึงต้องเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี ด้วยตนเอง หากคดีส่วนตัวของผู้แทนกลุ่มไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้แล้วศาลก็ไม่สามารถอนุญาต ให้เป็นผู้แทนกลุ่มได้ เงื่อนไขประการแรกนี้จะเป็นหลักว่าผู้แทนกลุ่มจะรักษาผลประโยชน์ของ กลุ่มอย่างเต็มที่เพราะผลประโยชน์ของผู้แทนกลุ่มเป็นเรื่องเดียวกันกับผลประโยชน์ของกลุ่มและ ประเด็นข้อต่อสู้หรือข้อกล่าวอ้างของผู้แทนกลุ่มย่อมเป็นประโยชน์กับสมาชิกกลุ่มด้วย แต่เงื่อนไข ความเหมือนกันดังกล่าวไม่ใช่เงื่อนไขโดยเคร่งครัด โดยศาลอาจจะพิจารณาแต่เพียงว่ากรณีไม่มีข้อ ขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของผู้แทนกลุ่มและสมาชิกก็เพียงพอแล้วและคุณสมบัติของผู้แทนกลุ่ม

²⁰ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)พ.ศ...(การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หน้า 11

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

3. คุณสมบัติของนายความโจทก์ การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นนายความฝ่ายโจทก์เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญอย่างมาก เนื่องจากนายความจะเป็นผู้รวบรวมผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเดียวกันและรวบรวมพยานหลักฐานและจ่ายเงินทรวองในการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐาน ค่าใช้จ่ายในการประกาศและส่งคำบอกกล่าวเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้สมาชิกกลุ่มทราบ ซึ่งคดีแบบกลุ่มที่มีจำนวนผู้เสียหายเป็นจำนวนมากก็จะมีค่าใช้จ่ายในกรณีตามที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นจำนวนสูงมากด้วยในทางปฏิบัตินั้นนายความฝ่ายโจทก์ก็ต้องพยายามหาวิธีการประกาศและส่งคำบอกกล่าวให้เข้าถึงสมาชิกกลุ่มมากที่สุด เพื่อรวบรวมสมาชิกกลุ่มให้เข้ามาในคดีมากที่สุด โดยมีเงินรางวัลนายความเป็นสิ่งจูงใจ

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น แม้ว่าสมาชิกกลุ่มแต่ละคนจะมีนายความของตนเองอยู่แล้ว แต่นายความของสมาชิกกลุ่มแต่ละคนนั้นก็ไม่สามารถเข้ามาเป็นนายความของกลุ่มได้ โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น สามารถมีนายความฝ่ายโจทก์ได้หลายคนซึ่งอาจจะทำเป็นรูปแบบคณะนายความในคดีแบบกลุ่มเพื่อวางแผนการดำเนินคดีแบบกลุ่มร่วมกัน และอาจจะมีการตั้งหัวหน้าคณะนายความขึ้นมาคนหนึ่งเพื่อเป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผนการดำเนินคดี หัวหน้าคณะนายความนี้จะได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่านายความคนอื่น ๆ

ร่างมาตรา 222/9 (5) ได้กำหนดให้นายความของกลุ่มต้องสามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงการที่นายความฝ่ายโจทก์จะต้องไม่มีผลประโยชน์ที่ขัดหรือแย้งกับสมาชิกกลุ่มซึ่งในกรณีนี้ได้เคยมีแนวคำพิพากษาของศาลประเทศสหรัฐอเมริกาสั่งไม่อนุญาตให้เป็นผู้แทนกลุ่มเนื่องจากมีผลประโยชน์ขัดกับสมาชิกกลุ่ม เช่น เคยเป็นกรรมการในบริษัทของจำเลย นอกจากนี้ผู้แทนกลุ่มจะต้องเป็นผู้ที่สามารถออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการประกาศและส่งคำบอกกล่าวให้สมาชิกกลุ่มทราบเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มซึ่งอาจจะมีจำนวนสูงมากซึ่งนายความของผู้แทนกลุ่มอาจเป็นผู้ทรวองจ่ายไปก่อน ในทางปฏิบัติ ก่อนที่ศาลจะอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลจะทำการนัดไต่สวนคำร้องซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสให้จำเลยและนายความฝ่ายจำเลยสามารถซักถามเพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้แทนกลุ่มและนายความไม่สามารถที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

4. การประกาศและส่งคำบอกกล่าวให้สมาชิกกลุ่มทราบ (ร่างมาตรา 222/12)

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

5. การออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/13) หากสมาชิกกลุ่มไม่ประสงค์จะผูกพันตามคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มก็มีสิทธิที่จะแสดงความประสงค์ขอยกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มโดยการแจ้งความประสงค์ต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ในกรณีที่สมาชิกกลุ่มแจ้งความประสงค์ขอยกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มภายหลังจากระยะเวลาที่ศาลกำหนดไว้ สมาชิกกลุ่มจำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากศาลเมื่อสมาชิกกลุ่มออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มแล้วก็มีสิทธิที่จะไปฟ้องคดีของตนเองได้แต่จะไปฟ้องคดีแบบกลุ่มอีกไม่ได้เพราะจะเป็นการฟ้องซ้อน และสมาชิกกลุ่มที่ขอยกออกจากกลุ่มไปแล้วจะขอร้องสอดหรือขอเข้ามาเป็นโจทก์ร่วมในคดีแบบกลุ่มอีกไม่ได้

6. สิทธิของสมาชิกกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/14) เมื่อสมาชิกกลุ่มได้ทราบเรื่อง การดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยวิธีการประกาศและส่งคำบอกกล่าว โดยถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดแล้ว สมาชิกกลุ่มก็จะทราบถึงสิทธิที่ตนมีอยู่แต่ในคดีแบบกลุ่มนั้นสมาชิกกลุ่มจะมีสิทธิจำกัดเพียงเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เช่น สิทธิในการเข้าฟังการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งทนายความเพื่อเข้าฟังการพิจารณาคดีด้วย เนื่องจากสมาชิกกลุ่มมิได้เป็นคู่ความในคดี

การดำเนินคดีกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่มตามขั้นตอนปกติ (ร่างมาตรา 222/3)²¹

1. ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแบบกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/3) เป็นศาลที่มีประสิทธิภาพสูง เนื่องจากคดีแบบกลุ่มนั้นศาลจะต้องแสดงบทบาทในเชิงรุกเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของโจทก์และสมาชิกกลุ่มให้ได้รับความยุติธรรมอย่างเพียงพอและเป็นธรรม โดยบทบาทของศาลจะเริ่มตั้งแต่การพิจารณาคัดเลือกโจทก์และทนายความฝ่ายโจทก์โดยจะพิจารณาจากผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมสำหรับการเป็นโจทก์และทนายความ นอกจากนี้ 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) ประชาชนเป็น จำนวนมาก จึงให้อำนาจศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริงได้เอง ซึ่งเป็นหลักการใช้อำนาจของศาลใน ระบบไต่สวน โดยในร่างมาตรา 222/20 ได้บัญญัติให้อำนาจศาลในการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิหรือ ผู้เชี่ยวชาญมาเบิกความเป็นพยานศาล ซึ่งคำว่า “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” ในคดีแบบกลุ่ม นั้นจะมีความหมายแตกต่างจาก “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” ในคดีสามัญ โดยจะหมายถึง “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” ในลักษณะของเพื่อนศาล เช่นเดียวกับวิธีการที่ใช้ในศาล ททรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ คือ ศาลจะเป็นผู้ขอให้มาให้อัยการซึ่งจะไม่มี การซักถามเหมือนกับสืบผู้เชี่ยวชาญในคดีสามัญ และศาลจะเป็นผู้กำหนดค่าตอบแทนและค่าป่วย การของ “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้เชี่ยวชาญ” เองจะไม่ใช้อัตราตามที่กำหนดไว้ตามระเบียบของ สำนักงานศาลยุติธรรม แต่ศาลจะเป็นผู้กำหนดให้ตามความเหมาะสมของแต่ละคดี

3. การนัดพร้อมหรือการชี้สองสถาน (ร่างมาตรา 222/17) เป็นกระบวนการตรวจสอบ พยานหลักฐาน ซึ่งเดิมได้เคยมีการนำหลักการนี้มากำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ แพ่ง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2535 มาแล้วครั้งหนึ่งแต่มีปัญหาในทางปฏิบัติ จึงไม่สามารถใช้บังคับได้จนต้องยกเลิกไปในที่สุด ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็ได้นำหลักการนี้กลับมาใช้อีกครั้งหนึ่งโดยมีการ ปรับปรุงหลักการเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสามารถใช้ปฏิบัติได้จริงและมีประสิทธิภาพ

4. การส่งบันทึกคำเบิกความล่วงหน้า (ร่างมาตรา 222/21 และร่างมาตรา 222/22) หลักการนี้เป็นหลักฐานเดียวกันกับที่ใช้อยู่ในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และสถาบันอนุญาโตตุลาการของสำนักงานศาลยุติธรรมซึ่งกำหนดให้คู่ความที่สืบพยานส่งคำเบิก ความของพยานมายังศาลได้ โดยไม่ต้องมีการซักถามพยานกันต่อหน้าศาลอีก คู่ความฝ่ายตรงข้าม เพียงแต่ทำการถามค้านและถามดิงเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่ต่อมาจากหลังที่คณะกรรมการ ฯ ได้ พิจารณาเสร็จแล้ว พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 23) พ.ศ.2550 ได้กำหนดเพิ่มไว้ในมาตรา 120/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงอาจ ตัดหลักการในส่วนนี้ออกจากร่างกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม 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 ในกรณีนี้ศาลก็อาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มและให้ดำเนินคดีสามัญในส่วนของโจทก์ได้ (ร่างมาตรา 222/16 วรรคสอง)

(ง) กรณีมีเหตุที่จะให้สมาชิกกลุ่มเข้าแทนที่โจทก์ตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/25 ถ้าศาลไม่อนุญาตให้สมาชิกกลุ่มเข้าแทนที่โจทก์ หรือไม่มีสมาชิกกลุ่มร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ ศาลก็อาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ และให้ดำเนินคดีสามัญในส่วนของโจทก์ต่อไปได้ (ร่างมาตรา 222/26 วรรคสอง)

การพิจารณาโดยขาดนัด²³

ในการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีแบบสามัญ หากจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การหรือขาดนัดพิจารณา หากไม่ใช่คดีประเภทที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการสืบพยานศาลก็อาจมีดุลยพินิจไม่ให้สืบพยานได้ แต่ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มกำหนดว่าแม้จำเลยขาดนัดยื่นคำให้การหรือขาดนัดพิจารณา ศาลจะต้องสืบพยานเสมอ และในร่างมาตรา 222/19 วรรคสอง กำหนดว่า 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 ไม่ว่าจะมีความแตกต่างในรายละเอียดเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือเรื่องค่าเสียหาย

ยกตัวอย่างการแบ่งกลุ่มในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทย เช่น กรณีที่โรงงานปล่อยน้ำเสียลงในแม่น้ำก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนผู้ที่อาศัยอยู่ริมแม่น้ำ ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยจะอนุญาตให้สมาชิกกลุ่มแบ่งกลุ่มย่อยเฉพาะเรื่องที่มีความเสียหายแตกต่างกัน กล่าวคือ ในกรณีดังกล่าวอาจจะสามารถแบ่งกลุ่มย่อยของผู้เสียหายออกได้เป็นกลุ่มย่อย ได้แก่ กลุ่มที่ได้รับความเสียหายจากการใช้น้ำในการทำเกษตรกรรม กลุ่มที่ได้รับความเสียหายจากการใช้น้ำเพื่อการบริโภค กลุ่มที่ได้รับความเสียหายจากการใช้น้ำในการทำนา เป็นต้น ซึ่งการแบ่งกลุ่มย่อยนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการคิดคำนวณค่าเสียหายจากการใช้น้ำในการทำนา 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

การถอนฟ้องการตกลงประนีประนอมยอมความกันการมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณา²⁶

ก. การถอนฟ้องสามารถกระทำได้ 2 ช่วง คือ

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

ข. การประนีประนอมยอมความและการมอบข้อพิพาทในประเด็นแห่งคดีให้อนุญาตตุลาการพิจารณา หากมีการประนีประนอมยอมความหรือมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณาก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โจทก์และจำเลยก็สามารถแจ้งต่อศาลว่าประสงค์จะทำการประนีประนอมยอมความหรือมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณาในประเด็นแห่งคดีหลังจากที่ศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ก็จะต้องมีการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบเพื่อให้สมาชิกกลุ่มที่ไม่ประสงค์จะผูกพันกับการตกลงประนีประนอมยอมความหรือการมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณาในประเด็นแห่งคดี แสดงความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มและการตกลงประนีประนอมยอมความหรือมอบประเด็นข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณาหลังจากที่ศาลได้มีคำสั่งให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว 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 แต่มีความแตกต่างออกไปในส่วนของรายละเอียด 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 และหากมีพฤติกรรมการฟ้องคดีที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา 222/34 เกิดขึ้นก็ให้ถือว่าอายุความไม่เคยสะดุดหยุดลง หากอายุความการฟ้องคดีของสมาชิกกลุ่มครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการดำเนินคดีก็ได้ให้มีอายุความการฟ้องร้องต่อไปได้อีกหกสิบวัน (ร่างมาตรา 222/34)

การบังคับคดี (ร่างมาตรา 222/35)²⁸

1. ผู้มีสิทธิบังคับคดีแบบกลุ่ม การบังคับคดีแบบกลุ่มนั้นมีบุคคลเพียง 2 คนเท่านั้นที่มีสิทธิดำเนินการบังคับคดีแบบกลุ่มได้ คือ โจทก์และนายความฝ่ายโจทก์ 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
ในส่วนของเงินรางวัลความมาวางต่อศาลด้วย

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 กำหนดให้ทนายความยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายต่อศาล โดยต้องแสดงจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในคดีที่ทนายความได้ใช้ไปทั้งหมด รวมถึงค่าตอบแทนการทำงานของทนายความด้วย ในการพิจารณาเรื่องเงินรางวัลทนายความนั้น ศาลจะกำหนดโดยคำนึงถึงความยากง่ายของคดีและเวลาที่ใช้ในการดำเนินคดีด้วย

หลักการเกี่ยวกับการจ่ายเงินรางวัลทนายความที่กำหนดไว้ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยนั้นจะมีความแตกต่างกับหลักการจ่ายเงินรางวัลทนายความของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นสมาชิกกลุ่มจะเป็นผู้จ่ายเงินรางวัลทนาย กล่าวคือ เงินรางวัลทนายความจะหักจากจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มจะได้รับ แต่ในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยนั้นจำเลยจะเป็นผู้จ่ายเงินรางวัลทนายความ โดยมีฐานการคำนวณคือจำนวนไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มมีสิทธิจะได้รับ กล่าวคือ หากจำเลยแพ้คดีแบบกลุ่มจำเลยจะต้องจ่ายค่าเสียหายให้แก่โจทก์และสมาชิกกลุ่ม รวมทั้งจะต้องชำระเงินรางวัลทนายความอีกด้วยกรณีมีการเปลี่ยนทนายความก็ให้ศาลกำหนดเงินรางวัลทนายความฝ่ายโจทก์ตามสัดส่วนที่ทนายความได้เสียไป

ลำดับของการรับชำระหนี้ในคดีแบบกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/44)³¹

เมื่อจำเลยได้นำเงินหรือทรัพย์สินมาวางต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้วหลังจากที่ได้มีการหักค่าฤชาธรรมเนียม ค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีและใช้เงินให้เจ้าหน้าที่บูรณสิทธิไปแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจ่ายเงินรางวัลทนายความให้ทนายความไปก่อนแล้วจึงจะจ่ายเงินให้โจทก์และสมาชิกกลุ่มหรือเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาอื่นที่มีสิทธิขอเฉลี่ยหนี้แล้วแต่กรณี

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 เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางข้อมูลในการดำเนินคดีแบบกลุ่มและทำให้ การดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ค่าธรรมเนียมในคดีแบบกลุ่ม (ร่างมาตรา 222/50)³³

ได้มีการบัญญัติเรื่องค่าธรรมเนียมในคดีแบบกลุ่มไว้ 3 กรณี ดังนี้

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

2. ค่าขึ้นศาลในกรณีที่มีการอุทธรณ์เรื่องเงินรางวัลทนายความให้เสียค่าธรรมเนียม เรื่องละ 200 บาท

3. ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ให้ใช้อัตราเดียวกับที่กำหนดไว้ในตารางท้ายของประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ผู้ศึกษาเห็นว่าการฟ้องแบบกลุ่ม (Class Actions) น่าจะเป็นการปรามผู้ให้บริการ อินเทอร์เน็ตได้ผลเป็นอย่างดี เพราะจากการที่ได้ศึกษาในการฟ้องแบบกลุ่ม (Class Actions) ในประเทศสหรัฐอเมริกา การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) ในประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนใหญ่ จะสิ้นสุดโดยการประนีประนอมยอมความ ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) ของสหรัฐอเมริกา ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนไม่ได้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยคดีแบบกลุ่ม แต่จะแต่งตั้ง ผู้พิพากษาคนอื่นที่ได้รับผิดชอบคดีหรือผู้ไกล่เกลี่ยประจำศาลทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยแทน 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

พยานหลักฐานแน่นอนที่จะทำให้ชนะคดี ก็มักจะพยายามหาทางประนีประนอม ซึ่งมักจะประสบผลสำเร็จ หากได้เสนอเงื่อนไขที่น่าสนใจอย่างพอเพียงในบางครั้ง ทนายความโจทก์และจำเลยจะพยายามยุติคดีโดยเจรจาประนีประนอมยอมความก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และจะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยประสงค์จะให้คำสั่งอนุญาตนั้นมีผลเป็นการกำหนดขอบเขตของกลุ่ม และเมื่อศาลคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ข้อตกลงประนีประนอมยอมความก็จะมีผลผูกพันสมาชิกกลุ่มทั้งหมดด้วย นอกจากนี้ ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การประนีประนอมยอมความไว้ในกฎหมายเนื่องจากขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างคู่ความ และขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของแต่ละคดี เช่น อาจจะตกลงประนีประนอมยอมความกัน โดยฝ่ายจำเลยจะจ่ายค่าเสียหายด้วยวิธีจ่ายเงินเข้ากองทุนที่ได้ตั้งขึ้นเพื่อการชำระหนี้ ส่วนหลักเกณฑ์วิธีการการชำระหนี้ให้แก่สมาชิกกลุ่ม และการบริหารกองทุนก็จะเป็นไปตามที่ได้ตกลงกัน และการตกลงประนีประนอมยอมความกันนั้น จะต้องมีการแจ้งให้สมาชิกกลุ่มทราบพร้อมทั้งส่งแบบฟอร์มการขอรับชำระหนี้ไปยังสมาชิกกลุ่มด้วยเพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายและสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น เมื่อสมาชิกกลุ่มได้ลงนามในแบบฟอร์มการขอรับชำระหนี้แล้ว ก็จะมีการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และตรวจสอบความชอบของข้อตกลงโดยศาลซึ่งจะอยู่ภายใต้หลักความยุติธรรมและความชอบด้วยเหตุผล โดยพิจารณาข้อตกลงประนีประนอมยอมความของศาลนั้นจะต้องให้สิทธิสมาชิกกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงประนีประนอมยอมความสามารถใช้สิทธิโต้แย้งและแสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งได้ด้วย ในบางกรณีการตรวจสอบข้อตกลงประนีประนอมยอมความ หรือการตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ อาจจะต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งอาจต้องขอให้ศาลแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญพิเศษมาร่วมพิจารณาด้วย และในขั้นสุดท้ายก็จะมีการสรุปจำนวนค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มแต่ละรายจะได้รับ³⁴

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

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

ตามที่โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วและแจ้งให้คำพิพากษาให้กรมบังคับคดีเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีแบบกลุ่ม และให้สมาชิกกลุ่มยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเวลาที่ศาลกำหนด (ร่างมาตรา 222/39 วรรคหนึ่ง) ทำให้ผู้บริโภคได้รับชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการที่ผู้ให้บริการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงกับตามที่โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ได้แน่นอน



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

จากบันทึกการรับเรื่องร้องเรียนตั้งแต่เดือน มกราคม – มิถุนายน 2552 ของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ในขณะนั้นซึ่งเป็นหน่วยหนึ่งในสำนักงานกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ในขณะนั้น ผู้บริโภคได้ร้องเรียนเข้ามาจำนวนทั้งสิ้น 622 เรื่อง เรื่องที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุดเป็นอันดับที่ 1 คือ คุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมที่ไม่เป็นมาตรฐานที่ผู้ให้บริการได้ประชาสัมพันธ์ไว้ เช่น ความเร็วอินเทอร์เน็ตต่ำกว่าที่โฆษณา สัญญาณอินเทอร์เน็ตมีปัญหา การโทรข้ามเครือข่ายทำได้ยาก การแก้ไขปัญหาล่าช้า และบริการหลังการขาย ซึ่งในปัจจุบันสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ได้ยุบไปแล้วและปัจจุบันได้มี กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มาทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนแทน สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ซึ่งเมื่อปี 2554 ที่ผ่านมาก็ยังมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการในกิจการโทรคมนาคม โดยเฉพาะการให้บริการอินเทอร์เน็ตในปี 2554 มีการร้องเรียน จำนวน 418 เรื่อง คิดเป็น 19.14 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเป็นลำดับที่ 2 ของเรื่องที่มีการร้องเรียนขึ้นมา และในเรื่องการให้บริการอินเทอร์เน็ต ในปี 2554 มีรายละเอียดประเด็นเรื่องร้องเรียนประเภทบริการอินเทอร์เน็ต ดังนี้

ประเด็นการร้องเรียน	จำนวนเรื่องร้องเรียนปี 2554
มาตรฐานการให้บริการ	184
คิดค่าบริการผิดพลาด	42
ยกเลิกบริการ	83
คุณภาพการให้บริการ	40
ข้อมูลไม่ครบถ้วน	2
เข้าถึงบริการ	2
อื่น ๆ	15
รวมทั้งสิ้น	418

ซึ่งจากข้อมูลตามตารางดังกล่าวผู้ศึกษาได้นำข้อมูลมาจากรายงานประจำปี 2554 ของกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จะเห็นว่าในการให้บริการอินเทอร์เน็ตยังเป็นประเด็นปัญหาที่ผู้บริโภคมาร้องเรียนอยู่

ปัจจุบัน มีผู้บริโภคที่ใช้บริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยประมาณ 13.6 ล้านคน และที่ผ่านมาในสมัยที่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค เกี่ยวกับบริการอินเทอร์เน็ต ซึ่งปรากฏว่าร้อยละ 90 เป็นการร้องเรียนประสิทธิภาพและความเร็วอินเทอร์เน็ตที่ใช้ไม่เป็นไปตามที่ผู้ให้บริการโฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพโทรคมนาคมของตนไว้ และพบว่าผู้บริโภคมักมีความต้องการตรวจสอบความเร็วอินเทอร์เน็ตที่ตนใช้บริการอยู่ประมาณ 80,000 ครั้งต่อเดือน แต่ยังไม่เคยมีการรวบรวมและประมวลผลข้อมูลอย่างเป็นระบบเพื่อชี้ให้เห็นว่าคุณภาพและความเร็วอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการแต่ละรายเป็นอย่างไร ตรงตามที่ได้โฆษณาประชาสัมพันธ์กับผู้บริโภคหรือไม่¹

ในสมัยที่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ซึ่งดูแลเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ได้เล็งเห็นถึงปัญหาที่มีการร้องเรียนในเรื่องคุณภาพการให้บริการ โดยเฉพาะบริการความเร็วอินเทอร์เน็ต จึงได้ร่วมมือกันกับ สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ซึ่งเป็นองค์กรวิชาชีพด้านการเว็บไซต์และอินเทอร์เน็ต ได้จัดทำโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต (Speed Test) ขึ้นเพื่อศึกษาข้อมูลการให้บริการอินเทอร์เน็ตของผู้ประกอบการถึงความเร็วของบริการอินเทอร์เน็ตตามการโฆษณาประชาสัมพันธ์ต่อผู้บริโภค และเพื่อให้ได้เป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการและรู้เท่าทันต่อผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง โดยเป็นการทดสอบแบบมีส่วนร่วมจากการใช้งานจริงของผู้บริโภค กล่าวคือ เมื่อผู้บริโภคนำเข้าทดสอบความเร็วอินเทอร์เน็ตผ่านระบบที่จัดไว้ (WWW.speedtest.or.th) ระบบจะจัดเก็บข้อมูลทั้งหมดและทำการประมวลผลให้เห็นภาพรวมของคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการแต่ละราย ทำการวิเคราะห์และสรุปผลในเชิงสถิติเพื่อแจ้งผู้เกี่ยวข้องนำไปพัฒนาคุณภาพของบริการ โดยโครงการทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต (Speed Test) นี้ทางสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากสมาคมผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตไทย (สมาคม ISP ไทย) ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (ISP) และบรรดาเว็บไซต์ชั้นนำอีกมากมาย ที่ช่วยกันติดตั้งระบบตรวจวัดความเร็วอินเทอร์เน็ต (บางส่วน) ลงไป

¹ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 5

ในเว็บไซต์ของตน โดยเปลี่ยนแทนที่ระบบตรวจวัดอินเทอร์เน็ตของเดิม ผู้บริโภคหลายท่านอาจจะยังไม่ทราบถึงประโยชน์ของการใช้เครื่องมือทดสอบความเร็ว (Speed Test) เครื่องมือนี้จะช่วยให้ผู้บริโภคทราบถึงความเร็วของบริการอินเทอร์เน็ตที่ใช้อยู่ว่ามีความเร็วตรงกับที่ผู้ให้บริการได้โฆษณาขึ้นย่นมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้หรือไม่ เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการ และเป็นแนวทางคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการให้รู้เท่าทันผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เพราะอาจมีผู้ให้บริการบางรายใช้โอกาสนี้แสวงหาประโยชน์จากผู้ใช้บริการที่ไม่รู้เท่าทัน การใช้เครื่องมือทดสอบความเร็ว ก็เพื่อลดปัญหาการร้องเรียนเรื่องการได้รับความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่ตรงกับที่ผู้ให้บริการโฆษณาประชาสัมพันธ์ไว้ และสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภคว่าได้รับบริการตรงตามความต้องการ จุดมุ่งหมายอีกอย่างหนึ่งของเครื่องมือทดสอบความเร็วก็เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการเพื่อพัฒนาคุณภาพการให้บริการที่ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป

ปัจจุบันนี้มีเว็บไซต์หลาย ๆ แห่งในประเทศได้เปิดให้ผู้บริโภคสามารถเข้ามาทดสอบความเร็วอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง (ADSL) ที่ผู้ให้บริการเชื่อมต่ออยู่ ดังมีรายชื่อดังต่อไปนี้²

เว็บไซต์ (ในประเทศ)	Link
ADSL Thailand .com	http://speedtest.adslthailand.com/
Kapook.com	http://speedtest.kapook.com/
Bcoms.net	http://speedtest.bcoms.net/
Maxnet.co.th	http://www.maxnet.co.th/test_speed.php
TrueInternet.co.th	http://www.trueinternet.co.th/testspeed.htm
Nectec.or.th	http://speedtest.nectec.or.th/
TOTisp.net	http://speed.totisp.net/
Pantip.com	http://speedtest.pantip.com/
MSN.in.th	http://speedtest.msn.n.th/
Khan.in.th	http://www.khan.in.th/speedtest/khan_speed.php
Tarad.com	http://speedtest.tarad.com/
Speedtest.or.th	http://speedtest.or.th/

² รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 9

สำหรับระบบทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ตผ่านเว็บไซต์ speedtest.or.th นั้นเป็นระบบที่พัฒนาโดยสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) โดยการสนับสนุนของ สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ในขณะนั้นซึ่งได้มีการนำเอาเครื่องมือทดสอบความเร็ว OOKLA ที่เป็นเครื่องมือมาตรฐานระดับสากลและเป็นที่ยอมรับของคนไทยมาใช้ในการทดสอบคุณภาพความเร็วผ่านเว็บไซต์ speedtest.or.th นั้นแตกต่างจากระบบอื่น ๆ ที่ใช้กันอยู่ โดยทั่วไปในส่วนของการจัดเก็บข้อมูลการตรวจสอบความเร็วที่ผู้บริโภคเข้ามาใช้งานซึ่งถือเป็นฐานข้อมูลแรกของประเทศไทยที่ผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล โดยข้อมูลที่ได้จะถูกนำไปวิเคราะห์ ประมวลผล และสรุปในเชิงสถิติ ข้อมูลเหล่านี้จะถูกส่งให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาบริการอินเทอร์เน็ตให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งถือเป็นกลไกหนึ่งในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อประโยชน์สำหรับผู้บริโภคโดยรวม ผู้ใช้บริการสามารถพิมพ์ผลการตรวจสอบความเร็วอินเทอร์เน็ตผ่านหน้าจอบราวเซอร์ได้โดยเลือกคำสั่ง “พิมพ์ผลการทดสอบ” เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบการร้องเรียนในกรณีที่ความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่เป็นไปตามที่ผู้ให้บริการได้โฆษณาขึ้นมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้³

การตรวจสอบความเร็วผู้ใช้ควรปิดโปรแกรมอื่น ๆ ก่อนเริ่มการตรวจสอบเนื่องจากโปรแกรมอื่น ๆ อาจมีผลความเร็วอินเทอร์เน็ตที่กำลังตรวจสอบ และควรมีการตรวจสอบซ้ำเป็นระยะ ๆ เพื่อประโยชน์ในเชิงสถิติ เมื่อผู้ใช้งานเข้ามายังเว็บไซต์หลักของโครงการ Speed Test คือ www.speedtest.or.th/ หรือเว็บไซต์ชั้นนำอื่นที่ร่วมโครงการระบบจะนำไปยังเครื่อง Server หลักเพื่อตรวจสอบค่า IP Address ว่ามาจากผู้ให้บริการรายใดหลังจากนั้นผู้ทดสอบจะต้องเลือกแจ้งขนาดความเร็วที่ตนใช้บริการและระบุแจ้งแหล่งพื้นที่ขณะทำการทดสอบว่าอยู่ที่พื้นที่ของจังหวัดใด ต่อจากนั้นระบบจะทำการทดสอบความเร็วจากเครื่องของผู้ทดสอบไปยัง Server ที่ตั้งอยู่ในระบบเครือข่ายของผู้ให้บริการรายนั้น ๆ ซึ่งทางสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) ได้เข้าใช้บริการ Server แล้วนำไปวางในเครือข่ายของผู้ให้บริการ (ISP) ขึ้นนำแต่ละรายเกือบทุกแห่งโดยจะทดสอบทั้งดาวน์โหลด (Download) และ (Upload)⁴

³ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 10

⁴ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 10

ตัวอย่าง เช่น ถ้าผู้ทดสอบใช้อินเทอร์เน็ตของ “ ผู้ให้บริการ (ISP) ” ราย A ระบบจะทำการวัดจากบ้าน/ที่ทำงานของผู้ทดสอบไปยัง Server ที่สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) เช่าและนำไปวางไว้ที่ ISP ราย A ซึ่งเป็นการวัดประสิทธิภาพเครือข่ายของ ISP ราย A อย่างแท้จริงโดยจะไม่เกี่ยวข้องกับ Server หลักแต่อย่างใด เพื่อความเที่ยงตรงแม่นยำ Server ต่าง ๆ ที่สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) เช่าและนำไปวางไว้ที่ ISP ต่าง ๆ นั้น จะไม่ใช้งานในด้านอื่น ๆ อย่างเด็ดขาดโดยจะทำการทดสอบความเร็วแต่เพียงอย่างเดียว ทั้งนี้เพื่อความถูกต้อง เที่ยงธรรม และเป็นธรรม เมื่อได้ค่าความเร็วทั้งดาวโหลดและอัปโหลดแล้ว ระบบจะทำการเก็บค่า IP Address, วัน, เวลา, ชื่อ ISP, ขนาดความเร็วที่แจ้ง, จังหวัดที่แจ้ง และความเร็วดาวน์โหลดและอัปโหลด ลงในฐานข้อมูลของเครื่อง Server หลัก เพื่อนำมาใช้ประมวลผลทำสถิติในภาพรวมต่อไป หลังจากวันนั้นระบบจะให้เลือกทดสอบกับเครื่อง Server ของผู้ให้บริการรายอื่น ๆ เพื่อเป็นการเปรียบเทียบต่อไป⁵

มีผู้บริโภคหลายท่านสงสัยว่าเหตุใดจึงต้องมาตรวจวัด Speed Test ในเว็บไซต์ที่สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) จัดทำขึ้น (www.speedtest.or.th/) เนื่องจากในปัจจุบันก็มีเว็บไซต์ หลายแห่งให้บริการลักษณะนี้อยู่แล้ว หากผู้ใช้ทดสอบหรือตรวจวัดความเร็วอินเทอร์เน็ตกับที่อื่นแล้วก็จะทราบเพียงความเร็วเท่านั้น โดยเฉพาะเป็นความเร็วจากบ้านผู้ใช้งานไปยังเว็บไซต์ที่ให้ทดสอบไม่ใช่ไปยัง ISP ที่ผู้ให้บริการอยู่และเป็นการทราบผลอยู่เพียงผู้เดียว แต่ไม่อาจส่งผลการทดสอบนั้นไปให้ผู้อื่นหรือองค์กรใดดำเนินการแก้ไขปรับปรุงได้ แต่หากใช้ระบบการตรวจวัดความเร็วอินเทอร์เน็ตของสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai Webmaster) (www.speedtest.or.th/) ซึ่งนอกจากจะใช้ระบบโปรแกรมที่ค่อนข้างจะเป็นมาตรฐานซึ่งคนไทยรู้จักคุ้นเคยกันดีคือ OOKLA แล้วระบบจะยังทำการบันทึก จัดเก็บข้อมูลผลการตรวจสอบนั้นลงในฐานข้อมูลเพื่อที่จะทำการวิเคราะห์และสรุปผลในเชิงสถิติเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้นำไปปรับปรุงแก้ไขหรือนำไปเป็นหลักฐานในการร้องเรียนในชั้นคณะกรรมการได้ หรือนำไปเป็นหลักฐานในการฟ้องแบบกลุ่ม (Class Action) ได้

ความสำคัญของอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง Bruce Kushnick⁶ ประธานกลุ่ม Teletruth ซึ่งทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ผู้บริโภคได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่าความเร็วของอินเทอร์เน็ตส่งผลโดยกิจกรรมในสังคม โดยมีรายงานวิจัยหลายฉบับที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับความเร็วของอินเทอร์เน็ต ว่าอินเทอร์เน็ตที่ความเร็วยิ่งสูงก็จะเป็นประโยชน์อย่างมากกับกลุ่มดูแลรักษาสุขภาพ (Health Care) ไปจนถึงกลุ่มการศึกษา (Education)

⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 10

⁶ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 19

ผลการศึกษาเรื่อง “Opportunity New Jersey” โดย Deloitte & Touche ⁷ รายงานว่า บรอดแบนด์แบบไฟเบอร์ออฟติก (Fiber Optic) นั้น ส่งผลให้เกิดการจ้างงานและเกิดอาชีพใหม่ใน รัฐนิเจอร์ซีย์ ทั้งเพิ่มคุณภาพของการเผยแพร่สื่อการเรียนการสอน คุณภาพการให้บริการดูแลรักษา สุขภาพ และลดต้นทุนในการเข้าถึงบริการดูแลรักษาสุขภาพด้วย

นอกจากนี้ ยังพบรายงานหัวข้อ “Dataquest : Implementation of true broadband could bolster U.S.GDP by \$ 500 billion a year”⁸ การจัดเตรียมให้มีการใช้บรอดแบนด์อย่างแท้จริงจะช่วยเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ถึงปีละห้าแสนล้านเหรียญ เนื่องจาก อินเทอร์เน็ตความเร็วสูงนั้นจะทำให้เกิดอาชีพใหม่ เทคโนโลยีแบบใหม่ อุปกรณ์แบบใหม่ และการพัฒนาซอฟต์แวร์รุ่นใหม่รวมไปถึงทำให้เกิดการลดการพึ่งพาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำมัน จากการใช้การสื่อสารทางไกลโดยใช้โทรศัพท์ เคเบิล โทรทัศน์ วิทยุ เพิ่มขึ้น

ประเทศที่มีการพัฒนาและใช้งานเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเต็มที่ อย่างเช่น ประเทศเกาหลีใต้ และญี่ปุ่น นั้นพบว่า จำนวนวิศวกรและนักวิทยาศาสตร์ก็เพิ่มสูงตามไปด้วย ซึ่ง ส่งผลให้เกิดแรงขับเคลื่อนด้านความก้าวหน้าทางการประดิษฐ์เทคโนโลยี และอุปกรณ์ไฮเทคสูงตามไปด้วย จึงเห็นได้ว่าบรอดแบนด์หรืออินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เป็นหนึ่งในโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็นอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ สร้างอาชีพเพิ่มคุณภาพชีวิตประชากร และยังคงลดต้นทุนการเข้าถึงระบบต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

ประเทศไทยได้ประโยชน์จากการพัฒนาเครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงหรือบรอดแบนด์ในด้านการศึกษาวิจัย และนำไปประยุกต์ใช้เพื่องานพัฒนาประเทศในแขนงต่าง ๆ อาทิเช่น การแพทย์ทางไกล (TeleMedicine) เป็นการนำเทคโนโลยีการสื่อสารผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมาประยุกต์ใช้ทางการแพทย์เพื่อให้แพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญสามารถแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดประสบการณ์ให้กัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาที่มีแพทย์ผู้เชี่ยวชาญน้อยและอยู่ห่างไกลกัน

การเรียนการสอนทางไกลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Distant Learning) ระหว่างสถาบันการศึกษาช่วยให้นักศึกษาได้มีโอกาสเรียนรู้กับอาจารย์หรือผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ห่างไกลโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

การประชุมทางไกลผ่านเครือข่าย (TeleConferencing/Video Conferencing) สามารถติดต่อสื่อสารกันได้ทั้งภาพ เสียง และข้อมูล ในเวลาเดียวกัน ช่วยให้ผู้ใช้ร่วมประชุมสามารถเข้าได้พร้อม ๆ กันจากต่างสถานที่โดยไม่ต้องเดินทางมาอยู่ที่เดียวกัน ซึ่งสามารถช่วยประหยัดเวลาและ

⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 19

⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 19

ค่าใช้จ่ายในการเดินทางอย่างมากโดยเฉพาะการประชุมที่ผู้ร่วมประชุมอยู่ต่างประเทศ รวมทั้งช่วยลดความเสี่ยงจากอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการเดินทาง

เครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่ใช้อยู่ปัจจุบันที่เป็น IPv4 ยังมีข้อจำกัดในการใช้งานหลายด้าน ซึ่งในอนาคตจะมีการปรับเปลี่ยนจาก IPv4 เป็น IPv6 การทดสอบเทคโนโลยี IPv6 การเตรียมความพร้อมของระบบเครือข่ายให้สามารถรองรับการใช้งาน IPv6 โดยการทำงานวิจัยร่วมกับนักวิจัยต่างประเทศล้วนแต่อาศัยเครือข่ายบรอดแบนด์

บรอดแบนด์ นอกจากจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้สะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นสนามทดสอบให้กับนวัตกรรมและงานวิจัยใหม่ ๆ ช่วยก่อให้เกิดองค์ความรู้และเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ช่วยสร้างและพัฒนาศักยภาพให้มีความรู้ความชำนาญเรื่องเทคโนโลยีเครือข่ายมากยิ่งขึ้นด้วย

บรอดแบนด์กระตุ้นเศรษฐกิจ⁹ จากการประชุมในหัวข้อเรื่อง “การกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการวางรากฐานระบบไอซีทีของประเทศ” เมื่อเดือนมิถุนายน 2552 ที่ผ่านมาซึ่งนอกจากจะมีผู้บริหารระดับสูงจาก 20 กระทรวง และ 5 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมอภิปรายและแสดงวิสัยทัศน์ต่อการลงทุนด้านไอซีทีของภาครัฐแล้ว ยังมีการนำเสนอข้อมูลจากการศึกษาของ นายไบรอัน เมฟฟอร์ด ประธานกรรมการบริหาร บริษัทคอนเน็คเต็ด เนชั่น อิงค์ องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงผลกำไร ประเทศสหรัฐอเมริกา บอกเล่าถึงการนำเทคโนโลยีบรอดแบนด์ มาช่วยกระตุ้นจีดีพีเห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน และประสบความสำเร็จ กรณีศึกษาใน “มลรัฐไก่อทอด” รัฐเคนตักกีสหรัฐอเมริกา เพื่อดูว่าเมื่อมีบรอดแบนด์เข้าถึงชุมชนแล้ว มีอะไรที่เปลี่ยนแปลงไปบ้าง นายไบรอัน อธิบายถึงโครงการคอนเน็คเต็ดกี ที่เป็นความร่วมมือของรัฐวิสาหกิจ และเอกชนผู้ให้บริการในการสร้างเศรษฐกิจที่ดีกว่าแก่ชาวเคนตักกี เนื่องจากเป็นเมืองที่อยู่ห่างไกลจากความเจริญมากทั้งงานด้านสาธารณสุข การศึกษา จึงมีการทุ่มเทงบประมาณ 1 พันล้านเหรียญสหรัฐ คิดเป็นสัดส่วนเงินลงทุนด้านไอซีทีทั้งหมดถึง 14 % ในโครงการนี้เพื่อผลักดันและขยายบริการบรอดแบนด์ในเมืองช่วงปี พ.ศ.2548 – 2550 เพื่อเป้าหมาย คือ ขยายบรอดแบนด์เข้าถึงครัวเรือนครบทั้ง 100 % ทั้งบรอดแบนด์มีสาย และแบบไร้สาย (Wireless) เช่น ไวแมกซ์ หรือ 3 G

นายไบรอันอธิบายว่า ขณะนี้ครัวเรือนต่าง ๆ ในรัฐเคนตักกีก็สามารถเข้าถึงบรอดแบนด์ได้แล้วกว่า 97 % จากเดิมมีอยู่ 60 % เมื่อปี พ.ศ. 2548 หรือกว่า 546,000 หลังคาเรือน โดยคิดเป็นอัตราการเติบโตการใช้บรอดแบนด์กว่า 120 % โดยผลที่เกิดหลังจากผลักดันให้เกิดบรอดแบนด์คือ เกิดการจ้างงาน 63,000 ตำแหน่ง เพราะเว็บไซต์ชื่อดัง อเมซอนคอตคอม เข้ามาลงทุน รวมถึง

⁹ รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการสำรวจและทดสอบคุณภาพความเร็วอินเทอร์เน็ต ปี 2552 สมาคมผู้ดูแลเว็บไทยร่วมกับสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม วันที่ 15 ธันวาคม 2552 หน้า 20 – 21

บริษัทบริการช่วยเหลือด้านไอทีรับงานมาทำสร้างรายได้กว่า 2.1 พันล้านเหรียญสหรัฐ ประหยัดงบประมาณด้านสาธารณสุขไป 22.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่ไม่จำเป็นได้ถึง 92.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และผลที่ตามมาอีก คือ ลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ถึง 46.7 ล้าน

นายไบรอัน ยังได้อธิบายเพิ่มเติมว่าจากตัวอย่างที่เคนตักกีพิสูจน์ได้ว่าทำบรอดแบนด์ให้เข้าถึงประชาชนควบคู่ไปกับการให้ความรู้สร้างความเข้าใจได้ แต่ในเมืองไทยยังขาดทั้งสองส่วนนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำให้บริการบรอดแบนด์เข้าถึงครัวเรือน และการกำหนดราคาค่าบริการที่เหมาะสมโดยขณะนี้คนยังไม่เข้าใจประโยชน์และคุณค่าของบรอดแบนด์ว่าช่วยให้เกิดอะไรบ้างทั้งที่บรอดแบนด์ตอบสนองบริการระหว่างภาครัฐและประชาชนได้ อาทิเช่น บริการงานทะเบียนราษฎร อิเล็กทรอนิกส์ การถ่ายทำออนไลน์ หรือระบบยืนยันตัวตนแบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

นายเอกรัศมี อวยสินประเสริฐ กรรมการผู้จัดการ บริษัทอินเทล ไมโครอิเล็กทรอนิกส์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้แสดงทรรศนะด้านการลงทุนในโครงข่ายบรอดแบนด์เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจว่า วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทำให้สหรัฐอเมริกา ต้องลงทุนเป็นเงินสูงสุดถึง 3 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ แสดงว่าทุกประเทศเห็นว่าการอัดฉีดลงทุนจะช่วยให้เศรษฐกิจกลับมาดี หากเมืองไทยมีแผนกระตุ้นเศรษฐกิจจะต้องทำในด้านใดบ้าง เพื่อให้เกิดการจ้างแรงงาน และการจับจ่าย จากตัวอย่างของเคนตักกี จะเห็นว่าการลงทุนบรอดแบนด์สร้างประโยชน์ได้มาก แม้ว่าอาจจะตามหลักการลงทุนของประเทศเกาหลีใต้ หรือญี่ปุ่น

ในเกาหลีใต้ เด็กนักเรียนสามารถเรียนกวดวิชาผ่านบรอดแบนด์ที่บ้านได้ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาในเคนตักกี ผู้ปกครองบางส่วนยังไม่เห็นความจำเป็นที่จะให้บุตรหลานมีคอมพิวเตอร์หรือเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ทำให้ต้องเสียโอกาสทำอะไรจึงจะบอกได้ว่า “ การไม่มีคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต กระทบต่อโอกาสทางการเรียนรู้ของเยาวชน เพราะขณะนี้โรงเรียนสามารถเชื่อมต่อถึงองค์ความรู้จากมหาวิทยาลัย หรือเอาคอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊กไปใช้ทำการแพทย์ทางไกล (TeleMedicine) ในพื้นที่ห่างไกลผ่านเครือข่ายไวแมกซ์ เครือข่ายบรอดแบนด์ยังช่วยให้คนพิการ ที่ไม่สามารถเดินทางไปมา มีโอกาสทำงานได้เหมือนคนปกติ และทำงานจากที่บ้านได้ คนที่ไม่สามารถทำงานได้ในเวลาปกติ อาจเลือกทำงานที่บ้าน ด้วยการเชื่อมต่อบรอดแบนด์กับโน้ตบุ๊กจึงทำงานทุกที่ ทุกเวลา ไม่จำกัดแค่เวลาทำงาน 8 ชั่วโมง ส่งผลให้ได้ประสิทธิภาพการทำงานและผลผลิตเพิ่มสูงขึ้น

เราจะเห็นว่าอินเทอร์เน็ตมีความสำคัญเป็นอย่างมากในด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ทางด้านทางการแพทย์ และทางด้านการศึกษา เป็นต้น แต่ศักยภาพหรือคุณภาพการให้บริการอินเทอร์เน็ตก็ต้องสามารถรองรับ หรือให้บริการตามที่ผู้รับใบอนุญาตได้โฆษณา ยืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ แต่ในความเป็นจริงแล้วก็ยังมีปัญหา

ร้องเรียนการให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้รับใบอนุญาตได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ ทำให้เกิดปัญหาอินเทอร์เน็ตล่ม อินเทอร์เน็ตช้า ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสภาพปัญหาของการให้บริการอินเทอร์เน็ต ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ผู้ศึกษาเห็นว่าไม่สามารถบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ไม่ตรงตามที่ได้รับใบอนุญาตได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมการกำกับดูแลการให้บริการอินเทอร์เน็ต ดังนี้

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรในด้านคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ยังไม่สามารถแก้ปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต ที่ไม่ตรงตามที่ได้รับใบอนุญาตได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ เพราะยังเกิดปัญหาและยังมีการร้องเรียนในด้านการให้บริการ

เนื่องจากการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสำคัญมากไม่สมควรที่จะเกิดให้มีการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค ควรจะให้เกิดความเป็นธรรม เพราะผู้บริโภคยินยอมจ่ายเงินค่าบริการตามที่ผู้ให้บริการกำหนดไว้ในสัญญา ควรให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค เพื่อเป็นการควบคุมดูแล ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงาน โดยจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภคแบบอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกา

ตามมาตรา 70 ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานคณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกจำนวนสี่คน ซึ่งมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกิจการกระจายเสียง จำนวนหนึ่งคน และด้านกิจการโทรทัศน์ จำนวนหนึ่งคน
- 2) เป็นผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกิจการด้านโทรคมนาคม จำนวนหนึ่งคน

- 3) เป็นผู้ที่มิมีผลงานและประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค จำนวนหนึ่งคน
- 4) เป็นผู้ที่มิมีผลงานและประสบการณ์ด้านการส่งเสริมและสิทธิเสรีภาพของประชาชน จำนวนหนึ่งคน

ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการดำเนินการคัดเลือกบุคคลผู้สมควร ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการจำนวนสองเท่าของจำนวนกรรมการตามวรรคหนึ่ง เพื่อนำเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาคัดเลือกต่อไป ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานวุฒิสภากำหนด

ให้ผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกผู้สมควรเป็นประธานกรรมการ

ซึ่งตามมาตรา 72 ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน มีอำนาจหน้าที่ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของ กสทช.กสท.กทล. สำนักงาน กสทช.และเลขาธิการ กสทช. แล้วแจ้งผลให้ กสทช.ทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้ กสทช. นำรายงานดังกล่าวเสนอต่อรัฐสภาพร้อมรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของ กสทช. ตามมาตรา 76 และเปิดเผยรายงานดังกล่าวให้ประชาชนทราบทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงาน กสทช.เปิดเผยรายงานดังกล่าวให้ประชาชนทราบทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงาน กสทช.หรือวิธีการอื่นที่เห็นสมควร

การประเมินตามวรรคหนึ่งต้องอยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริงและข้อมูลต่าง ๆ และต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียประกอบด้วย

คณะกรรมการอาจมอบหมายให้หน่วยงานหรือองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเป็นผู้รวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ และประเมินผลเพื่อประโยชน์ในการจัดทำรายงาน

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวผู้ศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการดังกล่าวเป็นคณะกรรมการที่ติดตามประเมินผล ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงาน องค์กรในภาพรวมแบบกว้าง ไม่ได้เข้าถึงกระบวนการในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างจริงจัง ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการบัญญัติเพิ่มเติมกฎหมายให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค (Consumer Task Force) เพื่อเป็นการควบคุมดูแล ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงาน กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เพื่อเสริมศักยภาพในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้มาตรฐานและเป็นสากล และสิ่งที่สำคัญคือให้เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม

2.2 ปัญหาในการที่ไม่มีประกาศเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการข้อมูล (Data)

การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia)

จากการที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาในการให้บริการในกิจการโทรคมนาคม ในด้านการให้บริการอินเทอร์เน็ต เห็นว่าคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ยังไม่มีประกาศเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการข้อมูล (Data) การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) แต่อย่างไร ซึ่งการให้บริการอินเทอร์เน็ตอยู่ในประเภทบริการข้อมูล (Data) การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) ก็ทำให้เกิดปัญหาไม่มีหลักเกณฑ์ในการที่จะดำเนินการกับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนไว้ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรที่จะประกาศเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการข้อมูล (Data) การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) ออกมาแบบประกาศมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมประเภทเสียง ซึ่งออกมาควบคุมการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ตามแบบอย่างของประกาศมาตรฐานคุณภาพบริการของประเทศสิงคโปร์ และมาตรฐานของระบบวัดและเรียกเก็บค่าบริการ (billing and metering system) ของประเทศฮ่องกง ที่ผู้ศึกษาค้นคว้ามาในบทที่ 4

2.3 ปัญหาในการสนับสนุนเงินกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ

ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรา 4 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ในเรื่องกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งวัตถุประสงค์ของกองทุนในมาตรา 52 (4) ได้กำหนดไว้ว่า สนับสนุน และคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จากการที่ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากรายงานประจำปี 2554 ของกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ในเรื่องการสนับสนุนเงินกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะในส่วนของ การสนับสนุน และคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม จะเห็นว่าข้อมูลจากรายงานประจำปี 2554 เงินที่ได้จากกองทุนดังกล่าวได้รับการสนับสนุนให้เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดพิมพ์หนังสือให้ความรู้เรื่องสิทธิผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม จำนวน 239,680 บาท (สองแสนสามหมื่นเก้าพันหกร้อยแปดสิบบาท) และไม่มี การให้เงินกองทุนสนับสนุนสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai webmaster) ซึ่งเป็นองค์กรกลางซึ่งมาช่วยเหลือผู้บริโภคในการวัดความเร็วอินเทอร์เน็ต (Speed test) แต่อย่างไร จะเห็นได้ว่า

คณะกรรมการบริหารกองทุนตามมาตรา 54 ควรจะมีบทบาทในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้มากขึ้น ควรจะมีการดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในการสนับสนุนเงินกองทุนดังกล่าวให้กับ กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ให้ได้จำนวนเงินมากกว่านี้ และควรจะมีกองทุนให้กับสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai webmaster) ในการทำโครงการวัดความเร็วอินเทอร์เน็ต (Speed test) เพื่อจะได้เป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคได้ทราบข้อมูลในการให้บริการความเร็วอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคมของตนหรือไม่ และเพื่อที่จะได้เป็นข้อมูลหรือหลักฐานในการร้องเรียนหรือฟ้องร้องผู้ให้บริการที่ผิดสัญญา และสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม (รท.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (Thai webmaster) ควรต้องมีผู้เชี่ยวชาญในการที่จะเป็นผู้ที่ให้ข้อมูลหรือพยานหลักฐานต่อคณะกรรมการที่รับเรื่องร้องเรียน หรือเป็นผู้เชี่ยวชาญในชั้นศาล เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคในขั้นตอนต่าง ๆ จนถึงกระบวนการยุติธรรม

2.4 ปัญหาคุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรา 6 ได้กำหนดคุณสมบัติของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วย ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ ด้านกิจการกระจายเสียง จำนวนหนึ่งคน และกิจการโทรทัศน์ จำนวนหนึ่งคน ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกิจการ โทรคมนาคม จำนวนสองคน ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ อันเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ด้านละสองคน ผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค หรือด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จำนวนหนึ่งคน และการกำกับดูแลกิจการ โทรคมนาคม จำนวนหนึ่งคน และผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านการศึกษา วัฒนธรรม หรือการพัฒนาสังคม อันเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จำนวนหนึ่งคน ผู้ศึกษาเห็นว่า คุณสมบัติของคณะกรรมการ สองในสาม ควรจะเป็น

ผู้ที่มีผลงานหรือความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านคอมพิวเตอร์ เพราะจะเห็นได้ว่าปัจจุบันคอมพิวเตอร์มีความสำคัญและความจำเป็นในชีวิตมนุษย์ และเป็นปัจจัยส่วนหนึ่งในการทำงานของมนุษย์เรา ซึ่งหากคุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ไม่มีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านคอมพิวเตอร์ จะไม่สามารถเข้าใจระบบงานของกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จะทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม อย่างแน่นอน ซึ่งอาจทำให้การแก้ปัญหาการกระทำ ความผิดต่อผู้บริโภค หรือผู้บริโภคถูกผู้ให้บริการเอารัดเอาเปรียบ จะไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

2.5 ปัญหาในกระบวนการร้องเรียนที่ไม่สามารถชดใช้ค่าเสียหายที่ให้บริการไม่ตรงตามมาตรฐานที่ได้โฆษณาไว้ และผู้บริโภคที่ไม่ได้เข้ากระบวนการไม่ได้รับสิทธิอันชอบธรรม

จากการที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ยังไม่มีประกาศเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการข้อมูล (Data) และการให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) ก็ยังไม่มีข้อมูลที่จะต้องคืนเงินหรือชดใช้ค่าเสียหายอย่างไร ตัวอย่างเช่น ผู้บริโภคขอใช้บริการอินเทอร์เน็ตจากผู้ให้บริการในสัญญา จำนวน 6 Mbps ราคาเหมาจ่าย 600 บาทต่อเดือน คิดเฉลี่ยในการขอใช้บริการวันละ 20 บาท แต่เมื่อมีประกาศมาตรฐานการให้บริการข้อมูล(Data) และการให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia) โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำการให้บริการแบบประเทศสิงคโปร์ และมีระบบมาตรฐานของระบบวัดและเรียกเก็บค่าบริการ (billing and metering system) แบบอย่างของประเทศฮ่องกง หรือใช้โปรแกรม Speed Test วัดและตรวจสอบได้ว่าวันใดเวลาใดการให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคม อย่างเช่นวันที่ 5 การให้บริการอินเทอร์เน็ตในวันนั้นเหลือความเร็วแค่ 5 Mbps ซึ่งผู้ให้บริการคิดค่าบริการเหมาจ่าย 500 บาทต่อเดือน คิดเฉลี่ยในการขอใช้บริการวันละ 16.66 บาท ในวันนั้นผู้ให้บริการก็ต้องคืนเงินในราคา 5 Mbps ซึ่งในวันที่ได้ 5 Mbps ต้องคิดราคา 16.66 บาท จะคิดในราคา 6 Mbps ราคาค่าบริการวันละ 20 บาท กับผู้บริโภคไม่ได้ ต้องคืนเงินหรือชดใช้ค่าเสียหายให้กับผู้บริโภคตามที่วัดได้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค แต่ในการให้บริการอินเทอร์เน็ตยังไม่มีกระบวนการดังกล่าว เมื่อเกิดปัญหาผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคม และมีการตรวจสอบโดยใช้โปรแกรม Speed Test ตรวจสอบและจับได้ว่าผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ตรงตามที่ได้โฆษณายืนยันมาตรฐานและคุณภาพการให้บริการโทรคมนาคม เมื่อผู้บริโภคเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจึงเข้าสู่กระบวนการร้องเรียนโดยลำดับแรกก็เข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงตามระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการใกล้เคียงข้อพิพาทระหว่างผู้รับ

ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ.2555 หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทได้ ให้ทำบันทึกความตกลงประนีประนอมยอมความ หรือคู่กรณีไม่สามารถตกลงยุติข้อพิพาทได้ ให้สำนักงานฯ สรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งหมดเพื่อพิจารณาดำเนินการตามกระบวนการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ผู้ศึกษาเห็นว่าผู้บริโภคยังไม่ได้รับชดเชยค่าเสียหายแต่อย่างใด มีแต่ผู้ให้บริการถูกลงโทษทางปกครองตามกฎหมาย โดยอาจให้ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ หรือถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งก็ถูกปรับซึ่งก็ไม่ได้มีการเยียวยาชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคแต่อย่างใด และผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายที่ไม่ได้มาร้องเรียนเนื่องจากเห็นว่าจำนวนค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินน้อยซึ่งหากมาร้องเรียนแล้วคิดว่าไม่คุ้มกับการเสียเงิน และเสียเวลา จึงไม่อยากจะสนใจในสิทธิของตนเองจึงทำให้ไม่เกิดความเป็นธรรมกับผู้บริโภคกลุ่มนี้ แต่ถ้าคิดค่าเสียหายเป็นคนค่าเสียหายจำนวนเงินน้อย แต่ถ้ามองคนที่ได้รับความเสียหายนั้นเป็นวงกว้างก็เป็นจำนวนเงินมากพอสมควร ผู้ศึกษาเห็นว่าถ้าหากมีกระบวนการตามข้อ 2.2 มาใช้บังคับ กระบวนการในเรื่องการไกล่เกลี่ย หรือการเข้าสู่กระบวนการร้องเรียน ก็น่าจะลดปัญหาลงเหลือน้อยลง แต่ก็ไม่ใช่จะหมดปัญหาไปทั้งหมด ก็อาจจะมีกรร้องเรียนเกิดขึ้นมาอีก

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

2.6.1 ผู้ศึกษาเห็นว่ากระบวนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคยังไม่มีระบบที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าสู่กระบวนการศาลยุติธรรมหรือ เรียกว่า “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice)” โดยผู้ศึกษาเห็นว่าควรนำระบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) มาใช้ซึ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) หลักการสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ได้แก่ การดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก โดยผู้เสียหายที่จะเป็นสมาชิกกลุ่มได้นั้นต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน (Common fact and Common law) และในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นจะต้องมีการพิจารณาตั้งตัวแทนของกลุ่มขึ้นทำหน้าที่เป็นโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเองและสมาชิกกลุ่มทั้งหมด เมื่อพิจารณาในด้านเศรษฐกิจแล้ว การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นวิธีการที่สามารถคุ้มครองผู้เสียหายเป็นจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกัน (แต่เมื่อจำแนกความเสียหายเป็นรายบุคคลแล้ว ความเสียหายที่ได้รับนั้นเป็นความเสียหายจำนวนเพียงเล็กน้อย) เช่น ในคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนความเสียหายที่ผู้เสียหายแต่ละรายได้รับอาจไม่คุ้มค่ากับการนำคดีไปฟ้องคดีสามัญ การให้ผู้เสียหายทั้งหมดมารวมตัวกันเพื่อฟ้องเป็นคดีแบบกลุ่ม โดยทนายความจะเป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงในคดี เพื่อฟ้องคดีแบบกลุ่มเรียกชดเชยค่าเสียหายต่อศาล จึงเป็นมาตรการที่สร้าง

ความเข้มแข็งให้แก่ผู้บริหารที่ได้รับความเสียหายเล็กน้อยได้เป็นอย่างดี และเป็นวิธีการที่ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ โดยทนายความฝ่ายโจทก์จะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการรวบรวมข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดีรวมถึงทนายความจะเป็นผู้ตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีทั้งหมด และมีเงินรางวัลทนายความเป็นสิ่งจูงใจในการดำเนินการ เพราะถือเป็นการลงทุนที่ได้รับค่าตอบแทนในจำนวนค่อนข้างสูง ก่อนการฟ้องคดีทนายความฝ่ายโจทก์จะทำบัญชีทะเบียนสมาชิกกลุ่มโดยรวบรวมข้อมูลและเป็นผู้ติดต่อกับผู้เสียหายเพื่อประกอบการพิจารณาว่าคดีนั้นมีสมาชิกกลุ่มมากน้อยเพียงใด และหากทำคดีนี้แล้วจะคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่ และการจัดทำทะเบียนสมาชิกกลุ่มนั้นจะเป็นประโยชน์อย่างมากในชั้นการพิจารณาเรื่องค่าเสียหายและการยื่นคำร้องขอรับชำระหนี้เนื่องจากมีความชัดเจนว่าสมาชิกกลุ่มที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้นั้นเป็นใครบ้างและจำนวนมากน้อยเพียงไร โดยในขั้นตอนของการรวบรวมข้อมูลของทนายความฝ่ายโจทก์นี้ จะมีการเสนอสมาชิกกลุ่มผู้ที่มีคุณสมบัติเพียงพอที่จะเป็นโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อให้ศาลพิจารณาพร้อมกันไปด้วย เนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มทนายความนั้นสำคัญมาก คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ควรจะออกระเบียบเพื่อสนับสนุนการดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อรองรับทนายความ โดยให้มีการขึ้นทะเบียนรายชื่อทนายความและการแต่งตั้งทนายความที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มให้กับผู้บริหาร และจัดให้มีการอบรมทนายความให้เป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้านตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ซึ่งจะคล้ายกับ ระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ.2555 ซึ่งในข้อ 3 ได้กำหนดนิยามคำว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า ผู้ชำนาญการเฉพาะด้านตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งอาจเป็นบุคคลภายนอกหรือพนักงานของสำนักงานที่ขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้ชำนาญการเฉพาะด้านและสำนักงานได้แต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้ และนิยามคำว่า “ทะเบียนรายชื่อ” หมายความว่าทะเบียนรายชื่อผู้ชำนาญการเฉพาะด้านซึ่งสำนักงานอาจแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้ โดยคำนิยามที่กล่าวมาตามระเบียบนี้ได้กำหนดให้มีผู้ไกล่เกลี่ยโดยให้มีการขึ้นทะเบียนรายชื่อและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย โดยกำหนดให้สำนักงานจัดให้มีทะเบียนรายชื่อ ซึ่งมาจากบุคคลภายนอก หรือพนักงานของสำนักงาน ทั้งนี้ บุคคลตามทะเบียนรายชื่อต้องเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน โดยผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคหรือวิธีการไกล่เกลี่ยที่สำนักงานจัดหรือรับรอง

2.6.2 ผู้ศึกษาเห็นว่าอีกทางเลือกหนึ่งควรจะมีการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยพนักงานอัยการ สำหรับพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 โดยในคดีแพ่งมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวงรวมทั้งมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด หรือพนักงานอัยการ ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการตามที่กฎหมายอื่นกำหนดนั้นมีเป็นจำนวนมาก แต่อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รักษาผลประโยชน์ของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยจะยกตัวอย่าง อำนาจหน้าที่ที่เป็นการดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เพียงบางส่วน of พนักงานอัยการดังนี้

2.6.2.1 ฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิจะเรียกร้องให้คืนทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไป เนื่องจากการกระทำความผิดในคดีลักทรัพย์ วิวังทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก น้อ โกง ยักยอก หรือรับของโจร เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาโดยจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะเวลาใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้¹⁰

2.6.2.2 เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้ง เพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค¹¹

ข้อขัดข้องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย ที่ควรจะเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ แต่กฎหมายไม่สามารถกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการได้ เช่น กรณีการฟ้องคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) ของไทย ซึ่งในชั้นการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว สำนักงานอัยการสูงสุดก็ได้มีข้อสังเกตว่า ในทางปฏิบัติในปัจจุบันนี้ พนักงานอัยการก็ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้เป็นผู้ฟ้องคดีแทนผู้เสียหายในคดีผู้บริโภคอยู่แล้ว ดังนั้น ควรจะเพิ่มเติมหลักการในร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการฟ้องคดีแทนสมาชิกกลุ่มที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งในขณะนั้นคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับการเพิ่มเติมหลักการที่สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้เสนอมาเนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการของการฟ้องคดีแบบกลุ่มนั้น เป็นหลักการที่ผู้เสียหายแต่ละคนมา

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 และมาตรา 44

¹¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 39

รวมตัวกันเพื่อฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหาย ซึ่งเป็นคนละหลักการกับการฟ้องคดีแทนโดยพนักงานอัยการ ซึ่งหากนำมากำหนดรวมกันอาจจะเกิดความสับสนและความยุ่งยากในทางปฏิบัติได้ หรืออีกกรณีหนึ่ง คือ การเป็นผู้ฟ้องคดีแทนผู้บริโภคในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ซึ่งในชั้นการพิจารณากร่างกฎหมายดังกล่าวของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานอัยการสูงสุดได้เสนอเพิ่มหลักการว่า นอกจากผู้บริโภคจะเป็นผู้เสนอคดีต่อศาลด้วยตนเอง หรือให้สมาคมหรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรองเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคแล้วควรกำหนดให้พนักงานอัยการสามารถฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้ด้วยเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่หลักการดังกล่าวไม่สามารถนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ ทั้งที่เป็นหลักการที่ดี และสามารถคุ้มครองสิทธิให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า ในปัจจุบันพนักงานอัยการไม่สามารถที่จะริเริ่มฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้ได้รับความเสียหาย ส่วนคดีผู้บริโภคนั้นต้องรอให้คณะกรรมการคุ้มครองเป็นผู้แต่งตั้งเสียก่อน บทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองสังคมในส่วนนี้จึงยังมีไม่มาก¹² ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะต้องผลักดันให้พนักงานอัยการมีบทบาทหรือมีอำนาจในเรื่องนี้เพราะจะเป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งซึ่งผู้บริโภคสามารถพึ่งพาวงศ์กรของรัฐได้อีกทางหนึ่งและในส่วนนี้ผู้บริโภคก็จะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีแทน และตามความคิดเห็นของผู้ศึกษาก็ควรที่จะเพิ่มเติม พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มาตรา 4 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับ “กองทุน” ซึ่งควรจะออกกฎหมายมาเพื่อรองรับและสนับสนุนในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) โดยเห็นว่าควรจะมี “กองทุนคุ้มครองผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกิจการโทรคมนาคม” โดยผู้ศึกษาเห็นว่าหากผู้ให้บริการ ให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ได้ตามที่โฆษณายืนยันมาตรฐานของตนไว้ และเกิดความเสียหายเกิดขึ้น เช่น ในทางด้านการแพทย์ หรือในทางด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น ควรจะมีการเยียวยาในเบื้องต้น เหมือนกับการเยียวยาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคจากกรณ พ.ศ.2535 โดยผู้ศึกษาได้นำ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคจากกรณ พ.ศ.2535 มาให้เห็นเป็นแบบอย่างในการจัดตั้งกองทุนครั้งนี้

¹² วรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน้า 19 - 20

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535

1. วัตถุประสงค์

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 กำหนดให้รถทุกประเภทต้องจัดให้มีการประกันภัยโดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1.1 เพื่อให้ความคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนทุกคน ซึ่งได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยเพราะเหตุประสบภัยจากรถให้ได้รับการแก้ไขเยียวยา โดยให้ได้รับค่าเสียหายเพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในกรณีได้รับอันตรายแก่กาย หรืออนามัยหรือให้ได้รับเงินช่วยเหลือเป็นค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการจัดการศพ ในกรณีเสียชีวิตโดยเร็วที่สุด หลังจากที่ได้รับอุบัติเหตุจากรถโดยไม่ต้องรอการพิสูจน์ความรับผิดชอบ พร้อมทั้งให้มีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนพอสมควรหลังจากที่มีการพิสูจน์ความรับผิดชอบแล้ว

1.2 เพื่อเป็นหลักประกันให้กับ โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลทุกแห่งว่าจะได้รับค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลอย่างแน่นอนและรวดเร็ว เมื่อได้รับผู้ประสบภัยจากรถเข้ารับรักษาตัว

1.3 เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ธุรกิจประกันภัยเข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งเบาภาระค่าเสียหาย ทั้งนี้เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัยและครอบครัว

1.4 เพื่อให้การประกันภัยเข้ามาช่วยในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในด้านการให้สวัสดิการสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัยจากรถ

2. ขอบเขตความคุ้มครอง

2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนทุกคนที่ประสบภัยจากรถไม่ว่าผู้นั้นจะอยู่ในฐานะเป็นเจ้าของรถ ผู้ขับขี่รถ ผู้โดยสาร คนเดินถนน และไม่ว่าผู้นั้นจะอยู่ในรถหรือนอกรถ หรือแม้แต่คนที่กำลังนอนอยู่ที่บ้านหากปรากฏว่า บุคคลดังกล่าวนั้นได้รับความเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยหรือได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต อันเนื่องมาจากอุบัติเหตุที่เกิดจากรถที่ใช้หรือเนื่องจากสิ่งที่ยักรถหรือติดตั้งในรถนั้น โดยไม่คำนึงว่าผู้ประสบภัยนั้นจะเป็นฝ่ายผิดหรือไม่ จะได้รับความคุ้มครองในทันทีที่ประสบภัยจากรถ โดยจะได้รับการชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อเป็นค่ารักษาพยาบาลในกรณีที่ประสบภัยได้รับอันตรายแก่กายหรืออนามัย หรือเพื่อเป็นค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการจัดการศพในกรณีเสียชีวิต นอกจากนั้นยังได้รับค่าทดแทนในกรณีสูญเสียอวัยวะหรือทุพพลภาพถาวรตลอดจนมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนอย่างอื่นเป็นจำนวนเงินพอสมควรตามวงเงินคุ้มครองที่กฎหมายกำหนดไว้หลังจากที่มีการพิสูจน์ความรับผิดชอบตามกฎหมายแล้ว

2.2 การให้ความคุ้มครองผู้ประสบภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถที่เอาประกันภัยด้วยซึ่งมิใช่ผู้เอาประกันภัย ตามที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ แต่ขับจี้รถโดยได้รับความยินยอมจากผู้เอาประกันภัย เช่น สมชายยืมรถของสมโชค ซึ่งทำประกันภัยไว้กับบริษัท และเกิดอุบัติเหตุชนสมหญิงได้รับอันตรายสาหัส กรณีนี้บริษัทรับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่สมหญิงเต็มตามจำนวนคุ้มครอง จะปฏิเสธความรับผิดชอบว่ามีได้เกิดจากความประมาทของผู้เอาประกันภัยไม่ได้

2.3 การให้ความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ยังคุ้มครองไปถึงความรับผิดชอบของผู้โดยสารในรถคันที่เอาประกันภัยด้วย เช่น แดง ขับรถคันที่เอาประกันภัยไว้โดยมิขาวและเจียว นั่งโดยสารไปด้วยขณะแดงจอดรถไว้ข้างถนน เจียวซึ่งนั่งอยู่ด้านหลังเปิดประตูโดยมิได้ระมัดระวัง ทำให้ดำซึ่งจี้รถจักรยานยนต์ตามหลังพุ่งชนเสียหลักล้มลง ดำถึงแก่ความตายเมื่อเจียวผู้โดยสารเป็นฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายแล้ว บริษัทในฐานะผู้รับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทายาทของดำ ในนามเจียว จะปฏิเสธความรับผิดชอบอ้างว่ามิใช่เป็นการกระทำของผู้เอาประกันภัยไม่ได้

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2540 มาตรา 6 กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมตำรวจ ผู้ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามกฎหมาย ว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมายหนึ่งคน ผู้แทนสมาคมนายหน้าประกันภัย ผู้แทนสมาคมประกันวินาศภัย ผู้แทนสมาคมโรงพยาบาลเอกชน ผู้แทนแพทยสภา และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นไม่เกิน 4 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยมีอธิบดีกรมการประกันภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักนายทะเบียนคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถเป็น กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ตามพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติสอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 มาตรา 48 ได้แก้ไขคำว่า “ผู้แทนกรมการปกครอง” ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 เป็น “ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย”

ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงต่าง ๆ
2. กำหนดมาตรฐานกลางของรายการและจำนวนเงินค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลที่บริษัทหรือกองทุนต้องจ่ายให้แก่ผู้ประสบภัย
3. พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นและหรือเงินอื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือเกี่ยวกับรายการและจำนวนเงินค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามที่นายทะเบียนขอความเห็นหรือตามที่ผู้ประสบภัยร้องขอ
4. ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมายสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2540 มาตรา 33 กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นมา กองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนทดแทนผู้ประสบภัย” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ ผู้ประสบภัยในกรณีที่ผู้ประสบภัยไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากที่ใดได้โดยผู้ประสบภัยสามารถยื่นคำร้องขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นได้จากสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย ซึ่งตั้งอยู่ในกรมการประกันภัยกระทรวงพาณิชย์ หรือเรียกชื่อจากสำนักงานคุ้มครองผู้เอาประกันภัยเขตทั้ง 4 เขต ในกรุงเทพมหานคร หรือที่สำนักงานประกันภัยจังหวัดทุกจังหวัด

โดยกองทุนประกอบด้วย

1. เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
2. เงินที่บริษัทจ่ายสมทบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามมาตรา 36 และเงินเพิ่มที่ได้รับตามมาตรา 36 ทวิ
3. เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
4. เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาตามมาตรา 28 มาตรา 30 มาตรา 33 หรือ มาตรา 32
5. เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ทูลเกล้าให้
6. ดอกผลของเงินกองทุน
7. เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินที่ได้ตามมาตรา (4) และ (5)
8. เงินรายได้อื่น ๆ

เงินและทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เพื่อให้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของกองทุน โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

ผู้ประสบภัยจากรถหรือทายาทจะสามารถยื่นคำร้องขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยได้ก็เฉพาะแต่ในกรณีที่กำหนดในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2540 มาตรา 22 คือ

1. เจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายไม่ได้ทำประกันภัยไว้ และไม่ยอมจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย หรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นไม่ครบจำนวน
2. ขณะเกิดเหตุรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายไม่ได้อยู่ในความครอบครองของเจ้าของรถเพราะรถนั้นได้ถูกขกขออก น้อ โกง กรร โขก ลักทรัพย์ ริดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ หรือปล้นทรัพย์ และเจ้าของรถได้ร้องทุกข์ไว้กับพนักงานสอบสวนแล้ว ซึ่งกรณีเช่นนี้บริษัท ประกันภัยหรือเจ้าของรถจะไม่ต้องรับผิดชอบ
3. ไม่มีผู้แสดงเป็นเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และรถไม่มีการประกันภัยกับบริษัทเช่น ขับรถชนแล้วแล้วทิ้งรถไว้ในที่เกิดเหตุ คนขับหลบหนีไป และไม่มีใครแสดงตนว่าเป็นเจ้าของรถและรถคันนั้นไม่มีการประกันภัยไว้กับบริษัท
4. มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้ประสบภัย และรถคันที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นหลบหนีไปหรือไม่อาจทราบได้ว่ารถคันใดก่อให้เกิดความเสียหาย
5. บริษัทประกันภัยปฏิเสธการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย หรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้ไม่ครบจำนวน
6. ความเสียหายเกิดจากรถที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องทำประกันตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น รถสำหรับเฉพาะองค์ พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท รถของสำนักพระราชวัง รถของส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รถยนต์ทหาร ฯลฯ

ในส่วนที่การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) นั้นทนายความฝ่ายโจทก์เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญอย่างมาก เนื่องจากทนายความจะเป็นผู้รวบรวมผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเดียวกันและรวบรวมพยานหลักฐานและจ่ายเงินทอรองในการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐานและจ่ายเงินทอรองในการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐาน ค่าใช้จ่ายในการประกาศและส่งคำบอกกล่าวเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้สมาชิกทราบ ซึ่งคดีแบบกลุ่มที่มีจำนวนผู้เสียหายเป็นจำนวนมากก็จะมีค่าใช้จ่ายในกรณีตามที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นจำนวนสูงมากด้วย ซึ่งในส่วนนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) นั้นเป็นเรื่องการฟ้องระหว่างเอกชนกับเอกชนในการสนับสนุนเงินดังกล่าวขึ้นมา เช่นมีความสุจริตและมีความรับผิดชอบต่อกลุ่มลูกความโดยที่สภาพทนายความสามารถเห็นว่าการคุ้มครองผู้บริโภคมีความสำคัญที่ผู้ศึกษาได้เสนอให้ออกกฎหมายจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านผู้บริโภค (Consumer Task Force)

โดยในกรณีที่ปรึกษาด้านผู้บริโภคนั้นควรจะมีทนายความ และสำนักงานทนายความ โดยกำหนดคุณสมบัติเฉพาะรับรองหรือยืนยันความสามารถในการว่าความ และมีความมั่นคงทางด้านการเงิน ซึ่งสามารถจ่ายเงินท่ตรงในการดำเนินคดีทั้งหมดไปก่อน ทนายความ และสำนักงานทนายความที่สภาทนายความรับรองหรือยืนยันดังกล่าวข้างต้น ว่าความในคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ก็ให้นำมาอบรมให้เกิดมีความเชี่ยวชาญในพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 และนำมาขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้ชำนาญการเฉพาะด้านและสำนักงานได้แต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นทนายความผู้ชำนาญเฉพาะด้านตามระเบียบนี้



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม [Online] available URL :// WWW.thaitelecom.km.org
/TTE/topic/attach/Definition_of_Telecommunications/index_php?name=Forums
&p=296,2555 (พฤษภาคม,10) Lernner in th / blog /il 6-37/414996,2555
(พฤษภาคม,10)
- โครงการจัดทำสารานุกรมโทรคมนาคมไทย วรรณนาการหลักของระบบโทรคมนาคม
[Online] available URL :// WWW.thaitelecom.km.org
/TTE/topic/attach/Definition_of_Telecommunications/index_php, 2552 (เมษายน,6)
- โครงการจัดทำสารานุกรมโทรคมนาคมไทย วรรณนาการหลักของระบบโทรคมนาคม (2555)
ธัญพร จันทร์เรืองเพ็ญ (2545) “การแปลสัญญาสัมปทานกิจการโทรคมนาคมกับการเปิด
โทรคมนาคมของไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญาร่วมการทำงานโทรศัพท์พื้นฐาน”
วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...) พ.ศ...(การดำเนินคดีแบบกลุ่ม) (2553)
ประวิทย์ ลี้สถาพรวงศา ฐไว้...ไม่เสียสิทธิรวมเรื่องความรู้ของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม
สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) สำนักงานคณะกรรมการ
กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม กรุงเทพมหานคร
พิมพ์ดี มีนาคม 2554
- พฤษ ไซยราช (2549) ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาโทรศัพท์เคลื่อนที่ในกิจการ
โทรคมนาคม วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- พิทยา วิทยาไพโรจน์ (2549) ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาไม่เป็นธรรม:
ศึกษากรณี สัญญาประกันวินาศภัย วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
- รายงานประจำปี 2554 กลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม
สำนักงานคณะกรรมการ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ
โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)
- วรรณชัย บุญบำรุง และ เรวดี ขวัญทองยิ้ม (2552) กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญาและลักษณะละเมิด
และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง หน่วยที่ 9 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์ (2550) อุตสาหกรรมโทรคมนาคมกับเศรษฐกิจไทย Telecommunications

Industry and Thai Economy กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์พีเพรส

ศักดิ์ดา ธนิตกุล (2551) แนวคิดหลักกฎหมายและคำพิพากษากฎหมายธุรกิจ กรุงเทพมหานคร

สำนักพิมพ์นิติธรรม

โสรัจ ศรีพุ่ม (2554) การให้บริการเสริมเพิ่มมูลค่าสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สมพิช สาขานาญ (2540) ปัญหาทางกฎหมายในการพัฒนาการสื่อสารและโทรคมนาคม:

ศึกษากรณี การให้บริการโทรศัพท์ภายในประเทศ วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตร

มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิช, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง และ เทียนสว่าง ชรรรมวณิช (สิงหาคม 2554)

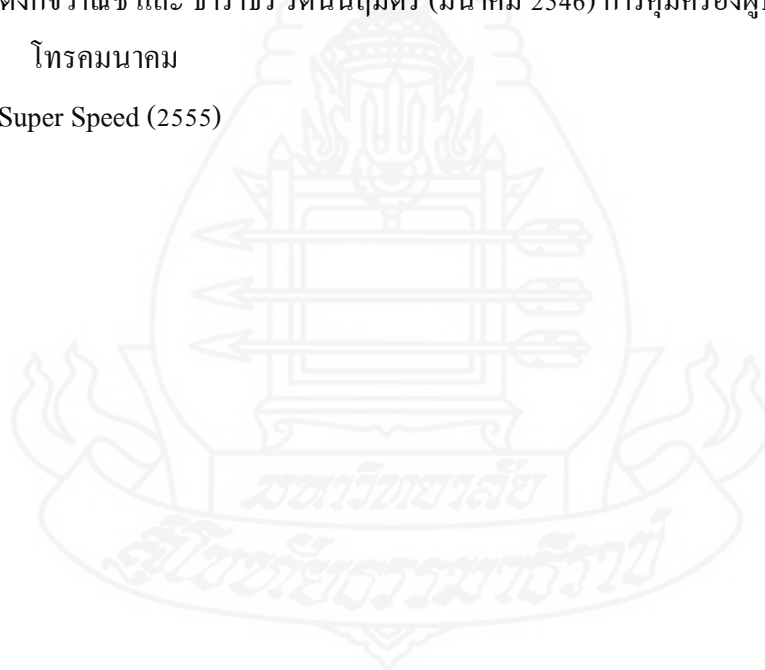
การศึกษา การจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค โภคภัณฑ์ กิจการวิทยุกระจายเสียง

วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิช และ ชาราธร รัตนนฤมิตร (มีนาคม 2546) การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ

โทรคมนาคม

TOT เน็ต Super Speed (2555)





ภาคผนวก

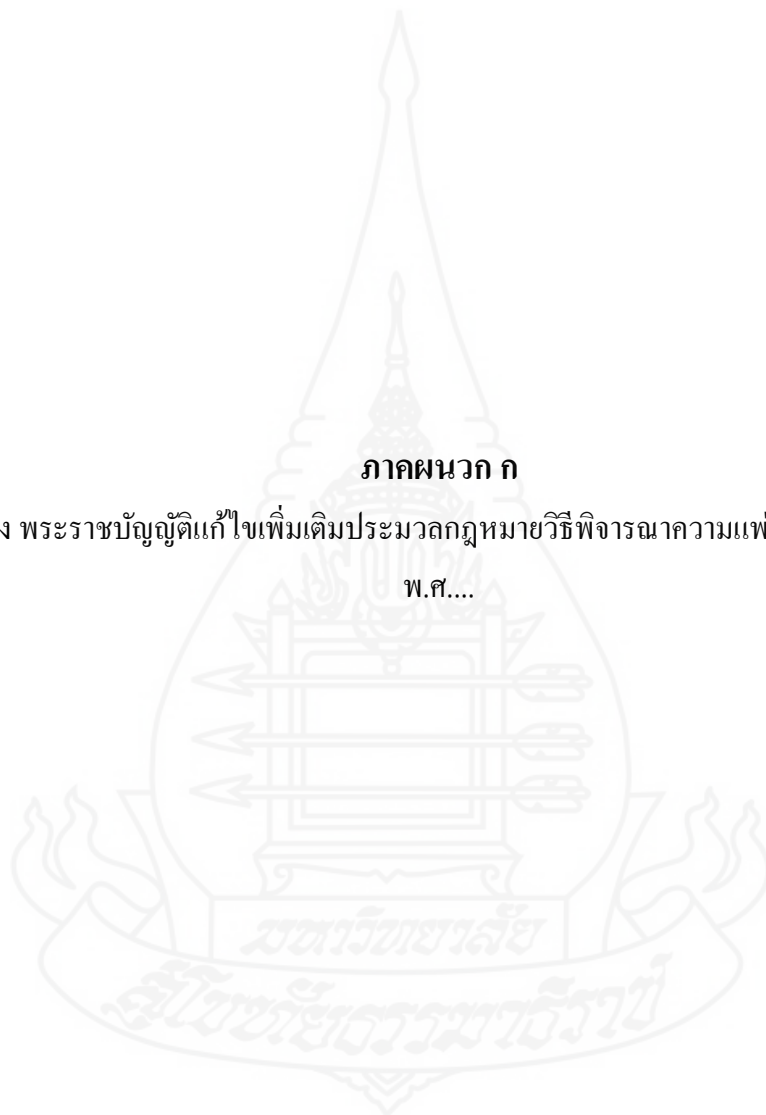
มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สืบช่วยธรรมมาภิบาล

ภาคผนวก ก

ร่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)

พ.ศ....



ร่าง

พระราชบัญญัติ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...)

พ.ศ....

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

.....

.....

โดยเป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....

.....

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...) พ.ศ...”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาตรา 222/1 ถึงมาตรา 222/50 ในลักษณะ 2 วิธีพิจารณาวิสามัญในศาลชั้นต้น ภาค 2 วิธีพิจารณาในศาลชั้นต้นแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

หมวด 4
การดำเนินคดีแบบกลุ่ม

ส่วนที่ 1
บททั่วไป

มาตรา 222/1 ในหมวดนี้

“ กลุ่มบุคคล ” หมายความว่า กลุ่มบุคคลที่มีสิทธิอย่างเดียวกันอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเดียวกัน และมีลักษณะเฉพาะของกลุ่มเหมือนกัน แม้ว่าจะมีลักษณะของความเสียหายที่แตกต่างกันก็ตาม

“ สมาชิกกลุ่ม ” หมายความว่า บุคคลใด ๆ ที่อยู่ในกลุ่มบุคคล

“ การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ” หมายความว่า การดำเนินคดีที่ศาลอนุญาตให้เสนอคำฟ้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงสิทธิของโจทก์และสมาชิกกลุ่ม

มาตรา 222/2 เพื่อความเหมาะสมสำหรับคดีบางประเภท หรือเพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือการบังคับคดีเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว และเที่ยงธรรม ประธานศาลฎีกามีอำนาจออกข้อกำหนดใด ๆ ที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทในหมวดนี้ได้ ดังนี้

(๑) กำหนดคุณสมบัติ ส่วนได้เสีย รวมตลอดทั้งการได้มาซึ่งสิทธิการเป็นสมาชิกกลุ่มของโจทก์ที่จะมีอำนาจฟ้องคดีแบบกลุ่มได้

(๒) กำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

(๓) กำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับวิธีการแจ้งเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้สมาชิกกลุ่มทราบ

(๔) กำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับวิธีการนัดพร้อม การดำเนินกระบวนการพิจารณา และการรับฟังพยานหลักฐาน ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

(๕) กำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบังคับคดีและเงินรางวัลของนายความฝ่ายโจทก์

(๖) ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นอื่น ๆ ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

ข้อกำหนดนั้น เมื่อได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา 222/3 ศาลตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งเว้นแต่ศาลแขวง มีอำนาจในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

มาตรา 222/4 กระบวนการพิจารณาส่วนใดที่มีได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้โดยเฉพาะให้นำบทบัญญัติในภาค 1 บททั่วไปแห่งประมวลกฎหมายนี้และบทบัญญัติในคดีสามัญมาใช้บังคับโดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในหมวดนี้

ในกรณีที่มีการร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น ให้ศาลนั้นมีอำนาจสั่งให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มและให้ใช้กระบวนการพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งหมวดนี้ สำหรับกระบวนการพิจารณาส่วนใดที่มีได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้โดยเฉพาะให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นมาใช้บังคับโดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในหมวดนี้

ส่วนที่ 2

การขออนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

มาตรา 222/5 คดีที่มีสมาชิกกลุ่มจำนวนมากดังต่อไปนี้ โจทก์ซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มอาจร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

- (1) คดีละเมิด
- (2) คดีผิดสัญญา
- (3) คดีเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค แรงงาน หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ การแข่งขันทางการค้า

มาตรา 222/6 โจทก์อาจยื่นคำร้องต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องเริ่มคดีเพื่อขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ตามบทบัญญัติแห่งหมวดนี้

คำร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามวรรคหนึ่ง โจทก์ต้องแสดงเหตุผลตามสมควรที่ศาลจะอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

มาตรา 222/7 คำฟ้องของโจทก์ต้องทำเป็นหนังสือและแสดงโดยแจ้งชัด ซึ่งสภาพแห่งข้อหา คำขอบังคับ รวมทั้งข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาของโจทก์และของกลุ่มบุคคลที่มีลักษณะเดียวกับโจทก์ด้วย และในกรณีที่โจทก์มีคำขอบังคับให้จำเลยชำระหนี้เป็นเงิน คำขอบังคับของกลุ่มบุคคลต้องระบุหลักการและวิธีการคำนวณเพื่อชำระหนี้ให้แก่สมาชิกกลุ่มเท่าที่จะระบุได้ แต่ไม่จำเป็นต้องแสดงจำนวนเงินที่สมาชิกกลุ่มแต่ละรายจะได้รับด้วย

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ให้โจทก์ผู้เริ่มคดีเสียค่าขึ้นศาลตามคำขอบังคับเฉพาะในส่วนขอของโจทก์ผู้เริ่มคดีเท่านั้น

มาตรา 222/8 ในกรณีที่โจทก์ยื่นคำร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม หากศาลเห็นว่าคำฟ้องของโจทก์ไม่มีข้อขัดข้องที่จะรับไว้ตามมาตรา 18 หรือมีข้อขัดข้องแต่โจทก์ได้แก้ไขให้ถูกต้องแล้ว ก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งรับคำฟ้อง ให้ศาลพิจารณาคำร้องของโจทก์ตามมาตรา 222/9 แล้วมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยไม่ชักช้า

มาตรา 222/9 ในการพิจารณาคำร้องขออนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้ศาลจัดส่งสำเนาคำฟ้องและคำร้องเช่นนั้นไปให้จำเลย เมื่อศาลได้ฟังคู่ความทุกฝ่ายและทำการไต่สวนตามที่เห็นสมควรแล้ว ศาลจะอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ต่อเมื่อเป็นที่พอใจแก่ศาลว่า

(1) สภาพแห่งข้อหา คำขอบังคับ และข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาของโจทก์และของกลุ่มบุคคล มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 222/7

(2) โจทก์ได้แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะที่เหมือนกันของกลุ่มบุคคลที่ชัดเจนเพียงพอเพื่อให้รู้ได้ว่าเป็นกลุ่มบุคคลใด

(3) กลุ่มบุคคลมีสมาชิกกลุ่มจำนวนมาก ซึ่งการดำเนินคดีอย่างคดีสามัญจะทำให้เกิดความยุ่งยากและไม่สะดวก

(4) การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินคดีอย่างคดีสามัญ

(5) โจทก์ได้แสดงให้เห็นว่าโจทก์เป็นสมาชิกกลุ่มที่มีคุณสมบัติ ส่วนได้เสียรวมตลอดทั้งการได้มาซึ่งสิทธิการเป็นสมาชิกกลุ่ม ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาและโจทก์รวมทั้งทนายความที่โจทก์เสนอให้เป็นทนายความของกลุ่มสามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม

คำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มอาจอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาภายในกำหนดเวลาเจ็ดวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งและให้งดการพิจารณาไว้จนกว่าคำสั่งนั้นจะถึงที่สุด ทั้งนี้ ให้ศาลฎีกาวินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ให้ศาลส่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาเมื่อได้ส่งหมายเรียกให้จำเลยแล้ว ให้จำเลยทำคำให้การเป็นหนังสือยื่นต่อศาลภายในหนึ่งเดือน และให้ถือว่าทนายความของโจทก์เป็นทนายความของกลุ่มด้วย

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ให้ศาลดำเนินการสอบสวนพิจารณาต่อไปอย่างคดีสามัญ

มาตรา 222/10 ในกรณีที่มีการยื่นคำร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มเกี่ยวกับสิทธิอย่างเดียวกันหลายรายในศาลเดียวกันหรือต่างศาลกัน ให้ศาลรวมการพิจารณาคำร้องขอเหล่านั้นเข้าด้วยกัน และมีคำสั่งให้ผู้ร้องรายหนึ่งรายใดเป็นโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาตามมาตรา 222/2 คำสั่งของศาลตามมาตรา 222/9 นี้ให้เป็นที่สุด เว้นแต่จะเป็นกรณีตามมาตรา 222/9 วรรคสอง

ส่วนที่ 3

การพิจารณาคดีแบบกลุ่ม

มาตรา 222/11 เมื่อคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มถึงที่สุดแล้ว ให้ศาลสั่งให้โจทก์นำเงินค่าใช้จ่าใช้ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาวางต่อศาลตามจำนวนที่เห็นสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ในกรณีที่โจทก์เพิกเฉยไม่ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวและไม่แจ้งให้ศาลทราบเหตุแห่งการเพิกเฉยเช่นนั้น ให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มและให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปอย่างคดีสามัญ

หากต่อมาปรากฏว่าค่าใช้จ่าที่วางไว้มีจำนวนไม่เพียงพอ ศาลจะสั่งให้มีการวางเงินค่าใช้จ่าดังกล่าวเพิ่มเติมตามจำนวนที่เห็นสมควรก็ได้ ในกรณีที่โจทก์เพิกเฉยไม่ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวและไม่แจ้งให้ศาลทราบเหตุแห่งการเพิกเฉยเช่นนั้น ให้ถือว่าโจทก์ทิ้งฟ้อง

มาตรา 222/12 ให้ศาลส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้สมาชิกกลุ่มเท่าที่ทราบ และประกาศทางหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลายเป็นเวลาสามวันติดต่อกัน รวมทั้งสื่อมวลชนอื่นหรือวิธีการอื่นใดเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควร

คำบอกกล่าวและประกาศอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อศาลและเลขคดี
- (2) ชื่อและที่อยู่ของกลุ่มและทนายความฝ่ายโจทก์
- (3) ข้อความโดยย่อคำฟ้องและลักษณะของกลุ่มบุคคลที่ชัดเจน
- (4) ข้อความที่แสดงว่าศาลอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และวันเดือนปีที่ศาลมีคำสั่ง
- (5) สิทธิของสมาชิกกลุ่มตามมาตรา 222/13 และมาตรา 222/14
- (6) กำหนดวันเพื่อให้สมาชิกกลุ่มแจ้งความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ทั้งนี้ตามที่ศาลเห็นสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวัน
- (7) ผลของการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม

(8) ผลของคำพิพากษาที่จะผูกพันสมาชิกกลุ่ม

(9) ชื่อและตำแหน่งผู้พิพากษาผู้ออกคำบอกกล่าวและประกาศ

มาตรา 222/13 สมาชิกกลุ่มมีสิทธิออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มได้โดยแจ้งความประสงค์เป็นหนังสือยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดตามมาตรา 222/12 (6) และให้ถือว่าสมาชิกกลุ่มดังกล่าวไม่เป็นสมาชิกกลุ่มนับแต่วันที่ได้แจ้งความประสงค์นั้นต่อศาล

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง สมาชิกกลุ่มจะออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มไม่ได้เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากศาล และคำสั่งของศาลให้เป็นที่สุด

บุคคลที่ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มแล้ว จะร้องขอกลับเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มอีกไม่ได้

สมาชิกกลุ่มและบุคคลที่ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มจะร้องสอดเข้ามาเป็นโจทก์ร่วมในการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยอาศัยสิทธิตามมาตรา 57 ไม่ได้

มาตรา 222/14 สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มตามมาตรา 222/13 ย่อมมีสิทธิดังต่อไปนี้

- (1) เข้าฟังการพิจารณาคดี
- (2) ร้องขอให้ศาลสั่งแสดงว่าโจทก์มิได้มีคุณสมบัติ ส่วนได้เสีย รวมตลอดทั้งการได้มาซึ่งสิทธิการเป็นสมาชิกกลุ่มตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 222/9 (5)
- (3) ขอตรวจเอกสารทั้งหมดหรือบางส่วนในสำนวนความหรือขอคัดสำเนาเอกสาร เหล่านั้น
- (4) จัดหาทนายความคนใหม่มาดำเนินคดีแทนทนายความของกลุ่มตามมาตรา 222/16 วรรคสอง
- (5) ร้องขอเข้าแทนที่โจทก์โดยอาศัยสิทธิตามบทบัญญัติใน ส่วนที่ 3 แห่งหมวดนี้
- (6) คัดค้านการร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ตามมาตรา 222/25 การที่โจทก์ขอลถอนฟ้องตาม มาตรา 222/28 การที่มีการตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกัน ในประเด็นแห่งคดีตามมาตรา 222/29 และการที่คู่ความตกลงกันเสนอข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาดตามมาตรา 222/30
- (7) ตรวจสอบและโต้แย้งคำขอรับชำระหนี้ตามมาตรา 222/40

สมาชิกกลุ่มอาจแต่งตั้งนายความเพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งก็ได้

มาตรา 222/15 ห้ามมิให้สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มตามมาตรา 222/13 ยื่นฟ้องจำเลยในเรื่องเดียวกันกับที่โจทก์ได้ยื่นฟ้อง

ในกรณีที่สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ออกจากการเป็นสมาชิกได้ยื่นฟ้องคดีไว้ก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาของการออกจากสมาชิกกลุ่ม ให้ศาลที่ได้รับฟ้องไว้วันนั้นมิคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

มาตรา 222/16 ในกรณีที่การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะไม่คุ้มครองหรือเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกกลุ่มอย่างเพียงพอ หรือไม่มีความจำเป็นที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มอีกต่อไปเมื่อความปรากฏต่อศาลเองหรือตามคำแถลงของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มและดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปอย่างคดีสามัญ โดยให้ถือว่ากระบวนการพิจารณาที่ได้กระทำไปแล้วมีผลผูกพันการดำเนินคดีสามัญของโจทก์และจำเลยต่อไปด้วย

หากความปรากฏต่อศาลในระหว่างการพิจารณาว่านายความฝ่ายโจทก์ไม่สามารถดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม หรือนายความฝ่ายโจทก์ขอลอนตัวจากการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลอาจมีคำสั่งให้โจทก์และสมาชิกกลุ่มจัดหานายความคนใหม่มาดำเนินคดีแทนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด หากโจทก์และสมาชิกกลุ่มเพิกเฉยไม่ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ให้เป็นที่สุด

มาตรา 222/17 เมื่อศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มและจำเลยได้ยื่นคำให้การแล้ว ให้ศาลกำหนดวันนัดพร้อมโดยสั่งให้คู่ความทุกฝ่ายมาศาลเพื่อดำเนินการดังนี้

(1) ใกล้เคียงหรือนำวิธีอนุญาตโตตุลาการมาใช้เพื่อให้คดีเสร็จไปทั้งหมดหรือบางส่วน

(2) ให้คู่ความนำต้นฉบับพยานเอกสารหรือพยานวัตถุทั้งหมดที่ประสงค์จะอ้างอิงและอยู่ในความครอบครองของตนที่สามารถนำมาศาลได้มาแสดงต่อศาล เพื่อให้ศาลและคู่ความฝ่ายอื่นตรวจดู

ถ้าพยานหลักฐานดังกล่าวอยู่ในความครอบครองของคู่ความฝ่ายอื่นหรือของบุคคลภายนอก คู่ความฝ่ายที่ประสงค์จะอ้างอิงต้องขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกพยานหลักฐานนั้นมาจากผู้ครอบครอง โดยยื่นคำขอต่อศาลพร้อมกับการยื่นบัญชีระบุพยานเพื่อให้ได้พยานหลักฐานนั้นมาก่อนวันนัดพร้อม

ในกรณีที่มีเหตุขัดข้องทำให้คู่ความไม่สามารถนำพยานหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของตนมา หรือยังไม่ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่ศาลออกคำสั่งเรียกจากคู่ความฝ่ายอื่น หรือบุคคลภายนอกหรือมีเหตุจำเป็นอื่นใด ถ้าศาลเห็นสมควร ก็ให้ศาลเลื่อนวันนัดพร้อมออกไปตามที่เห็นสมควร

หากคู่ความฝ่ายใดจงใจไม่ดำเนินการดังกล่าวในวันนัดพร้อมหรือวันอื่นที่ศาลได้เลื่อนไป คู่ความฝ่ายนั้นไม่มีสิทธิที่จะนำพยานหลักฐานดังกล่าวมาสืบในภายหลัง แต่ถ้าศาลเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจำเป็นจะต้องสืบพยานหลักฐานอันสำคัญซึ่งเกี่ยวกับประเด็นข้อสำคัญในคดีโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจำเป็นต้องสืบพยานหลักฐานอันสำคัญซึ่งเกี่ยวกับประเด็นข้อสำคัญในคดีโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจำเป็นต้องสืบพยานหลักฐานเช่นว่านั้นได้

(3) ให้ศาลตรวจคำคู่ความแล้วนำข้ออ้าง ข้อเถียง ที่ปรากฏในคำคู่ความเทียบกันดู และสอบถามคู่ความทุกฝ่ายถึงข้ออ้าง ข้อเถียง และพยานหลักฐานที่ยื่นต่อศาลว่าฝ่ายใดยอมรับหรือโต้แย้งข้ออ้าง ข้อเถียง นั้นอย่างไร ข้อเท็จจริงใดที่คู่ความหนึ่งยกขึ้นอ้างแต่คู่ความฝ่ายอื่นไม่รับและเกี่ยวเนื่องโดยตรงกับประเด็นข้อพิพาทตามคำคู่ความ ให้ศาลกำหนดไว้เป็นประเด็นข้อพิพาท และกำหนดให้คู่ความฝ่ายใดนำพยานหลักฐานมาสืบในประเด็นข้อใดก่อนหรือหลังก็ได้

ในการสอบถามคู่ความดังกล่าว คู่ความแต่ละฝ่ายต้องตอบคำถามที่ศาลถามเอง หรือถามตามคำขอของคู่ความฝ่ายอื่น เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่คู่ความฝ่ายอื่นยกเป็นข้ออ้าง ข้อเถียง และพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่คู่ความได้ยื่นต่อศาล ถ้าคู่ความฝ่ายใดไม่ตอบคำถามเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใดหรือปฏิเสธข้อเท็จจริงใดโดยไม่มีเหตุผลแห่งการปฏิเสธ โดยชัดแจ้ง ให้ถือว่ายอมรับข้อเท็จจริงนั้นแล้วเว้นแต่ศาลจะเห็นว่าคู่ความฝ่ายนั้นไม่อยู่ในวิสัยที่จะตอบหรือแสดงเหตุแห่งการปฏิเสธโดยชัดแจ้งได้ในขณะนั้นและเป็นข้อเท็จจริงที่จำเป็นต่อการกำหนดประเด็นข้อพิพาท ศาลจะมีคำสั่งให้เลื่อนวันนัดพร้อมเฉพาะส่วนที่ยังไม่เสร็จสิ้นออกไป และให้คู่ความฝ่ายนั้นทำคำแถลงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงนั้นมายื่นต่อศาลภายในเวลาที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

(4) กำหนดระยะเวลาทั้งหมดในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

(5) กำหนดวัน เวลาวิธีการ และขั้นตอนในการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่จำเป็น เช่น จำนวนและรายละเอียดเกี่ยวกับพยานที่จะนำมาเบิกความ บันทึกถ้อยคำแทน การสืบพยานบุคคล พยานผู้เชี่ยวชาญ พยานเอกสาร และพยานหลักฐานที่ต้องการให้ศาลเรียกจากคู่ความฝ่ายอื่นหรือบุคคลภายนอก รวมทั้งการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ การเดินเผชิญสืบ และการส่งประเด็นไปสืบยังศาลอื่น

ในกรณีที่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่มาศาลในวันนัดพร้อมหรือวันอื่นที่ศาลได้เลื่อนไปให้ศาลดำเนินการตามมาตรานี้ โดยให้ถือว่าคู่ความที่ไม่มาศาลได้ทราบการดำเนินการในวันนั้นแล้วและคู่ความที่ไม่มาศาลไม่มีสิทธิขอเลื่อนกำหนดนัดหรือคัดค้านประเด็นข้อพิพาท

และหน้าที่นำสืบที่ศาลกำหนด เว้นแต่เป็นกรณีที่ไม่สามารถมาศาลได้ในวันนัดพร้อมหรือวันอื่นที่ศาลได้เลื่อนไปเพราะเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล่วงเสียได้หรือเป็นการคัดค้านประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

เมื่อศาลได้ดำเนินการตามมาตรานี้เสร็จสิ้นแล้ว ให้ศาลกำหนดวันสืบพยานซึ่งมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสิบวันนับแต่วันนัดพร้อมวันสุดท้าย

ให้ถือว่าวันนัดพร้อมวันแรกตามมาตรานี้เป็นวันชี้สองสถานตามประมวลกฎหมายนี้

มาตรา 222/18 ก่อนวันนัดพร้อมตามมาตรา 222/17 ไม่น้อยกว่าสิบห้าวันให้คู่ความยื่นบัญชีระบุพยานต่อศาลพร้อมสำเนาในจำนวนที่เพียงพอเพื่อให้คู่ความฝ่ายอื่นรับไปจากเจ้าพนักงานศาล และถ้าคู่ความฝ่ายใดมีความจำเป็นจะยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมให้ยื่นต่อศาลก่อนกระบวนการพิจารณาที่ต้องกระทำในวันนัดพร้อมเสร็จสิ้น

การยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลเมื่อผู้ร้องขอแสดงเหตุอันสมควรว่าไม่สามารถทราบถึงพยานหลักฐานนั้นหรือเป็นกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม หรือเพื่อให้โอกาสแก่คู่ความในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่

มาตรา 222/19 ในกรณีที่จำเลยขาดนัดยื่นคำให้การหรือขาดนัดพิจารณา ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดให้โจทก์เป็นฝ่ายชนะคดีโดยจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การหรือขาดนัดพิจารณามีได้ ให้ศาลสืบพยานหลักฐานโดยโจทก์ไปฝ่ายเดียว และศาลอาจเรียกพยานหลักฐานอื่นมาสืบได้เองตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ถ้าโจทก์ไม่นำพยานหลักฐานมาสืบตามความในวรรคหนึ่งภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดหรือในกรณีที่คู่ความทั้งสองฝ่ายหรือโจทก์ขาดนัดพิจารณา ให้บังคับตามบทบัญญัติมาตรา 222/25

นอกจากที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยพิจารณาโดยขาดนัดมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 222/20 ในการพิจารณาพิพากษาคดี เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมให้ศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ ในการนี้ ศาลจะรับฟังพยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่ความก็ได้ แต่ต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและไม่ตัดสิทธิคู่ความในอันที่จะโต้แย้งพยานหลักฐานดังกล่าว

ศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้ แต่ต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและไม่ตัดสิทธิคู่ความในอันที่จะขอให้เรียกผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญฝ่ายตนมาให้ความเห็นโต้แย้งหรือเพิ่มเติมความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว

บุคคลที่ศาลขอให้มาตามวรรคหนึ่งและวรรคสองมีสิทธิได้รับค่าป่วยการ ค่าพาหนะเดินทาง ค่าเช่าที่พัก และการชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป ตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา โดยได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม และไม่ถือว่าเงินที่ศาลสั่งจ่ายตามวรรคนี้เป็น ค่าฤชาธรรมเนียม ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่คู่ความจะต้องชำระ

มาตรา 222/21 เมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายมีคำขอและศาลเห็นสมควร ศาลอาจอนุญาตให้คู่ความเสนอบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นของผู้ที่ตนประสงค์จะอ้างเป็นพยานแทนการซักถามต่อหน้าศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้

คู่ความที่ประสงค์จะขอเสนอบันทึกถ้อยคำแทนการซักถามพยานตามวรรคหนึ่ง ต้องยื่นคำร้องแสดงความจำนงพร้อมเหตุผลต่อศาลก่อนหรือในวันนัดพร้อม หรือในวันอื่นใดที่ศาลเห็นสมควรอนุญาตให้ศาลพิจารณากำหนดระยะเวลาที่คู่ความจะต้องยื่นบันทึกลถ้อยคำดังกล่าวต่อศาลและส่งสำเนาบันทึกถ้อยคำนั้นให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันสืบพยานบุคคลนั้น เมื่อมีการยื่นบันทึกลถ้อยคำต่อศาลแล้ว คู่ความที่ยื่นไม่อาจขอลอนบันทึกถ้อยคำนั้นและให้ถือว่าบันทึกลถ้อยคำดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานในคดีแล้ว

ผู้ให้ถ้อยคำต้องมาศาลเพื่อเบิกความตอบคำถามค้านและคำถามตั้งของคู่ความหากผู้ให้ถ้อยคำไม่มาศาล ให้ศาลปฏิเสธที่จะรับฟังบันทึกลถ้อยคำของผู้นั้นเป็นพยานหลักฐานในคดี แต่ถ้าศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จะรับฟังบันทึกลถ้อยคำที่ผู้ให้ถ้อยคำมิได้มาศาลนั้นประกอบพยานหลักฐานอื่นก็ได้

ในกรณีที่คู่ความตกลงกันให้พยานไม่ต้องมาศาลหรือคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งไม่ติดใจถามค้านพยาน ให้ศาลรับฟังบันทึกลถ้อยคำดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานในคดี

มาตรา 222/22 เมื่อคู่ความมีคำขอร่วมกันและศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจอนุญาตให้เสนอบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นของผู้ให้ถ้อยคำซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศต่อศาลแทนการนำพยานบุคคลมาเบิกความต่อหน้าศาลได้

มาตรา 222/23 บันทึกลถ้อยคำตามมาตรา 222/21 และมาตรา 222/22 ให้มีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อศาลและเลขคดี
- (2) วัน เดือน ปี และสถานที่ที่ทำการบันทึกลถ้อยคำ

- (3) ชื่อของกลุ่มความ
- (4) ชื่อ อายุ ที่อยู่ อาชีพ และความสัมพันธ์กับกลุ่มของผู้ให้ถ้อยคำ
- (5) รายละเอียดแห่งข้อเท็จจริง และความเห็นของผู้ให้ถ้อยคำ
- (6) ลายมือชื่อของผู้ให้ถ้อยคำ

ห้ามมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบันทึกถ้อยคำที่ได้ยื่นไว้แล้วต่อศาล เว้นแต่เป็นรายการใน (1) ถึง (3) หรือเป็นการแก้ไขข้อผิดพลาดหรือหลงผิดเล็กน้อย

มาตรา 222/24 ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใด ศาลอาจมีคำสั่งให้มีการแบ่งกลุ่มย่อยเนื่องจากมีลักษณะของความเสียหายที่แตกต่างกันระหว่างบุคคลในกลุ่ม และในกรณีเช่นนี้ ศาลอาจสั่งให้มีการนำสืบถึงความเสียหายของกลุ่มย่อยให้ชัดเจนด้วยก็ได้ คำสั่งของศาลให้เป็นที่สุด

มาตรา 222/25 ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้ศาลกำหนดวันตามที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันเพื่อให้สมาชิกกลุ่มยื่นคำขอเข้าแทนที่โจทก์ รวมทั้งกำหนดวันยื่นคำคัดค้าน คำขอเข้าแทนที่โจทก์ วันนัดไต่สวนคำขอเข้าแทนที่โจทก์ และส่งคำบอกกล่าวให้สมาชิกกลุ่มเท่าที่ทราบกับประกาศโดยใช้วิธีการตามที่เห็นสมควร

- (1) เมื่อโจทก์มิได้มีคุณสมบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 222/9 (5)
- (2) เมื่อโจทก์มรณะหรือตกเป็นผู้ไร้ความสามารถ
- (3) เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์โจทก์
- (4) เมื่อโจทก์ทิ้งฟ้อง
- (5) เมื่อกลุ่มความทั้งสองฝ่ายหรือโจทก์ขาดนัดพิจารณา
- (6) เมื่อโจทก์ไม่นำพยานหลักฐานมาสืบตามมาตรา 222/19
- (7) เมื่อโจทก์ร้องขอต่อศาลว่าไม่ประสงค์ที่จะเป็นโจทก์ดำเนินคดีแทนกลุ่มอีกต่อไป

ในกรณีตาม (2) นอกจากสมาชิกกลุ่มแล้ว บุคคลตามมาตรา 42 หรือมาตรา 45 แล้วแต่กรณี อาจร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ได้ด้วย โดยให้นำมาตรา 222/26 และมาตรา 222/27 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 222/26 ในการพิจารณาอนุญาตให้สมาชิกกลุ่มคนใดเข้าแทนที่โจทก์ต้องเป็นที่พอใจแก่ศาลว่าสมาชิกกลุ่มคนนั้นมีคุณสมบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 222/9 (5)

ถ้าศาลอนุญาตให้สมาชิกกลุ่มเข้าแทนที่โจทก์ ให้โจทก์เดิมยังคงมีฐานะเป็นสมาชิกกลุ่มคนหนึ่งและทนายความของโจทก์เดิมยังคงเป็นทนายความของกลุ่มต่อไป ในกรณีตามมาตรา 222/25 (5) หรือ (6) ให้ศาลกำหนดวันสืบพยานใหม่โดยเร็ว ถ้าศาลไม่อนุญาตให้สมาชิก

กลุ่มเข้าไปแทนที่โจทก์ หรือไม่มีการร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ ให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มและให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปอย่างคดีสามัญ โดยให้ถือว่ากระบวนการพิจารณาที่ได้กระทำไปแล้วมีผลผูกพันการดำเนินคดีสามัญของโจทก์ต่อไปด้วย

คำสั่งศาลตามมาตรา ๒๒๖ ให้เป็นที่สุด

มาตรา 222/27 ห้ามมิให้สมาชิกกลุ่มที่เข้าแทนที่โจทก์ตามมาตรา 222/25 ใช้สิทธิอย่างอื่นนอกจากสิทธิที่มีอยู่แก่โจทก์ในชั้นพิจารณาเมื่อตนร้องขอเข้าแทนที่โจทก์ และห้ามมิให้ใช้สิทธิเช่นว่านั้นในทางที่ขัดกับสิทธิของโจทก์เดิม เว้นแต่เป็นที่พอใจแก่ศาลตามคำร้องขอของสมาชิกกลุ่มที่เข้าแทนที่โจทก์ว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาของโจทก์ที่ได้ทำไปแล้วซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่สมาชิกกลุ่มนั้นเกิดความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของโจทก์ในกรณีเช่นว่านี้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจมีคำสั่งอย่างใด ๆ ตามที่เห็นสมควรก็ได้

มาตรา 222/28 เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว โจทก์จะถอนคำฟ้องไม่ได้ เว้นแต่ศาลจะอนุญาต

ในกรณีที่จำเลยยื่นคำให้การแล้ว ห้ามมิให้ศาลอนุญาตให้ถอนฟ้องโดยมิได้ฟังจำเลยก่อน

ในกรณีที่ได้มีการส่งคำบอกกล่าวกับประกาศให้สมาชิกกลุ่มตามมาตรา 222/12 แล้วหากศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำฟ้อง ให้ศาลกำหนดวันตามที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันเพื่อให้สมาชิกกลุ่มคัดค้านโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาล และสั่งให้โจทก์นำเงินค่าใช้จ่ามายาวางศาล รวมทั้งแจ้งเรื่องการถอนฟ้องให้สมาชิกกลุ่มทราบตามวิธีการเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในมาตรา 222/12 วรรคหนึ่ง

ในกรณีที่โจทก์เพิกเฉยไม่นำเงินค่าใช้จ่ามายาวางศาลตามวรรคสามโดยไม่แจ้งให้ศาลทราบเหตุแห่งการเพิกเฉยเช่นว่านั้น ให้ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้อง

มาตรา 222/29 เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มและพ้นระยะเวลาตามมาตรา 222/12 (6) แล้ว ก่อนที่ศาลจะอนุญาตให้มีการตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดี ให้ศาลกำหนดวันตามที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันเพื่อให้สมาชิกกลุ่มคัดค้านหรือแจ้งความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลและสั่งให้โจทก์นำเงินค่าใช้จ่ามายาวางศาลเพื่อแจ้งเรื่องการตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดีให้สมาชิกกลุ่มทราบตามวิธีการเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในมาตรา 222/12 วรรคหนึ่งเมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้มีการตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดีแล้วให้ถือว่าสมาชิกกลุ่มรายที่แจ้งความประสงค์ออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มและ

มิได้ขอลอนความประสงค์ดังกล่าวก่อนศาลมีคำสั่งอนุญาต ไม่เป็นสมาชิกกลุ่มนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งอนุญาต

ในกรณีที่โจทก์เพิกเฉยไม่นำเงินค่าใช้จ่ายมาวางศาลตามวรรคหนึ่งโดยไม่แจ้งให้ศาลทราบเหตุแห่งการเพิกเฉยเช่นนั้น ให้ศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตให้มีการตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดี

มาตรา 222/30 เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มและพ้นระยะเวลาตามมาตรา 222/12 (6) แล้ว ก่อนที่ศาลจะอนุญาตให้มีการเสนอข้อพิพาทให้อนุญาตไต่สวนการเป็นผู้ชี้ขาดตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยอนุญาตไต่สวนการให้ความในมาตรา 222/29 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 222/31 คำบอกกล่าวและประกาศตามมาตรา 222/28 มาตรา 222/29 และมาตรา 222/30 อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อศาลและเลขคดี
- (2) ชื่อและที่อยู่ของกลุ่ม
- (3) ข้อความโดยย่อของคำฟ้องและลักษณะของกลุ่มบุคคลที่ชัดเจน
- (4) ข้อความโดยย่อของการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ได้กระทำไปแล้วและเหตุที่ต้องมีคำบอกกล่าวและประกาศ
- (5) สิทธิของสมาชิกกลุ่มและผลของคำสั่งอนุญาตของศาลตามมาตรา 222/28 มาตรา 222/29 หรือ มาตรา 222/30 แล้วแต่กรณี
- (6) ผลของการออกจากความเป็นสมาชิกกลุ่มตามมาตรา 222/29 หรือ มาตรา 222/30 แล้วแต่กรณี
- (7) ชื่อและตำแหน่งผู้พิพากษาผู้ออกคำบอกกล่าวและประกาศ

มาตรา 222/32 ในการพิจารณามีคำสั่งตามมาตรา 222/28 มาตรา 222/29 หรือ มาตรา 222/30 ให้ศาลคำนึงถึง

- (1) ความจำเป็นในการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป
- (2) ความคุ้มครองหรือประโยชน์ของสมาชิกกลุ่ม
- (3) ความยุ่งยากหรือความสะดวกในการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป
- (4) ความเป็นธรรมและความมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป
- (5) จำนวนของสมาชิกกลุ่มที่คัดค้าน
- (6) ความสามารถของจำเลยในการชดเชยค่าเสียหายในกรณีที่มีการตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดี

(7) การตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดีของกลุ่มความ
มีความเป็นธรรมและเป็นประโยชน์กับสมาชิกกลุ่ม

มาตรา 222/33 ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งถึงที่สุดอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้อายุความในการฟ้องคดีของสมาชิกกลุ่มสะดุดหยุดลงนับแต่วันที่โจทก์ยื่นคำร้องขออนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งถึงที่สุดไม่อนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม หากปรากฏว่าอายุความการฟ้องคดีของสมาชิกกลุ่มครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการพิจารณาคำร้องขออนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือจะครบกำหนดภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งถึงที่สุด ให้สมาชิกกลุ่มมีสิทธิฟ้องคดีเพื่อตั้งหลักฐานสิทธิเรียกร้องหรือเพื่อให้ชำระหนี้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งถึงที่สุด

มาตรา 222/34 ในกรณีที่อายุความสะดุดหยุดลงเพราะเหตุตามมาตรา 222/33 หากมีกรณีดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าอายุความไม่เคยสะดุดหยุดลง

- (1) ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง
- (2) ศาลมีคำสั่งยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม
- (3) ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีเพราะเหตุถอนฟ้อง
- (4) ศาลยกคำฟ้องเพราะเหตุคดีไม่อยู่ในอำนาจศาลหรือโดยไม่ตัดสิทธิสมาชิกกลุ่มที่จะฟ้องคดีใหม่
- (5) สมาชิกกลุ่มออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มตามมาตรา 222/13 มาตรา 222/29 หรือ มาตรา 222/30

ในกรณีตาม (2) (3) (4) และ (5) หากปรากฏว่าอายุความการฟ้องคดีของสมาชิกกลุ่มครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการพิจารณา หรือจะครบกำหนดภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นถึงที่สุด ให้สมาชิกกลุ่มมีสิทธิฟ้องคดีเพื่อตั้งหลักฐานสิทธิเรียกร้องหรือเพื่อชำระหนี้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดหรือนับแต่วันที่สมาชิกกลุ่มไม่เป็นสมาชิกกลุ่มแล้วแต่กรณี

ส่วนที่ 4

คำพิพากษาและการบังคับคดี

มาตรา 222/35 คำพิพากษาของศาลมีผลเป็นการผูกพันคู่ความและสมาชิกกลุ่มและในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้โจทก์ชนะคดี ให้โจทก์หรือทนายความฝ่ายโจทก์มีอำนาจดำเนินการบังคับคดีแทนโจทก์และสมาชิกกลุ่ม

สมาชิกกลุ่มมีสิทธิที่จะยื่นคำขอรับชำระหนี้ แต่ไม่มีสิทธิที่จะดำเนินการบังคับคดีตามส่วนนี้ด้วยตนเอง

หากความปรากฏต่อศาลว่าทนายความฝ่ายโจทก์ไม่สามารถดำเนินการบังคับคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม ศาลอาจมีคำสั่งให้โจทก์และสมาชิกกลุ่มจัดหาทนายความคนใหม่มาดำเนินการบังคับคดีต่อไปได้

มาตรา 222/36 คำพิพากษาของศาลต้องกล่าวหรือแสดงรายการดังต่อไปนี้

- (1) รายการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 141
- (2) ลักษณะโดยชัดเจนของกลุ่มบุคคลหรือกลุ่มย่อยที่จะต้องถูกผูกพันตามคำพิพากษา
- (3) ในกรณีที่ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้เป็นเงิน ต้องระบุจำนวนเงินที่จำเลยจะต้องชำระให้แก่โจทก์ รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณในการชำระเงินให้สมาชิกกลุ่ม
- (4) จำนวนเงินรางวัลของทนายความฝ่ายโจทก์ตามมาตรา 222/37

มาตรา 222/37 ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยกระทำการหรืองดเว้นกระทำการหรือส่งมอบทรัพย์สิน ให้ศาลกำหนดจำนวนเงินรางวัลที่จำเลยจะต้องชำระให้แก่ทนายความฝ่ายโจทก์ตามที่เห็นสมควรโดยคำนึงถึงความยากง่ายของคดีประกอบกับระยะเวลาและการทำงานของทนายความฝ่ายโจทก์รวมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มซึ่งมิใช่ค่าฤชาธรรมเนียมที่ทนายความฝ่ายโจทก์ได้เสียไปและเพื่อประโยชน์แห่งการนี้เมื่อการพิจารณาลิ้นสุดลงให้ทนายความฝ่ายโจทก์ยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายดังกล่าวต่อศาลโดยให้ส่งสำเนาแก่จำเลยด้วย

ถ้าคำพิพากษากำหนดให้จำเลยใช้เงิน นอกจากศาลต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่งแล้วให้ศาลคำนึงถึงจำนวนเงินที่โจทก์และสมาชิกกลุ่มมีสิทธิได้รับประกอบด้วยโดยกำหนดเป็นจำนวนร้อยละของจำนวนเงินดังกล่าว แต่จำนวนเงินรางวัลทนายความฝ่ายโจทก์ดังกล่าวต้องไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนเงินนั้น

ถ้าคำพิพากษากำหนดให้จำเลยกระทำการหรือเว้นกระทำการหรือส่งมอบทรัพย์สินและให้ใช้เงินรวมอยู่ด้วย ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการกำหนดจำนวนเงินรางวัลของทนายความฝ่ายโจทก์ตามมาตรา ๒๒๒ นี้หากมีการเปลี่ยนทนายความฝ่ายโจทก์ ให้ศาลกำหนดจำนวนเงินรางวัลของทนายความฝ่ายโจทก์ตามสัดส่วนของการทำงานและค่าใช้จ่ายที่ทนายความแต่ละคนเสียไป

ให้ถือว่าทนายความฝ่ายโจทก์เป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและจำเลยเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาในส่วนของเงินรางวัลของทนายความฝ่ายโจทก์ด้วย เงินรางวัลดังกล่าวมิใช่ค่าฤชาธรรมเนียม

มาตรา 222/38 ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้โจทก์ชนะคดี ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปฏิบัติตามคำพิพากษา โดยจะกำหนดไว้ในคำพิพากษาหรือโดยคำสั่งในภายหลังก็ได้ และในระหว่างการบังคับคดีให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งบังคับเพิ่มเติมเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาได้ตามที่เห็นสมควร

ให้ศาลชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาสั่งคำร้องขอทุเลาการบังคับตามคำพิพากษา คำสั่งของศาลชั้นต้นให้เป็นที่สุด

มาตรา 222/39 ให้ศาลแจ้งคำพิพากษาให้สมาชิกกลุ่มทราบตามวิธีการเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในมาตรา 222/12 วรรคหนึ่ง และให้แจ้งอธิบดีกรมบังคับคดีทราบด้วย

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้เป็นเงินหรือชำระหนี้เป็นเงินรวมอยู่ด้วยให้ศาลตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการต่อไป รวมทั้งกำหนดวันตามที่เห็นสมควรในคำบอกกล่าวและประกาศตามวรรคหนึ่ง เพื่อให้สมาชิกกลุ่มยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี แต่ถ้าเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้เป็นอย่างอื่นและจำเป็นจะต้องมีการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อประโยชน์แก่การบังคับตามคำพิพากษา โจทก์อาจยื่นคำขอต่อศาลเพื่อตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการได้

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคสอง สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ ไม่มีสิทธิขอเฉลี่ยทรัพย์สินหรือเงินในการบังคับคดีตามส่วนนี้ เว้นแต่ในกรณีที่มิเหตุสุดวิสัย สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ภายในกำหนดระยะเวลา อาจยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลา

มาตรา 222/40 คู่ความในคดีและสมาชิกกลุ่มรายอื่นอาจขอตรวจและโต้แย้งคำขอรับชำระหนี้ของสมาชิกกลุ่มผู้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ได้ แต่ต้องกระทำภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลายื่นคำขอรับชำระหนี้ เว้นแต่ในกรณีที่มิเหตุสุดวิสัยอาจขอขยายระยะเวลาออกไปอีกได้ไม่เกินสามสิบวัน

มาตรา 222/41 ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจเรียกคู่ความในคดี สมาชิกกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง มาสอบสวนในเรื่องคำขอรับชำระหนี้ของสมาชิกกลุ่มเพื่อพิจารณามีคำสั่งต่อไปได้

มาตรา 222/42 คำขอรับชำระหนี้ของสมาชิกกลุ่มรายใด ถ้าคู่ความในคดีและสมาชิกกลุ่มรายอื่นไม่ได้แย้ง ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจสั่งอนุญาตให้รับชำระหนี้ได้ เว้นแต่มีเหตุอันสมควรสั่งเป็นอย่างอื่น โดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีแจ้งให้ศาลทราบถึงการดำเนินการดังกล่าวด้วย

คำขอรับชำระหนี้ของสมาชิกกลุ่มรายใด ถ้ามีผู้โต้แย้ง ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ยกคำขอรับชำระหนี้
- (2) อนุญาตให้ได้รับชำระหนี้เต็มจำนวน
- (3) อนุญาตให้ได้รับชำระหนี้บางส่วน

สมาชิกกลุ่มที่ยื่นคำขอรับชำระหนี้และไม่มีผู้โต้แย้งตามวรรคหนึ่ง สมาชิกกลุ่มที่ยื่นคำขอรับชำระหนี้และมีผู้โต้แย้งตามวรรคสอง หรือผู้โต้แย้ง อาจยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีต่อศาลได้ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ศาลทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดี

คำสั่งตามวรรคสามให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง

มาตรา 222/43 เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินอย่างใดของลูกหนี้ตามคำพิพากษาในคดีอื่นไว้แทนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแล้ว ให้ทนายความฝ่ายโจทก์ในคดีแบบกลุ่มมีอำนาจยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลที่ออกหมายบังคับคดีให้ยึดทรัพย์หรืออายัดทรัพย์สินนั้นเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้เจดีย์ทรัพย์แก่ทนายความฝ่ายโจทก์ และสมาชิกกลุ่มตามมาตรา 290 ตามจำนวนที่มีสิทธิได้รับ

ในกรณีที่จำนวนเงินที่สมาชิกกลุ่มได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ตามมาตรา 222/42 ยังไม่เป็นที่ยุติให้ศาลที่ได้รับคำร้องขอเจดีย์ทรัพย์ตามวรรคหนึ่งรอการมีคำสั่งให้เจดีย์ทรัพย์ไว้ก่อน และเมื่อได้ข้อยุติในจำนวนเงินดังกล่าวแล้ว ให้ทนายความฝ่ายโจทก์แจ้งให้ศาลนั้นทราบ

เมื่อศาลได้มีคำสั่งให้เจดีย์ทรัพย์แล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีในคดีนั้นส่งเงินให้เจ้าพนักงานบังคับคดีในคดีแบบกลุ่มเพื่อจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิตามมาตรา 222/44

มาตรา 222/44 เมื่อจำเลยนำเงินหรือทรัพย์สินมาวางต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเมื่อได้ขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นซึ่งทรัพย์สินของจำเลย หรือเมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดี

ได้รวบรวมทรัพย์สินอื่นใดของจำเลยเสร็จ และได้หักค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดีแล้วให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิตามลำดับ ดังนี้

- (1) ผู้มีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนตามมาตรา 287 และมาตรา 289
- (2) เงินรางวัลของนายความฝ่ายโจทก์ตามมาตรา 222/37
- (3) ค่าฤชาธรรมเนียมใช้แทนโจทก์
- (4) โจทก์ สมาชิกกลุ่ม และเจ้าหนี้อื่นที่มีสิทธิได้รับเฉลี่ยทรัพย์ตามมาตรา 290

ส่วนที่ 5

อุทธรณ์

มาตรา 222/45 ภายใต้บังคับบทบัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์ในประมวลกฎหมายนี้ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลที่มีในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามหมวดนี้ ให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกา ภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

มาตรา 222/46 สมาชิกกลุ่ม ไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลยกเว้น ในกรณีตามมาตรา 222/42

มาตรา 222/47 ราคาทรัพย์สินหรือจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์ให้ ถือเป็นราคาทรัพย์สินหรือจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์เฉพาะระหว่างโจทก์กับจำเลย

ในกรณีที่จำเลยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ตามมาตรา 234 นั้น ให้จำเลย นำค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงมาวางศาลและนำเงินมาชำระตามคำพิพากษาหรือหาประกันให้ไว้ต่อศาลเฉพาะในส่วนที่จำเลยต้องรับผิดชอบชำระหนี้ให้แก่โจทก์ แต่ไม่ต้องนำเงินมาชำระหรือหาประกัน ให้ไว้ต่อศาลสำหรับเงินรางวัลของนายความฝ่ายโจทก์

มาตรา 222/48 ในกรณีที่คู่ความเห็นว่าคดีต้องห้ามอุทธรณ์ คู่ความอาจยื่นคำขอ โดยทำเป็นคำร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาไปพร้อมกับอุทธรณ์ก็ได้ เมื่อศาลชั้นต้นตรวจอุทธรณ์แล้วเห็นว่าเป็นอุทธรณ์ที่ต้องห้ามก็ให้ส่งอุทธรณ์และคำขอดังกล่าวไปยังศาลฎีกาเพื่อพิจารณา แต่ถ้าศาลชั้นต้นเห็นว่าอุทธรณ์ดังกล่าวไม่ต้องห้ามก็ให้มีคำสั่งรับอุทธรณ์นั้นไว้ ดำเนินการต่อไป

ในกรณีที่ศาลชั้นต้นสั่งไม่รับอุทธรณ์เพราะเหตุอุทธรณ์ต้องห้าม คู่ความอาจยื่นคำขอ โดยทำเป็นคำร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งก็ได้ ถ้าคู่ความยื่นคำขอดังกล่าวแล้ว จะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไม่ได้

การยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอของศาลฎีกาตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้
เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาตามมาตรา
222/2

คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับอุทธรณ์ส่งมาให้ศาลฎีกา หากศาลฎีกาพิจารณาเห็นว่า
อุทธรณ์นั้นต้องห้ามอุทธรณ์ ให้ยกอุทธรณ์ แต่ถ้าศาลฎีกาพิจารณาเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่ง
ความยุติธรรมจำเป็นต้องแก้ไขข้อผิดพลาด จะรับพิจารณาพิพากษาคดีที่ต้องห้ามอุทธรณ์ดังกล่าว
นั้นก็ได้

คดีที่ไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ แต่ศาลฎีกาเห็นว่าข้อที่อุทธรณ์นั้นไม่สมควรได้รับการ
วินิจฉัยจากศาลฎีกาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาตามมาตรา 222/2
จะยกอุทธรณ์ดังกล่าวเสียได้

มาตรา 222/49 ให้ประธานศาลฎีกาจัดตั้งแผนกคดีแบบกลุ่มขึ้นในศาลฎีกาเพื่อ
พิจารณาคดีที่มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มซึ่งอุทธรณ์ขึ้นมาและให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ส่วนที่ 6

คำธรรมเนียม

มาตรา 222/50 ให้คิดค่าธรรมเนียมตามอัตราดังต่อไปนี้

- (1) ค่ายื่นคำขอรับชำระหนี้สองร้อยบาท แต่การขอรับชำระหนี้ที่ไม่เกินสองหมื่น
บาทไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม
- (2) ค่าคัดค้านคำสั่งเจ้าพนักงานบังคับคดีต่อศาลในเรื่องการขอรับชำระหนี้เรื่อง
ละสองร้อยบาท
- (3) ค่าขึ้นศาลในกรณีที่มีการอุทธรณ์เรื่องการขอรับชำระหนี้ หรือการอุทธรณ์
เรื่องเงินรางวัลของทนายความฝ่ายโจทก์ เรื่องละสองร้อยบาท
- (4) ค่าธรรมเนียมอื่นนอกจาก (1) (2) และ (3) ให้คิดอัตราเดียวกับค่าธรรมเนียม
ตามตารางท้ายประมวลกฎหมายนี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	ร้อยตำรวจเอกจักรพันธ์ ก้อนผูก
วัน เดือน ปีเกิด	27 มิถุนายน 2507
สถานที่เกิด	อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี
ประวัติการศึกษา	โรงเรียนตำรวจนครบาล รุ่น 59 พ.ศ. 2529 ปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2538
สถานที่ทำงาน	กองบังคับการสืบสวน สอบสวน กองบัญชาการตำรวจนครบาล
ตำแหน่ง	รองสารวัตร กก.ตส.๓ บก.ตส.บชน.

