

การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคม: ศึกษากระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและ  
ผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม



นางสาวสราลี ดำเนินผล

ศูนย์วิทยุโทรคมนาคม  
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต


สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

TELECOMMUNICATION DISPUTE SETTLEMENT : A STUDY OF THE DISPUTE  
SETTLEMENT BETWEEN SERVICE PROVIDER AND CONSUMER



Miss Saralee Damnearnphol

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคม: ศึกษากระบวนการระงับ  
ข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

โดย

นางสาวสรลณี ดำเนินผล

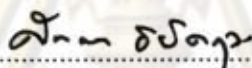
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ อรพรรณ พันธ์พัฒนา

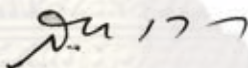
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ



คณบดีคณะนิติศาสตร์

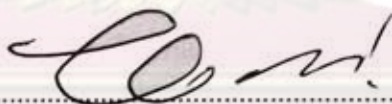
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

(ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ)



อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(รองศาสตราจารย์ อรพรรณ พันธ์พัฒนา)



กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ สุตธรรม อยู่นิธรรม)

ศูนย์วิทยุโทรพยากรณ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สรุปลี ดำเนินผล : การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคม: ศึกษากระบวนการระงับข้อพิพาท  
ระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม. (TELECOMMUNICATION DISPUTE  
SETTLEMENT : A STUDY OF THE DISPUTE SETTLEMENT BETWEEN SERVICE PROVIDER AND  
CONSUMER) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : รองศาสตราจารย์ อรพรรณ พันธุ์พัฒนา , 175 หน้า

การวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงรูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่าง  
ผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม รวมถึงกระบวนการที่เหมาะสมในการระงับข้อพิพาทลักษณะดังกล่าว โดยศึกษาถึง  
ปัญหาการของการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยในปัจจุบัน และการรับ  
เรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคมในต่างประเทศ 3 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย  
สหราชอาณาจักร และแคนาดา

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันมีการให้สิทธิให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการใช้บริการโทรคมนาคมมีสิทธิ  
ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยมีสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมทำหน้าที่รับเรื่อง  
ร้องเรียน โกล่เกลี่ยข้อพิพาท และสรุปข้อเท็จจริงและหลักฐานเพื่อเสนอให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมเป็นผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด  
ต่อไป จากการศึกษาพบว่ากระบวนการดังกล่าวยังคงมีความไม่เหมาะสมบางประการ เนื่องจากสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ  
โทรคมนาคมไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการบังคับให้ผู้ให้บริการให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการไกล่เกลี่ยข้อ  
พิพาทรวมถึงการที่ไม่มีผู้ให้บริการเข้ามามีส่วนร่วมจึงส่งผลถึงประสิทธิภาพในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของ  
สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม นอกจากนี้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและต้องผ่านการพิจารณา  
หลายขั้นตอนทำให้การระงับข้อพิพาทมีความล่าช้า จึงควรมีการดำเนินการให้มีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่รับ  
เรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคม  
นาคมในรูปแบบองค์กรกำกับดูแลตนเองของผู้ให้บริการที่ไม่นำผลกำไรมาแบ่งปันกัน (Not-for-profit Self-Regulatory  
Organization) โดยไม่มีเจ้าของหรือส่วนของผู้ถือหุ้นที่ดำเนินการโดยการจัดหางบประมาณด้วยตนเองไม่ต้องอาศัยงบประมาณ  
จากรัฐ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ  
โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543

2. คณะกรรมการของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ ควรประกอบด้วยตัวแทนจากบริษัทผู้ให้บริการและตัวแทนองค์กร  
ผู้บริโภคในจำนวนที่เท่า ๆ กัน และมีกรรมการที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลางซึ่งมิไม่มีความเกี่ยวข้องกับใด ๆ กับบริษัทผู้ให้บริการ

3. รายได้ของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ จะจัดเก็บจากผู้ให้บริการที่เป็นสมาชิกในรูปแบบค่าบริการรายปีโดยคิด  
คำนวณจากรายได้จากบริการของผู้ให้บริการแต่ละรายในปีนั้น ๆ และอีกส่วนจัดเก็บเมื่อมีการให้บริการแก้ไขเรื่องร้องเรียน  
และข้อพิพาทแต่ละกรณี

4. กำหนดให้ผู้ให้บริการต้องผูกพันตามคำตัดสินชี้ขาดของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ หากไม่ปฏิบัติตามจะมีบทกำหนด  
โทษ โดยให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นผู้บังคับโทษ

5. กำหนดให้คำตัดสินชี้ขาดมีผลผูกพันเพียงผู้ให้บริการโดยผู้บริโภคสามารถเลือกได้ว่าจะยอมรับคำตัดสินชี้ขาดนั้น  
หรือไม่

สาขาวิชา ..... นิติศาสตร์ ..... ลายมือชื่อนิสิต..... ส./ว.อ. สีว.นิน.น.ง  
ปีการศึกษา 2552 ..... ลายมือชื่ออ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

# # 4986300434 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: TELECOMMUNICATION / DISPUTE SETTLEMENT / CONSUMERS

SARALEE DAMNEARNPHOL : TELECOMMUNICATION DISPUTE SETTLEMENT :  
A STUDY OF THE DISPUTE SETTLEMENT BETWEEN SERVICE PROVIDER AND  
CONSUMER. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. ORABHUND PANUSPATTHNA,  
175 pp.

The objective of the research's is to study the suitable models of an organization which has its functions on receiving complaints and settling disputes between service providers and consumers in telecommunication affair. Moreover, the research will analyze the problems and the proper measures of the telecommunication dispute settlement between service providers and consumers in Thailand. The aforesaid objectives will be pursued by comparably studying the systems of petition and resolution regarding telecommunication disputes between service providers and consumers in Australia, United Kingdom and Canada respectively.

According to the research, the consumers, nowadays, who have damage resulting from telecommunication service, have a right to complain any compensation to the National Telecommunications Commission (NTC) by requesting through the Telecommunications Consumer Protection Institute (TCPI) acting as a body in receiving complaints, mediating disputes as well as and finding all evidences and fact.

Nevertheless, the study shows that such a procedure, *still*, has some shortcomings. Namely, TCPI has no legitimate power to force the service providers to participate in fact-finding process and mediation. Furthermore, the procedures are much complicated and have numerous steps of settlement. Consequently, the establishment of the independent regulator is essential to form a suitable regulatory organization directly dealing with the regarded dispute. It details are as follows;

1. The NTC should establish the Not-for-profit Self-Regulatory organization under Article 51 of the Act on the Organization to Assign Radio-Frequency Spectrum and to Regulate the Sound Broadcasting, Television Broadcasting and Telecommunication Business B.E. 2543 (2001),

2. The committee of the Organization should equably consist of representatives from every stakeholder including service providers, consumer bodies and independent committees who have no conflict of interest with service providers.

3. The income of the Organization should earn from the fees collected from services providers based on their annual income, and another part should come from the dispute settlement service fees.

4. The Organization should have authority to enforce service providers to comply with the result of dispute settlement as a legal execution in a case of non-compliance.

5. The decision should be bound only to service providers; and consumers can choose whether they want to be bound or not.

Field of Study... LAWS ..... Student's Signature..... ลีลาณี ดาเนินนุช

Academic Year... 2009 ..... Advisor's Signature.....



## กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รศ.อรพรรณ พันธ์พัฒนา เป็นอย่างสูงที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งได้ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ สำหรับการทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มาด้วยดีโดยตลอด ขอขอบพระคุณอ.ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งได้ให้คำแนะนำต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์สุธรรม อยู่ในธรรม และอาจารย์อภิสิทธิ์วานันท์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำในการแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์มากขึ้น

ขอขอบพระคุณคุณสุกรานต์ ไรจน์ไพรวงศ์ ผู้อำนวยการสำนักสื่อสารสาธารณะและบริการประชาชน สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม และคุณปิตุภูมิ นิตยานันทะ พนักงานรับเรื่องร้องเรียน สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ที่กรุณาให้ข้อมูลเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

ขอขอบคุณคุณฉันทนพร เปาทอง ที่กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ คุณปนัดดา สร้อยศรีและคุณเสฏฐนันท์ วิฑูรวานิชย์ ที่ช่วยติดต่อประสานงานทำให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ลุล่วงไปได้ด้วยดี

และท้ายนี้ขอขอบคุณเพื่อน ๆ และน้อง ๆ ทุกคนที่ให้กำลังใจในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มาโดยตลอด ที่สำคัญขอขอบพระคุณคุณพ่อ คุณแม่ ที่คอยให้ความช่วยเหลือในทุก ๆ ด้าน และเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนเสมอมา

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมติฐานของการวิจัย.....	2
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	2
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	2
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
บทที่ 2 ข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคม.....	4
2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน...	4
2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน..	7
2.2.1 การคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป.....	7
2.2.2 การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม.....	10
2.3 ขอบเขตความหมายของกิจการโทรคมนาคม.....	13
2.4 ตลาดธุรกิจโทรคมนาคมของประเทศไทย.....	19
2.4.1 ตลาดค้าปลีกบริการ.....	19
2.4.2 ตลาดค้าส่งบริการ.....	21
2.4.3 สภาพตลาดและการผูกขาด.....	22
2.5 ข้อพิพาทที่พบบ่อย.....	25
2.6 รูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาท.....	28

2.7 การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทยระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค.....	31
2.7.1 การระงับข้อพิพาทโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.....	31
2.7.1.1 รูปแบบขององค์กร.....	35
2.7.1.2 อำนาจหน้าที่.....	37
2.7.1.3 กระบวนการระงับข้อพิพาท.....	38
2.7.1.4 ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด.....	51
2.7.1.5 ผลของคำตัดสิน.....	52
2.7.1.6 การอุทธรณ์คำตัดสิน.....	53
2.7.2 การระงับข้อพิพาทโดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	53
2.7.2.1 รูปแบบขององค์กร.....	55
2.7.2.2 อำนาจหน้าที่.....	56
2.7.2.3 ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด.....	58
2.7.2.4 กระบวนการระงับข้อพิพาท.....	59
2.7.2.5 ผลของคำตัดสิน.....	60
2.7.3 การระงับข้อพิพาทโดยศาล.....	60
2.7.3.1 รูปแบบขององค์กร.....	67
2.7.3.2 อำนาจหน้าที่.....	68
2.7.3.3 ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด.....	69
2.7.3.4 กระบวนการระงับข้อพิพาท.....	71
2.7.3.5 ผลของคำตัดสิน.....	75
บทที่ 3 การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมในต่างประเทศระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค.....	77
3.1 การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคในประเทศออสเตรเลีย.....	77



3.1.1	องค์กรที่ทำหน้าที่การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค.....	77
3.1.2	รูปแบบขององค์กร.....	79
3.1.3	อำนาจหน้าที่.....	84
3.1.4	ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด.....	87
3.1.5	กระบวนการพิจารณาระงับข้อพิพาท.....	87
3.1.6	ผลของคำตัดสิน.....	99
3.2	การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ.....	101
3.2.1	องค์กรที่ทำหน้าที่การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค.....	101
3.2.2	รูปแบบขององค์กร.....	103
3.2.3	อำนาจหน้าที่.....	104
3.2.4	ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด.....	107
3.2.5	กระบวนการพิจารณาระงับข้อพิพาท.....	107
3.2.6	ผลของคำตัดสิน.....	114
3.3	การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคในประเทศแคนาดา.....	116
3.3.1	องค์กรที่ทำหน้าที่การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค.....	116
3.3.2	รูปแบบขององค์กร.....	117
3.3.3	อำนาจหน้าที่.....	119
3.3.4	ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด.....	121
3.3.5	กระบวนการพิจารณาระงับข้อพิพาท.....	121
3.3.6	ผลของคำตัดสิน.....	128
3.4	เปรียบเทียบการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคของต่างประเทศและประเทศไทย.....	128

บทที่ 4	วิเคราะห์การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทยระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค.....	132
4.1	วิเคราะห์การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคโดยศาลยุติธรรม.....	132
4.1.1	รูปแบบขององค์กรและขอบเขตอำนาจหน้าที่.....	132
4.1.2	คุณสมบัติและความเหมาะสมของผู้ชี้ขาด.....	133
4.1.3	กระบวนการพิจารณาระงับข้อพิพาท.....	133
4.1.4	ผลบังคับของคำตัดสิน.....	136
4.2	วิเคราะห์การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	137
4.2.1	รูปแบบขององค์กรและขอบเขตอำนาจหน้าที่.....	137
4.2.2	คุณสมบัติและความเหมาะสมของผู้ชี้ขาด.....	138
4.2.3	กระบวนการพิจารณาระงับข้อพิพาท.....	138
4.2.4	ผลบังคับของคำตัดสิน.....	140
4.3	วิเคราะห์การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม.....	140
4.3.1	รูปแบบขององค์กร.....	140
4.3.2	ขอบเขตอำนาจหน้าที่.....	146
4.3.3	คุณสมบัติและความเหมาะสมของผู้ชี้ขาด.....	150
4.3.4	กระบวนการพิจารณาระงับข้อพิพาท.....	153
4.3.5	ผลบังคับของคำตัดสิน.....	155
4.3.6	รูปแบบที่เหมาะสมขององค์กร.....	157
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	161
5.1	บทสรุป.....	161
5.2	ข้อเสนอแนะ.....	166

รายการอ้างอิง..... 170

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์..... 175



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันกิจการโทรคมนาคมถือเป็นกิจการที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีความจำเป็นต้องใช้บริการโทรคมนาคมในการติดต่อสื่อสารซึ่งเป็นความจำเป็นในการดำรงชีวิตประจำวันไม่ว่าจะเป็นโทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือบริการอินเทอร์เน็ต และนับจากมีการเปิดเสรีทางด้านโทรคมนาคม การให้บริการโทรคมนาคมก็มีการพัฒนาไปอย่างมากโดยผู้ประกอบการต้องแข่งขันกันอย่างสูงทั้งในด้านราคา คุณภาพ และการบริการเพื่อให้มีผู้ใช้บริการของบริษัทตัวเองเพิ่มขึ้นเพื่อผลประโยชน์ที่ดีของบริษัท แต่อย่างไรก็ตามการแข่งขันกันอย่างสูงเพื่อดึงดูดให้ผู้บริโภคหันมาเลือกใช้บริการกับตนเองก็ส่งผลให้เกิดปัญหาในการให้บริการแก่ผู้บริโภคเช่นเดียวกัน เพราะผู้ประกอบการส่วนใหญ่หวังเพียงขยายฐานลูกค้าของตนให้ได้มากที่สุดทั้งๆ ที่บริษัทยังไม่มีความพร้อมในการให้บริการลูกค้าจึงส่งผลให้เกิดปัญหาเรื่องคุณภาพของสินค้าและการให้บริการ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาเรื่องการคิดค่าบริการที่ไม่ถูกต้องซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคเป็นอย่างมาก

ซึ่งวิธีการฟ้องร้องโดยทางศาลไม่สามารถคุ้มครองผู้ใช้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากฐานะของผู้ให้บริการที่เหนือกว่าผู้บริโภค ข้อมูลต่างๆ ที่จำเป็นต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงก็อยู่ในความครอบครองของผู้ให้บริการ ทำให้การพิสูจน์เป็นไปได้ยาก นอกจากนี้ส่วนใหญ่ผลกระทบที่ผู้บริโภคได้รับมักจะเป็นความเสียหายที่มีจำนวนไม่สูงนักจึงไม่คุ้มกับการที่จะไปลงทุนฟ้องร้องดำเนินคดีที่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่อนข้างสูงทำให้ผู้บริโภคไม่คิดดำเนินการเรียกร้องสิทธิของตน ส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิของตนอย่างเต็มที่

ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขปัญหาในข้อพิพาทโทรคมนาคมที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิร้องเรียนได้อย่างเต็มที่และได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นธรรม รวมทั้งจำเป็นต้องมีการตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เพื่อรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทขึ้นมาโดยเฉพาะ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมขึ้นมา โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนและติดตามตรวจสอบการบริหารงานในกิจการโทรคมนาคม ตลอดจนไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค แต่อย่างไรก็ตามสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมก็ยังมีสถานะเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งของสำนักงานกทช. เท่านั้น และสำหรับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนนั้นปัจจุบันยังไม่มีระเบียบที่ออกมากำหนดเรื่องการรับเรื่องร้องเรียนโดยสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ จึงยังต้องใช้ระเบียบการรับเรื่องร้องเรียนตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ฉบับวันที่ 16 สิงหาคม 2549 ที่มีอยู่

## 1.2 สมมติฐานของการวิจัย

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีความชัดเจนทั้งด้านกฎหมายและกลไกในการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค ในขณะที่กรณีพิพาทในลักษณะดังกล่าวมีจำนวนมากขึ้นตามปริมาณการให้บริการ ดังนั้นจึงควรมีบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อกำหนดอำนาจ ขั้นตอน กลไก และการบังคับใช้ เพื่อให้การระงับข้อพิพาทดังกล่าวมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์แก่ทั้งผู้บริโภคและผู้ให้บริการ

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงลักษณะข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาถึงการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในประเทศไทยและปัญหาที่เกิดขึ้น
3. เพื่อศึกษาถึงการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคของประเทศไทย

## 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยมุ่งศึกษาถึงกระบวนการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในประเทศไทย ปัญหาการระงับข้อพิพาทที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และรูปแบบ

ที่เหมาะสมขององค์กรที่จะทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทในคดีโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในประเทศไทย โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย และแคนาดา

### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษาวิเคราะห์โดยใช้วิธีวิจัยเอกสารเป็นหลัก โดยการค้นคว้าจากตำรากฎหมายทั้งของไทยและต่างประเทศ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ เว็บไซต์ขององค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทในคดีโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในต่างประเทศ ตลอดจนเอกสารทางวิชาการและแนวทางแก้ไขปัญหามาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงลักษณะข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค
2. ทำให้ทราบถึงการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคในประเทศไทย ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้น
3. ทำให้ทราบถึงแนวทางการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคในต่างประเทศ
4. ทำให้ทราบถึงรูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคของประเทศไทย
5. ทำให้ทราบถึงแนวทางการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับประเทศไทย



## บทที่ 2

### ข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคม

#### 2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน

ในอดีตแนวความคิดเรื่องกิจการโทรคมนาคมนั้นถือว่าการโทรคมนาคมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศ ดังนั้นรัฐจึงเป็นผู้มีอำนาจและสิทธิเด็ดขาดในการประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยแนวคิดที่ว่าการกระทำของรัฐย่อมเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าการประกอบกิจการโดยเอกชน ดังนั้นจึงได้ออกกฎหมายที่ให้รัฐเป็นผู้มีอำนาจผูกขาดและสิทธิเด็ดขาดในการประกอบกิจการโทรคมนาคม ทำให้เอกชนไม่มีสิทธิในการเข้าประกอบการหรือเป็นเจ้าของในกิจการโทรคมนาคมได้อย่างเสรี โดยมีกฎหมายดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ.2477 ซึ่งเป็นกฎหมายที่นับว่าเป็นกฎหมายแม่บทโทรคมนาคมของไทยในอดีต โดยมีบทบัญญัติที่รองรับการผูกขาดในกิจการโทรคมนาคมของรัฐ คือ

“มาตรา 5 รัฐบาลทรงไว้ซึ่งอำนาจสิทธิขาดที่จะตั้งบำรุงและทำการโทรเลขโทรศัพท์ภายในราชอาณาจักรสยาม

อำนาจนี้ท่านมอบหมายไว้ให้กับกรมไปรษณีย์โทรเลข”

จากบทบัญญัติข้างต้น จะเห็นได้ว่าอำนาจผูกขาดเป็นของ กรมไปรษณีย์โทรเลข

2. พระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.2497 ได้กำหนดให้การดำเนินกิจการโทรศัพท์เป็นสิทธิและหน้าที่ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย โดยพิจารณาจากบทบัญญัติดังต่อไปนี้

“มาตรา 6 ให้จัดตั้งองค์การหนึ่ง เรียกว่า “องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการโทรศัพท์ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐ

<sup>1</sup> ธนยพร จันทรเรืองเพ็ญ, “การแปรสัญญาสัมปทานกิจการโทรคมนาคมกับการเปิดตลาดโทรคมนาคมของไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญาความร่วมมือการงานโทรศัพท์พื้นฐาน”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 7-11.

และประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์และธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่อง ใกล้เคียงกับ หรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการโทรศัพท์”

“มาตรา 16 ให้องค์การโทรศัพท์ได้รับสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ บรรดาที่กฎหมายให้ไว้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลข ในส่วนที่ว่าด้วยกิจการโทรศัพท์

ความในวรรคหนึ่งมิให้บังคับแก่การตั้ง ทำหรือบำรุงการโทรศัพท์ของ กระทรวงกลาโหมที่ใช้ในราชการทหารโดยเฉพาะ”

จากกฎหมายทั้งสองมาตราข้างต้น ทำให้องค์การโทรศัพท์มีอำนาจผูกขาดในกิจการ โทรศัพท์และธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่อง ใกล้เคียงกันหรือเป็นประโยชน์แก่กิจการโทรศัพท์ รวมทั้งได้รับโอน สิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายให้ไว้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลขในส่วนที่ว่าด้วยการโทรศัพท์ ให้ มาเป็นขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย จึงเท่ากับว่าอำนาจผูกขาดในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการ โทรศัพท์ที่เกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์ซึ่งเดิมกฎหมายให้ไว้กับกรมไปรษณีย์โทรเลขให้โอนมาเป็นของ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

3. พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2519 การสื่อสารแห่งประเทศไทย ได้รับอำนาจในการดำเนินการที่เกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์และกิจการโทรคมนาคม จากบัญญัติ ต่อไปนี้

มาตรา 7 ให้จัดตั้งการสื่อสารขึ้น เรียกว่า “การสื่อสารแห่งประเทศไทย” มี วัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม เพื่อ ประโยชน์แห่งรัฐและประชาชนและดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอื่น”

จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวทำให้ การสื่อสารแห่งประเทศไทย มีอำนาจผูกขาดใน กิจการไปรษณีย์และกิจการโทรคมนาคมต่าง ๆ เว้นแต่กิจการที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของนิติบุคคลอื่นเป็นการเฉพาะ เช่นการให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานภายในประเทศ ที่มีพ.ร.บ. องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.2477 ได้ในอำนาจผูกขาดในกิจการโทรศัพท์พื้นฐานไว้แก่ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

แต่ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจของประเทศได้พัฒนาขึ้นอย่างมาก ความต้องการใช้โทรศัพท์ ของประชาชนก็เพิ่มขึ้นอย่างสูงทำให้ภาครัฐไม่สามารถตอบสนองความต้องการใช้โทรศัพท์ของ

ประชาชนชนได้อย่างเพียงพอเนื่องมาจากข้อจำกัดทางด้านงบประมาณและเทคโนโลยี จึงเกิดแนวความคิดให้เอกชนเข้ามาร่วมให้บริการโทรคมนาคมแต่เนื่องมาจากข้อจำกัดทางด้านกฎหมายที่กล่าวไปข้างต้นเอกชนจึงไม่สามารถเข้าดำเนินกิจการด้านโทรคมนาคมได้โดยเสรี รัฐจึงร่วมกับเอกชนในลักษณะให้เอกชนเข้าร่วมการงานกับรัฐในรูปแบบของสัญญาสัมปทาน BTO (Build-Transfer-Operate) โดยมีลักษณะที่ให้เอกชนมีหน้าที่รับผิดชอบลงทุนในการสร้างโครงข่ายโทรคมนาคมและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องแต่จะต้องโอนกรรมสิทธิ์ในโครงข่ายและทรัพย์สินเหล่านั้นให้เป็นของภาครัฐเพื่อแลกกับสิทธิในการประกอบกิจการตลอดอายุสัญญาโดยการดำเนินการตามสัญญาร่วมการดังกล่าวถือว่าการดำเนินการในนามของภาครัฐ

ต่อมาเมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้วางหลักกับการเปิดตลาดแข่งขันเสรีและยกเลิกอำนาจผูกขาดดังนี้

มาตรา 40 “คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสาธารณะของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่งและกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการวรรคสองต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

4. พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 ได้กำหนดให้มีองค์กรอิสระ คือ คณะกรรมการกำกับกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ให้ทำหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งกำหนดขอบเขตของการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนการจัดสรรคลื่นความถี่และวิธีการในการกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคม ประกอบกับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ที่ได้วางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม และให้ยกเลิกพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ.2477 เท่ากับเป็นการยุติการผูกขาดการประกอบกิจการ



โทรคมนาคมโดยภาครัฐ และยังมีบทบาทที่เปิดโอกาสให้เอกชนมีสิทธิขออนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมได้หากเข้าหลักเกณฑ์ที่ กทช. กำหนดไว้ ส่งผลให้ในปัจจุบันการประกอบกิจการโทรคมนาคมของไทยไม่ได้ถูกผูกขาดโดยภาครัฐอีกต่อไปและเปิดเสรีให้เอกชนที่มีความพร้อมสามารถเข้ามาประกอบกิจการได้ด้วยตัวเอง ส่วนหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจผูกขาดในอดีตก็แปรสภาพไปเป็นบริษัทมหาชนและมีฐานะเท่าเทียมกับผู้ประกอบการรายอื่นในตลาด

## 2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน

### 2.2.1 การคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป

วิวัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไปในประเทศไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 2.2.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคก่อนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522

ในอดีตก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 นั้นประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคโดยเฉพาะ แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า มีกฎหมายอยู่หลายฉบับที่มีวัตถุประสงค์ที่มุ่งคุ้มครองเกี่ยวกับการบริโภค<sup>2</sup> โดยมีกฎหมายซึ่งผู้บริโภคเป็นผู้เสียหายอันอาจฟ้องคดีได้ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 236 ถึงมาตรา 239 ที่บัญญัติเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน และมาตรา 270 ถึงมาตรา 275 ที่บัญญัติถึงความผิดเกี่ยวกับการค้า รวมถึงประมวลกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด, จำทำของ, ชื้อขาย, เช่าทรัพย์, เช่าซื้อ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อความปลอดภัยของสาธารณชนและป้องกันความเสียหายอันเนื่องมาจากการบริโภคของประชาชนทั่วไป<sup>3</sup> เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2484, พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ.2484, พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ.2507, พระราชบัญญัติควบคุมการขายยา พ.ศ.2479,

<sup>2</sup> สุขุม ศุภนิติย์, คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, (โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 27-36.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-25.

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2517 เป็นต้น แต่กฎหมายเหล่านี้มีลักษณะเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้รัฐสามารถควบคุมการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความสงบและปลอดภัยของสังคม เอกชนไม่มีสิทธิเป็นผู้เสียหายโดยตรง<sup>4</sup>

### 2.2.1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522

ต่อมาได้มีความพยายามริเริ่มให้มีกฎหมายรับรองคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยตรง จนเริ่มเป็นรูปธรรมในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ริเริ่มให้มีการร่างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีคณะกรรมการซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้ความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรี<sup>5</sup> จึงมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อดำเนินการยกร่างกฎหมายเสนอรัฐบาลและนำเสนอต่อรัฐสภา และได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาจนกระทั่งตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2522 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 96 ตอนที่ 72 วันที่ 4 พฤษภาคม 2522 มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2522 และหลังจากนั้นอีกประมาณ 2 เดือน ในวันที่ 2 กรกฎาคม 2522 ก็ได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี<sup>6</sup>

โดยตามพระราชบัญญัตินี้ ได้กำหนดสิทธิของผู้ที่จะได้รับการคุ้มครอง คือ

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

4. สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการเข้าทำสัญญา

5. สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 141.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

\* พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 มาตรา 4

### 2.2.1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ใน มาตรา 57 ความว่า

“สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 57 ข้างต้น เห็นได้ว่าการกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์การอิสระขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ต่าง ๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภค แต่จนกระทั่งมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ก็ยังไม่ได้มีการจัดตั้งองค์การอิสระดังกล่าวขึ้นมาแต่อย่างใด

### 2.2.1.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ก็ได้มีการบัญญัติมาตราที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคไว้เช่นกัน โดยได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 61 โดยมีเนื้อความ ดังนี้

“สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย”

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มีการกำหนดเรื่องคุ้มครองผู้บริโภคที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 คือ กำหนดให้องค์การคุ้มครองผู้บริโภคมีความเป็นอิสระจากภาครัฐและมีการกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์การดังกล่าวด้วย นอกจากนี้จากประสบการณ์ในการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งไม่สามารถจัดตั้งได้จนสำเร็จ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 จึงได้มีการกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา 303 ให้ดำเนินการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระตามมาตรา 61 วรรคสอง ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

## 2.2.2 การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

### 2.2.2.1 ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

ตามหลักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ ในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนั้นโดยปกติภาครัฐไม่ควรจะเข้ามาแทรกแซงตลาด แต่จะปล่อยให้การแข่งขันในตลาดสินค้าหรือบริการนั้นเป็นไปตามกลไกของตลาด ยกเว้นในกรณีที่มีความล้มเหลวทางตลาด (Market Failure) เกิดขึ้น รัฐจึงควรจะเข้ามาทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยความล้มเหลวทางตลาดที่ทำให้รัฐต้องเข้ามาคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญมี 3 ประการ<sup>7</sup> คือ

#### 1. การผูกขาดในตลาด

ในกรณีที่ตลาดเกิดการผูกขาด ส่งผลให้กลไกของราคาทำงานได้ไม่เต็มที่ ผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดอาจมีพฤติกรรมเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค เนื่องจากผู้บริโภคมีทางเลือกในการเลือกสินค้าหรือบริการน้อย ประกอบกับผู้บริโภคมีอำนาจต่อรองน้อยมากเมื่อเทียบกับผู้ประกอบการ ส่งผลให้ราคาสินค้าหรือบริการไม่เป็นไปอย่างเป็นธรรม รัฐจึงมีหน้าที่เข้ามากำกับดูแลให้ตลาดเกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม โดยการเข้ามากำหนดราคาสูงสุดหรือกำหนดกำไรสูงสุดของผู้ประกอบการเพื่อให้ราคาสินค้าหรือบริการเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค

<sup>7</sup> เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และ สุธีร์ ศุภนิติย์, การคุ้มครองผู้บริโภค, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, พฤศจิกายน 2541, หน้า 1-2.



ในประเทศไทยนั้นแม้จะมีการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากการให้บริการโทรคมนาคมส่วนใหญ่ล้วนต้องอาศัยโครงข่ายการสื่อสารที่ลงทุนค่อนข้างสูง ส่งผลให้มีจำนวนผู้ประกอบการในตลาดไม่กี่ราย ทำให้มีโอกาสที่จะเกิดการผูกขาดมาก<sup>8</sup>

ปัจจุบันตลาดโทรคมนาคมไทยมีลักษณะที่กระจุกตัวสูงและมีการแข่งขันไม่เต็มที่<sup>9</sup> โดยพบว่าในตลาดค้าปลีกบริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศในไตรมาสที่ 3 ปี 2552 มีค่า HHI เท่ากับ 4,229 ซึ่งแสดงว่าตลาดโทรศัพท์ประจำที่มีการแข่งขันในระดับต่ำและส่วนแบ่งการตลาดกระจุกตัวอยู่ที่ผู้นำตลาดค่อนข้างมาก<sup>10</sup> สำหรับตลาดค้าปลีกบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศนั้น พบว่าระดับการแข่งขันของตลาดเมื่อพิจารณาจากค่า HHI ซึ่งเท่ากับ 3,362 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระดับการแข่งขันยังคงกระจุกตัวอยู่ที่ผู้ให้บริการรายหลักเท่านั้น<sup>11</sup> และในตลาดค้าปลีกบริการอินเทอร์เน็ตนั้น มีค่า HHI อยู่ที่ 3,156 แสดงให้เห็นว่าตลาดมีการแข่งขันต่ำ และมีระดับการกระจุกตัวสูง แม้ว่าจะมีผู้ให้บริการในตลาดหลายรายแต่ส่วนแบ่งการตลาดนั้นยังคงกระจุกตัวอยู่ที่ผู้ให้บริการหลัก<sup>12</sup>

## 2. ความเหลื่อมล้ำทางด้านข้อมูล (asymmetric information) ระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค

ในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการโดยทั่วไป ผู้บริโภคมักจะมีข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการนั้นน้อยกว่าผู้ประกอบการ เนื่องจากสามารถรับรู้ข้อมูลได้แต่เพียงที่ผู้ให้บริการนำเสนอและสังเกตจากลักษณะทางกายภาพข้างนอกของสินค้าเท่านั้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการอาจเอาเปรียบผู้บริโภคโดยการนำเสนอสินค้าหรือบริการที่ไม่มีคุณภาพ หรือคุณภาพไม่เหมาะสมกับราคา ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐจึงต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาโดยการ

<sup>8</sup> เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ และ เสาวลักษณ์ ชิวศิริยานนท์, การป้องกันการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคม, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มีนาคม 2546, หน้า 1.

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

<sup>10</sup> สำนักพัฒนานโยบายและกฎกติกา สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, รายงานสภาพตลาดโทรคมนาคม ไตรมาสที่ 3 ปี 2552, หน้า 5.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

ควบคุมผู้ประกอบการให้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภคอย่างเพียงพอต่อการตัดสินใจของผู้บริโภค

ในกรณีปกติผู้บริโภคมักจะมีข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่น้อยกว่าผู้ประกอบการอยู่แล้ว แต่ในกรณีของกิจการโทรคมนาคมนั้นความเหลื่อมล้ำทางด้านข้อมูลระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภคยังมีความชัดเจน เนื่องจากเป็นไปได้ยากที่ผู้บริโภคจะเข้าถึงข้อมูลการให้บริการของผู้ประกอบการ รวมถึงการให้บริการโทรคมนาคมมีลักษณะเป็นเทคนิคเฉพาะซึ่งต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างสูงอันเป็นการยากที่ผู้บริโภคจะตรวจสอบข้อมูลการให้บริการได้ ดังนั้นทำให้มีความจำเป็นที่หน่วยงานของรัฐต้องเข้าดูแลและมีมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

### 3. การควบคุมดูแลด้านความปลอดภัยและสุขภาพของผู้บริโภค

ปัจจัยอีกประการที่ทำให้รัฐต้องเข้าควบคุมการประกอบกิจการของเอกชนเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคก็คือ เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค เพราะสินค้าหรือบริการบางชนิด เช่น อาหารหรือยา ถ้าไม่ได้คุณภาพแล้วอาจส่งผลถึงสุขภาพของผู้บริโภคได้ รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐานขั้นต่ำของสินค้าดังกล่าว

ในกรณีของการให้บริการโทรคมนาคมยังไม่มีประเด็นเรื่องปัญหาด้านความปลอดภัยและสุขภาพของผู้บริโภคมากนัก แม้จะมีความกังวลเกี่ยวกับอันตรายของคลื่นความถี่ต่อสุขภาพของผู้บริโภค แต่หลักฐานการวิจัยในประเด็นนี้ก็ยังคงไม่เป็นที่ยุติ<sup>13</sup>

นอกจากนี้ในแง่ของความสัมพันธ์ด้านการเงินการคลัง รายได้ของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมนั้นก็มาจากผู้ใช้บริการซึ่งมาจากการที่ผู้ใช้บริการ (Ratepayer) ได้จ่ายค่าบริการในการใช้บริการโทรคมนาคมให้แก่ผู้ประกอบการ (Operator) ซึ่งเงินจากรายได้นี้ผู้ประกอบการจะส่งไปยังส่วนต่าง ๆ เช่น เป็นรายได้เข้าบริษัท ชำระเจ้าหน้าที่ ปันผลให้ผู้ถือหุ้น และส่วนหนึ่งก็ส่งไปยังองค์กรกำกับดูแล (Regulator) ในรูปของค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมประเภทต่าง ๆ ค่าธรรมเนียมจัดสรรคลื่นความถี่, ค่าเลขหมายโทรคมนาคม เป็นต้น แต่ยังไม่เห็นเงินส่วนใดที่ได้กลับไปยังผู้บริโภคอย่างแท้จริงทั้งที่เงินเหล่านี้เกิดจากผู้บริโภคซึ่ง

<sup>13</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ธราธร รัตนฤมิตศร, การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

เป็นผู้ก่อให้เกิดรายได้ในระบบดังนั้นก็ควรมีการจัดการให้มีการใช้เงินส่วนนี้ไปใช้เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคเพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่ผู้บริโภคในฐานะเจ้าของเงิน

#### 2.2.2.2 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544

กฎหมายหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมของไทย คือ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ซึ่งได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคไว้หลายประการ เช่น สิทธิในการร้องเรียนการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต (มาตรา 45-48) สิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม (มาตรา 50) เป็นต้น โดยในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 นั้นจะมีได้มีการกำหนดรายละเอียดในการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ครบทุกประเด็น ดังนั้น คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจึงต้องออกประกาศแนวทางในการปฏิบัติออกมาเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย<sup>14</sup> โดยในปัจจุบันคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้จัดทำประกาศต่างๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการในกิจการโทรคมนาคมเพื่อให้มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายหลายฉบับ เช่น ประกาศเรื่องกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ, ประกาศเรื่องมาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม, ประกาศเรื่องมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคมเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันทางโทรคมนาคม เป็นต้น

### 2.3 ขอบเขตความหมายของกิจการโทรคมนาคม

ในส่วนนี้จะศึกษาถึงขอบเขตของความหมายของกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยว่ามีความหมายอย่างไร ทั้งนี้เพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจขององค์กรที่จะทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ใช้บริการกับผู้ให้บริการในคดีโทรคมนาคมต่อไป

สำหรับคำว่ากิจการโทรคมนาคมนั้นตามกฎหมายไทยมีการให้คำจำกัดความไว้ในกฎหมายสองฉบับด้วยกันคือ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมพ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติการ

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า iii.



ประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 โดยในพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมพ.ศ.2543 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ว่า

“กิจการโทรคมนาคม” หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการการส่ง การแพร่หรือการรับ เครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใด ซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่นหรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการโทรคมนาคมตามที่กฎหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนดให้เป็นกิจการโทรคมนาคม

ส่วน พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 4 ว่า

“กิจการโทรคมนาคม” หมายความว่า กิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้น คำว่ากิจการโทรคมนาคมจึงหมายถึง “กิจการซึ่งให้บริการการส่ง การแพร่หรือการรับ เครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใด ซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่นหรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการโทรคมนาคมตามที่กฎหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนดให้เป็นกิจการโทรคมนาคม”

ทั้งนี้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคมที่เป็นการให้บริการโทรคมนาคม (Service Based) โดยถือเกณฑ์การกำหนดประเภทกิจการโทรคมนาคมตามสารสนเทศ (Information Based) ที่ให้บริการแก่ผู้ใช้บริการโทรคมนาคมปลายทาง (End User) ไว้ในประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคม วันที่ 22 มิถุนายน 2548 โดยจำแนกกิจการโทรคมนาคมสำหรับการให้บริการโทรคมนาคมไว้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. การให้บริการเสียง (Voice)
2. การให้บริการข้อมูล (Data)



## 3. การให้บริการพหุสื่อ หรือสื่อผสม (Multimedia)

โดยในประกาศฉบับดังกล่าวได้แสดงตัวอย่างของบริการโทรคมนาคมแต่ละประเภทไว้ในภาคผนวก ข ดังนี้

ประเภท สารสนเทศ	การประยุกต์ใช้ เพื่อให้บริการโทรคมนาคมสาธารณะ		ขอบเขตการใช้งาน
เสียง (Voice, Audio)	บริการเสียง	บริการโทรศัพท์ประจำที่ผ่าน โครงข่าย Circuit or Packet Switch เช่น PSTN, ISDN <sup>๑</sup> บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ <sup>๑ และ ๒</sup>	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ผ่าน ดาวเทียม <sup>๑ และ ๒</sup>	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ
		บริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ต <sup>๑</sup> (Voice over IP)	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการการ์ดโทรศัพท์ <sup>๑</sup> (International Calling Card: ICC)	ระหว่างประเทศ
		บริการการ์ดเรียกในประเทศ <sup>๑</sup> (Domestic Calling Card: DCC)	ทางไกลภายในประเทศ
		บริการโทรศัพท์เรียกกลับระหว่าง ประเทศ <sup>๑</sup> (International Call-back)	ระหว่างประเทศ
		บริการโทรศัพท์เรียกตรงระหว่าง ประเทศ <sup>๑</sup> (international Direct Dialing: IDD)	ระหว่างประเทศ
		บริการแท็กซี่เสียง <sup>๑</sup> และบริการแท็กซี่ เสียงสด <sup>๑</sup>	ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
			บริการโทรศัพท์จ่ายเงินสาธารณะ แบบเครือข่าย <sup>๑</sup>
บริการขายต่อโทรศัพท์แบบจ่าย <sup>๑</sup>	ระหว่างประเทศ		

		(International Simple Resale: ISR)	ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการวิทยุคมนาคมสาธารณะ <sup>๑</sup> และ <sup>๒</sup> (Public Radiocommunication) เช่น - บริการวิทยุคมนาคมเฉพาะกลุ่ม (Trunked Radio) - บริการวิทยุคมนาคม Multi- Channel - บริการวิทยุคมนาคม Single- Channel - บริการโทรศัพท์ที่ใช้ Personal Communications Telephone: PCT หรือ Wireless Local Loop	ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
ข้อมูล (Data, Text)	บริการ ตัวหนังสือ ตัวเลขและ รหัส	-บริการโทรเลข (Telegraph)	ระหว่างประเทศ
		-บริการโทรพิมพ์ <sup>๑</sup> (Telex)	ทางไกลภายในประเทศ
		-บริการโทรสาร <sup>๑</sup> (Facsimile)	เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		-บริการรับส่ง-ส่งข้อมูล <sup>๑</sup> ผ่านเคเบิล ใต้น้ำ (Submarine) โยแก้วนำแสง (Optical Fiber), Power Line Communication (PLC)	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		-บริการรับ-ส่งข้อมูล <sup>๑</sup> Photonic Link	ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		Terrestrial Link เช่น บริการ Radio Link <sup>๑</sup> และ <sup>๒</sup>	ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการรับ-ส่งข้อมูลความเร็วสูง <sup>๑</sup> และ <sup>๒</sup> (Narrowband, Broadband)	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
	บริการรับ-ส่งข้อมูลผ่านดาวเทียม <sup>๑</sup> และ <sup>๒</sup> <sup>๒</sup> เช่น VSAT	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ	

			เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการวิทยุคมนาคมติดตามตัว <sup>๑</sup> และ ๒ (Paging)	ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการโครงข่ายไร้สายเสมือนจริง <sup>๑</sup> และ ๒	ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการขายต่อวงจรเช่า <sup>๑</sup>	ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการ VPN <sup>๑</sup> (โครงข่ายเอกชนเสมือนจริง)	ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการมูลค่าเพิ่มด้านการจัดเก็บและเรียกค้น <sup>๑</sup>	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการมูลค่าเพิ่มการบันทึกและส่ง <sup>๑</sup> (Store-and-Forward)	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
ข้อมูล (Data, Text)	บริการภาพ	บริการโทรภาพ <sup>๑</sup> บริการ Video Text	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
พหุสื่อหรือสื่อผสม (Multimedia)	บริการเสียง ข้อมูลและภาพ	บริการอินเทอร์เน็ต <sup>๑</sup> และ ๒	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง <sup>๑</sup> และ ๒	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการอินเทอร์เน็ตผ่านดาวเทียม <sup>๑</sup> และ ๒	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการ Video Conference <sup>๑</sup> และ ๒	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ

			เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการแลกเปลี่ยนอินเทอร์เน็ต <sup>๑</sup>	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ
		บริการเสริม เช่น บริการเสริมของโทรศัพท์เคลื่อนที่ <sup>๒</sup>	ระหว่างประเทศ ทางไกลภายในประเทศ เฉพาะพื้นที่ภายในประเทศ

<sup>๑</sup> อยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

<sup>๒</sup> อยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกักกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ และ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๙๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

เมื่อทราบถึงขอบเขตความหมายของกิจการโทรคมนาคมแล้วจะเห็นว่าการให้บริการโทรคมนาคมนั้นมีความสำคัญต่อผู้บริโภคในปัจจุบันเป็นอย่างมาก เนื่องจากยุคนี้ถือเป็นยุคของข้อมูลข่าวสาร การติดต่อสื่อสารถึงกันนั้นถูกนำมาใช้ประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยการให้บริการโทรคมนาคมถูกใช้เป็นตัวกลางสำคัญในการติดต่อสื่อสารกันระหว่างประชาชน ไม่ว่าจะเป็นบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ โทรศัพท์ประจำที่ หรือบริการอินเทอร์เน็ตที่เข้ามาเป็นสิ่งที่จำเป็นในชีวิตประจำวันของผู้บริโภค ซึ่งจากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติสำหรับจำนวนผู้บริโภคในตลาดการให้บริการโทรคมนาคมประเภทค่าปลีก (เนื่องจากตลาดค่าปลีกบริการนั้นส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค) ที่สำคัญ 3 ตลาด คือ โทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศ โทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ และบริการอินเทอร์เน็ต พบว่ามีจำนวนผู้บริโภคเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ ตัวอย่างเช่นในไตรมาสที่ 3 ปี 2552 พบว่าผู้ใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศประมาณ 7,024,675 เลขหมาย<sup>15</sup> ผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศมีจำนวนทั้งสิ้น 64.67 ล้านราย<sup>16</sup> ซึ่งเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรของไทยที่จำนวน 67.1 ล้านคน จำนวนผู้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่คิดเป็นประมาณร้อยละ 96 ของจำนวนประชากรของไทยเลยทีเดียว สำหรับตลาดค่าปลีกบริการอินเทอร์เน็ตนั้นพบว่ามีจำนวนผู้

<sup>15</sup> สำนักพัฒนานโยบายและกฎกติกา สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, รายงานสภาพตลาดโทรคมนาคม ไตรมาสที่ 3 ปี 2552, หน้า 4.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

\* ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ 2553, สำนักงานสถิติแห่งชาติ



ลงทะเบียนใช้บริการโดยรวมประมาณ 3.03 ล้านราย<sup>17</sup> และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ สำหรับบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง

เมื่อพิจารณาจากจำนวนผู้บริโภคในตลาดโทรคมนาคมที่มีตัวเลขค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรของไทย ประกอบกับความสำคัญของการใช้บริการโทรคมนาคมต่อการดำรงชีวิตของผู้บริโภคในสภาพสังคมแห่งการสื่อสารในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าการให้บริการโทรคมนาคมถือเป็นประเภทการให้บริการที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อผู้บริโภคเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้การให้บริการโทรคมนาคมในปัจจุบันไม่ได้มีเพียงบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่หรือบริการโทรศัพท์ประจำที่เหมือนในอดีตเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการส่งผ่านข้อมูลผ่านทางสื่อกลางต่าง ๆ ทั้งอินเทอร์เน็ตและโทรศัพท์มือถือ โดยเฉพาะการให้บริการมัลติมีเดียในปัจจุบันไม่ได้จำกัดเพียงการติดต่อสื่อสารถึงกันโดยใช้เสียงเท่านั้นแต่ยังมีการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อให้มีการส่งข้อมูลในรูปแบบอื่น ๆ ด้วย รวมถึงการให้บริการอินเทอร์เน็ตผ่านมือถือ และด้วยเทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้นเป็นอย่างมากและมีแนวโน้มที่จะพัฒนาขึ้นไปอย่างไม่หยุดยั้ง การให้บริการโทรคมนาคมด้านต่าง ๆ ยิ่งมีการใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อนมากขึ้น ปัญหาที่ผู้บริโภคจะประสบจากการใช้บริการโทรคมนาคมยิ่งมีความซับซ้อนและยากต่อการเข้าใจของผู้บริโภคเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นจึงมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการพัฒนาระบบการต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อช่วยคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมจากการใช้บริการโทรคมนาคม

## 2.4 ตลาดธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทย

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง นิยามของตลาด และขอบเขตตลาดโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง พ.ศ.2551 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2551 ได้กำหนดตลาดโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง (Relevant Market) สำหรับตลาดกิจการโทรคมนาคม ไว้ดังนี้

**2.4.1 ตลาดค้าปลีกบริการ (Retail Market)** ซึ่งหมายถึง ตลาดการให้บริการโทรคมนาคมโดยการเช่าอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของโครงข่ายโทรคมนาคมหรือการซื้อ

<sup>17</sup> สำนักพัฒนานโยบายและกฎกติกา สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, รายงานสภาพตลาดโทรคมนาคม ไตรมาสที่ 3 ปี 2552, หน้า 2.

บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาตรายอื่นเพื่อนำไปให้บริการโทรคมนาคมในนามของผู้เช่าหรือผู้ซื้อ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์ โดยตลาดค้าปลีกบริการนี้ประกอบด้วย

#### 2.4.1.1 ตลาดค้าปลีกบริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศ

บริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศ หมายความว่า บริการโทรศัพท์ประจำที่ในประเทศที่รวมการเข้าถึง(Access) เพื่อเชื่อมต่อสัญญาณโทรศัพท์ (Voice Traffic) ภายในประเทศโดยรวมทุกเทคโนโลยีและลักษณะของโครงข่ายที่สามารถเข้าถึงผู้ใช้บริการโทรศัพท์พื้นฐานเช่น บริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในท้องถิ่นและบริการโทรศัพท์ประจำที่ทางไกลภายในประเทศผ่านโครงข่าย Circuit หรือ Packet Switch บริการรวมแบบดิจิทัล (Integrated Services Digital Network: ISDN) บริการโทรศัพท์ที่ใช้ Personal Communication Telephone (PCT) บริการโทรศัพท์ที่ใช้ Wireless

#### 2.4.1.2 ตลาดค้าปลีกบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ

บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ หมายความว่า บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่รวมการเข้าถึง (Access) เพื่อเชื่อมต่อสัญญาณโทรศัพท์ (Voice Traffic) ภายในประเทศโดยรวมทุกเทคโนโลยีและลักษณะของโครงข่ายที่สามารถเข้าถึงผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ เช่น บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทจ่ายเงินล่วงหน้า (Pre-paid) ประเภทจ่ายรายเดือน (Postpaid) บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ผ่านดาวเทียม

#### 2.4.1.3 ตลาดค้าปลีกบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ

บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ หมายความว่า บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศเป็นบริการเชื่อมต่อสัญญาณโทรศัพท์ (Voice Traffic) ภายในประเทศไปยังต่างประเทศโดยผ่านเกตเวย์ระหว่างประเทศ (International Gateway) โดยผู้ใช้สามารถใช้บริการผ่านโทรศัพท์พื้นฐานหรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือบริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตก็ได้

#### 2.4.1.4 ตลาดค้าปลีกบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วต่ำ

บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วต่ำ หมายความว่า บริการเชื่อมต่อสัญญาณอินเทอร์เน็ตผ่านโครงข่ายโทรศัพท์พื้นฐาน หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือผ่านดาวเทียม ที่มีความเร็วไม่น้อยกว่า 256 kbits/s

#### 2.4.1.5 ตลาดค้าปลีกบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง

บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง หมายความว่า บริการเชื่อมต่อสัญญาณอินเทอร์เน็ตผ่านโครงข่ายโทรศัพท์พื้นฐาน หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือผ่านดาวเทียม ที่มีความเร็วไม่น้อยกว่า 256 kbits/s

**2.4.2 ตลาดค้าส่งบริการ (Wholesale Market)** ซึ่งหมายถึง ตลาดการให้บริการโทรคมนาคมโดยการให้เช่าอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของโครงข่ายโทรคมนาคม หรือการขายบริการโทรคมนาคมให้แก่ผู้รับใบอนุญาตรายอื่นเพื่อนำไปให้บริการโทรคมนาคมในนามของผู้เช่าหรือผู้ซื้อโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์ โดยตลาดค้าส่งบริการนี้ประกอบด้วย

##### 2.4.2.1 บริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศ

บริการโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศ หมายความว่า โครงข่ายและอุปกรณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานในประเทศและรับส่งข้อมูลเพื่อให้บริการโทรคมนาคมสาธารณะผ่านโครงข่ายในรูปแบบต่างๆ เช่น เคเบิลใต้น้ำ ใยแก้วนำแสงสายทองแดง สายไฟฟ้า (Power Line Communication: PLC)

##### 2.4.2.2 บริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ

บริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ หมายความว่า โครงข่ายและอุปกรณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในประเทศ และรวมถึงโครงข่ายบริการสื่อสารเคลื่อนที่ผ่านดาวเทียม

### 2.4.2.3 บริการเกตเวย์โทรศัพท์ระหว่างประเทศ

บริการเกตเวย์โทรศัพท์ระหว่างประเทศ หมายความว่า เกตเวย์ที่จะเป็นช่องทางเชื่อมต่อสัญญาณโทรศัพท์ภายในประเทศไปยังต่างประเทศ ซึ่งมีทั้งแบบที่เป็นการเชื่อมต่อสัญญาณแบบวงจรและที่ใช้การสื่อสารทางเสียงผ่านอินเทอร์เน็ตโปรโตคอล (Voice Over Internet Protocol: VOIP)

### 2.4.2.4 บริการเกตเวย์อินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศ

บริการเกตเวย์อินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศ หมายความว่า เกตเวย์ที่เป็นศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลอินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศ (International Internet Gateway: IIG) เพื่อเชื่อมต่อสัญญาณอินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศ และศูนย์กลางการติดต่อเครือข่ายภายในประเทศ (National Internet Exchange: NIX) เพื่อเชื่อมต่อสัญญาณอินเทอร์เน็ตในประเทศ โดยทั่วไปแล้วผู้ที่ให้บริการเกตเวย์อินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศจะมีบริการทั้ง IIG และ NIX

## **2.4.3 สภาพตลาดและการผูกขาด**

ตลาดการให้บริการโทรคมนาคมโดยส่วนใหญ่ในอดีตนั้นการให้บริการจะถูกผูกขาดโดยภาครัฐ เอกชนไม่มีสิทธิดำเนินการเป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคม (Carrier) ด้วยตนเอง ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกันที่ในอดีตมีกฎหมายที่กำหนดให้รัฐเป็นผู้สิทธิในการดำเนินการให้บริการโทรคมนาคมแต่เพียงผู้เดียว เช่น พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ.2477 พระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.2497 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ที่กำหนดให้รัฐเป็นผู้มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการดำเนินการให้บริการโทรเลขและโทรศัพท์ในประเทศไทย แม้ต่อมากจะมีเอกชนเข้าร่วมดำเนินการให้บริการโทรคมนาคมแต่โดยอำนาจของกฎหมายข้างต้นทำให้บริษัทเอกชนไม่สามารถเป็นผู้ประกอบการด้วยตนเอง ทำให้ต้องเข้ามาในรูปแบบการทำสัญญาร่วมการงานกับหน่วยงานของรัฐแบบ “สร้าง-โอน-ดำเนินการ” (Build-Transfer-Operate) ที่ผู้ประกอบการเอกชนต้องโอนกรรมสิทธิ์ในโครงข่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐ คู่สัญญาและผู้ประกอบการเอกชนสามารถแข่งขันกับรัฐวิสาหกิจได้เฉพาะภายใต้กรอบเงื่อนไขของสัญญาร่วมการงาน<sup>18</sup> จึงอาจกล่าวได้ว่าตลาดโทรคมนาคมของไทยในอดีตเป็นการผูกขาดโดยกฎหมาย

<sup>18</sup> เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และ เสาวลักษณ์ ชีวสิทธิยานนท์, การป้องกันการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคม, หน้า 1.



แม้ต่อมาเมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่ได้วางหลักให้เปิดตลาดแข่งขันเสรีและยกเลิกการผูกขาด และมีพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ที่กำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท พ.ศ.2477 ทำให้การผูกขาดของรัฐในการให้บริการโทรคมนาคมยุติลง และผู้ประกอบการเอกชนสามารถขออนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมได้ด้วยตนเองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ แต่อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายจะยกเลิกการผูกขาดการให้บริการโทรคมนาคมโดยภาครัฐและเปิดเสรีการให้บริการโทรคมนาคม แต่เนื่องจากการให้บริการโทรคมนาคมต้องอาศัยโครงข่ายการสื่อสารขนาดใหญ่ที่ต้องอาศัยเงินลงทุนที่สูง และผู้ให้บริการเอกชนในอดีตก็ไม่มีสิทธิในโครงข่ายที่ได้สร้างไว้ ดังนั้นปัจจัยดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคสำคัญของผู้ให้บริการรายใหม่ที่จะเข้ามาแข่งขันในตลาด

สำหรับสภาพการแข่งขันในตลาดการให้บริการโทรคมนาคมของไทยในปัจจุบัน จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ในไตรมาส 3 ของปี 2552 ในตลาดค้าปลีกบริการโทรคมนาคมที่สำคัญสามตลาด คือ ตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศ ตลาดบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ และตลาดบริการอินเทอร์เน็ต นั้นพบว่าแต่ละตลาดยังคงมีการแข่งขันระดับต่ำมีการกระจุกตัวของตลาดสูง และผู้ให้บริการรายใหญ่ยังคงมีส่วนแบ่งการตลาดในอัตราที่สูง

โดยในตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศมีผู้ให้บริการทั้งสิ้น 5 ราย คือ บมจ.ทีโอที (TOT) บมจ.ทรู คอร์ปอเรชั่น (TRUE) บมจ.ทีทีแอนด์ที (TT&T) บมจ.ทริปเปิดที่บรอดแบนด์ (TTTBB) และบมจ.ทรูยูนิเวอร์แซลคอนเวอร์เจนซ์ (TUC) โดย TRUE และ TT&T เป็นผู้ให้บริการรายเดิมที่ทำสัญญาความร่วมมืองานกับ TOT ส่วน TTTBB และ TUC เป็นเพียงผู้ให้บริการที่เกิดจากการขยายขอบเขตการดำเนินธุรกิจของผู้ให้บริการเอกชนรายเดิมเพื่อให้สามารถให้สามารถให้บริการนอกกรอบของสัญญาความร่วมมืองานฯ เท่านั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าในตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่ภายในประเทศมีจำนวนผู้แข่งขันในตลาด 3 ราย<sup>19</sup> สำหรับสภาพการแข่งขันพบว่า TOT มีส่วนแบ่งการตลาดสูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 57.07 TRUE มีส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ 26.52 และ TT&T มีส่วนแบ่งการตลาดเท่ากับ 16.46 ซึ่งเมื่อคิดระดับการแข่งขันในตลาดโดยใช้

<sup>19</sup> สำนักพัฒนานโยบายและกฎกติกา สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, รายงานสภาพตลาดโทรคมนาคม ไตรมาสที่ 3 ปี 2552, หน้า 3.

ดัชนี HHI พบว่าในไตรมาสที่ 3 ของปี 2552 ตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่มีค่า HHI อยู่ที่ 4,229 หมายถึงตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่มีส่วนแบ่งการตลาดที่กระจุกตัวอยู่ที่ผู้นำตลาดค่อนข้างมาก อันเป็นผลมาจากการเงื่อนไขของสัญญาความร่วมมืองานและลักษณะการผูกขาดโดยธรรมชาติในตลาดบริการโทรศัพท์ประจำที่ทำให้มีจำนวนผู้เล่นในตลาดน้อยราย<sup>20</sup>

ในตลาดบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ มีจำนวนผู้ให้บริการทั้งสิ้น 6 ราย คือ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส (AIS) บริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น (DAC) บริษัท ดิจิตอลโฟน จำกัด (DPC) บริษัท ทรูมูฟ จำกัด (True Move) บริษัท ฮัทชีสัน ซีเอที ไวร์เลส มัลติมีเดีย จำกัด ร่วมกับบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (CAT) (Hutch+CAT) บริษัท ไทยโมบาย จำกัด (Thai Mobile) ทั้งนี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ให้บริการเอกชนรายเดิมที่เกิดขึ้นภายใต้สัญญาความร่วมมืองานแบบ Build-Transfer-Operate กับ TOT และ CAT<sup>21</sup> สำหรับสภาพการแข่งขันในตลาดการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พบว่าในไตรมาสที่ 3 ปี 2552 นั้น AIS ยังคงมีส่วนแบ่งการตลาดสูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 43.61 รองลงมาคือ DTAC ที่มีส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ 29.80 โดย True Move มีส่วนแบ่งการตลาดเป็นอันดับสามที่ร้อยละ 23.76 สำหรับ Hutch+CAT, DPC, Thai Mobile เป็นผู้ให้บริการขนาดเล็กที่มีส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ 2.69, 0.12 และ 0.02 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาถึงระดับการแข่งขันในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ ในไตรมาส 3 ปี 2552 มีค่าดัชนี HHI อยู่ที่ 3,362 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระดับการแข่งขันยังคงกระจุกตัวอยู่ที่ผู้ให้บริการรายหลักเท่านั้น<sup>22</sup>

ในตลาดบริการอินเทอร์เน็ต TOT เป็นผู้ประกอบการที่มีส่วนแบ่งการตลาดสูงสุดในตลาดบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง อยู่ที่ร้อยละ 39.84 ทั้งนี้เกิดจากความได้เปรียบในฐานะผู้ครอบครองโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ทั่วประเทศ และผู้ให้บริการรายอื่น คือ TRUE, TT&T SS และผู้ประกอบการ ISP รายอื่น มีส่วนแบ่งการตลาดที่ 30.51, 24.85 และ 4.81 ตามลำดับ<sup>23</sup> สำหรับระดับการแข่งขันในตลาดบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเมื่อพิจารณาจากดัชนี HHI พบว่า

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-5.

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9-10.

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2552 ค่าดัชนี HHI อยู่ที่ 3,158 แสดงให้เห็นว่าแม้จะมีผู้ให้บริการหลายรายแต่ส่วนแบ่งการตลาดยังคงกระจุกตัวอยู่ที่ผู้ให้บริการรายหลัก

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า แม้ในปัจจุบันประเทศไทยจะมีการเปิดเสรีในการให้บริการโทรคมนาคมโดยการแก้ไขกฎหมายที่กำหนดให้ภาครัฐเป็นผู้ผูกขาดการให้บริการโทรคมนาคมแต่เพียงผู้เดียว มาให้เอกชนสามารถขออนุญาตเข้าดำเนินการให้บริการโทรคมนาคมได้ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ แต่โดยอุปสรรคเรื่องต้นทุนในการลงทุนก่อสร้างโครงข่ายรวมถึงผลของสัญญาร่วมการทำงานเดิม ทำให้ตลาดโทรคมนาคมของไทยยังคงมีการแข่งขันต่ำ และยังคงมีอุปสรรคสำหรับการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการรายใหม่

## 2.5 ข้อพิพาทที่พบบ่อย

จากข้อมูลของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พบว่าในปีพ.ศ. 2552 สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมได้ดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคทั้งสิ้นจำนวน 2,150 เรื่อง โดยสามารถแบ่งประเด็นที่ร้องเรียนได้ดังนี้

ตารางแสดงประเด็นเรื่องร้องเรียน ระหว่างปี 2552<sup>24</sup>

ประเด็น	จำนวนเรื่อง	ร้อยละ
คุณภาพและมาตรฐานการให้บริการ	955	44
เรื่องค่าบริการผิดพลาด/ไม่เป็นธรรม	408	18.9
เรื่องข้อความรบกวน/สิทธิความเป็นส่วนตัว	208	9.6
เรื่องกำหนดวันหมดอายุโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบเติมเงิน	191	8.8
เรื่องการให้ข้อมูลไม่ชัดเจน/อธิบายไม่ครบ/เกินจริง	125	5.8
เรื่องการยกเลิกการใช้บริการ	101	4.7
เรื่องค่าต่อคู่สายโทรศัพท์ 107 บาท	78	4.5

<sup>24</sup> สัมภาษณ์ สุภรณ์ โรจนไพรวงศ์, ผู้อำนวยการสำนักสื่อสารสาธารณะ สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, 28 เมษายน 2553.

เรื่องความปลอดภัยต่อสุขภาพ	37	1.7
เรื่องการเข้าถึงการใช้บริการ	22	1
เรื่องการเปลี่ยนเงื่อนไขสัญญา	17	0.7
อื่น ๆ	8	0.3
<b>รวม</b>	<b>2,150</b>	<b>100</b>

จากข้อมูลการร้องเรียนของผู้บริโภคต่อสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในปี 2552 พบว่าปัญหาที่ผู้บริโภคได้ร้องเรียนมากที่สุดคือปัญหาเรื่องคุณภาพและมาตรฐานการให้บริการ เช่น ไม่สามารถโทรข้ามเครือข่ายได้ การครอบคลุมของสัญญาณ สายหลุด การซ่อมล่าช้า ไม่สามารถใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่/ประจำที่ได้ รวมถึงกรณีที่ความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่เป็นไปตามโฆษณา ปัญหาที่ตามมาคือปัญหาเรื่องการคิดค่าบริการผิดพลาด เช่น การคิดค่าบริการทั้งที่ไม่ได้สมัครใช้บริการเสริม หรือคิดค่าบริการไม่เป็นธรรม เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าปัญหาหลักที่ผู้บริโภคร้องเรียนนั้น คือ ปัญหาซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้บริการโทรคมนาคมของผู้บริโภคโดยตรง เพราะเป็นเรื่องของคุณภาพของบริการ และราคาค่าบริการนั่นเอง ซึ่งเมื่อตกลงใช้บริการของผู้ให้บริการรายใดแล้วผู้บริโภคย่อมคาดหวังว่าคุณภาพของการให้บริการจะต้องเป็นไปตามที่ผู้ให้บริการได้โฆษณาไว้ และค่าบริการก็ต้องเป็นไปตามสัญญา

ทั้งนี้จากสถิติการร้องเรียน ที่แยกเรื่องร้องเรียนต่อผู้ให้บริการแต่ละบริษัทได้ดังนี้

#### ตารางแสดงจำนวนเรื่องร้องเรียนผู้ให้บริการแต่ละบริษัท<sup>25</sup>

บริษัทที่ถูกร้องเรียน	จำนวนเรื่อง	ร้อยละ
บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)	367	17
บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)	348	16
บริษัท ฮัทชีสัน ซีเอที ไรร์เลส มัลติมีเดีย จำกัด	342	16
บริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด (มหาชน)	309	14

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน.



บริษัท ทู มูฟ จำกัด	305	14
บริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน)	177	8
บริษัท ทู คอปอเรชั่น จำกัด	77	4
บริษัท ทริปเปิ้ลที อินเทอร์เน็ต จำกัด	66	3
บริษัท ทู ดิจิตอล เอนเตอร์เทนเมนท์ จำกัด	60	3
บริษัท ทู ดิจิตอล จำกัด	35	0.8
บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)	33	0.6
ผู้ให้บริการรายอื่น ๆ	31	0.6
<b>รวม</b>	<b>2,150</b>	<b>100</b>

จากสถิติของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมข้างต้น ผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนสูงสุดก็คือ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ทั้งนี้ก็อาจจะเนื่องจากเป็นผู้ให้บริการรายใหญ่ในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ ลำดับถัดมาคือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการรายทั้งในตลาดใหญ่ในตลาดให้บริการโทรศัพท์ประจำที่และบริการอินเทอร์เน็ต โดยมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับโทรศัพท์ประจำที่จำนวน 158 เรื่อง และบริการอินเทอร์เน็ตจำนวน 172 เรื่อง

และจากสถิติการร้องเรียนต่อสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในปี 2552 พบว่าการร้องเรียนของผู้บริโภคเพิ่มขึ้นเกือบสิบเท่าของสถิติการร้องเรียนในปี 2551 ซึ่งมีการร้องเรียนต่อสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมอยู่ที่ 260 เรื่อง<sup>26</sup> แต่เมื่อเทียบกับจำนวนผู้ให้บริการโทรคมนาคมของไทยแล้วถือว่าเป็นจำนวนที่น้อยมาก ทั้งนี้สาเหตุไม่น่าจะมาจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมของไทยไม่มีปัญหาในการรับบริการ แต่น่าจะหมายความว่าผู้บริโภคส่วนใหญ่อาจจะยังไม่ทราบถึงสิทธิในการร้องเรียนของตนและไม่คุ้นเคยต่อวิธีการร้องเรียนต่อสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

<sup>26</sup> สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, รายงานผลการดำเนินงาน ต่อ ที่ประชุมองค์กรผู้บริโภคประจำปี 2551 [ออนไลน์], 7 ตุลาคม 2552. แหล่งที่มา [www.tci.or.th/aboutus.asp?id=J1](http://www.tci.or.th/aboutus.asp?id=J1)

## 2.6 รูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาท

รูปแบบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค และทำหน้าที่แก้ไขข้อพิพาท แบ่งเป็น 3 กลุ่มดังนี้<sup>27</sup>

### 1. การรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทโดยหน่วยงานกำกับดูแล

หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมหมายถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินกิจการโทรคมนาคมให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐและให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดย หลังจากที่หลายประเทศทั่วโลกเริ่มมีการปฏิรูปกิจการโทรคมนาคม (telecommunication reforms) จากการผูกขาดโดยภาครัฐ (government monopolies) มาให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการให้บริการโทรคมนาคมแทน ทำให้มีการแบ่งแยกบทบาทของผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล และผู้ให้บริการออกจากกัน จากเดิมที่รัฐมีฐานะเป็นทั้งผู้กำหนดนโยบายผู้กำกับดูแล และผู้ให้บริการโทรคมนาคมในขณะเดียวกัน หลายประเทศจึงได้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมขึ้นมาโดยมีรูปแบบองค์กรที่แตกต่างกันไป สำหรับประเทศไทยหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมคือคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจแห่ง มาตรา 40 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

สำหรับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้นโดยปกติหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของประเทศต่าง ๆ มักจะมีฝ่ายรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการอยู่แล้ว โดยทั่วไปหน่วยงานกำกับดูแลมักจะกำหนดให้ผู้บริโภคติดต่อผู้ประกอบการเพื่อให้ผู้ประกอบการดำเนินการแก้ปัญหา ก่อน ถ้าไม่ได้รับความพอใจจึงค่อยร้องเรียนต่อหน่วยงานกำกับดูแลต่อไป โดยหน่วยงานกำกับดูแลในบางประเทศจะกำหนดให้ผู้ประกอบการพัฒนากระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของตนขึ้นมา เพราะจะทำให้

<sup>27</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ธรรธร รัตนนฤมิตร สถาบันการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, หน้า 16-21.

สามารถแก้ไขปัญหาได้ในขั้นตอนแรก ๆ และเกิดต้นทุนต่ำแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ผู้ประกอบการต้องชี้แจงกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและข้อมูลในการติดต่อลงในสัญญากับผู้บริโภค สมุดโทรศัพท์หรือใบแจ้งหนี้

ทั้งนี้หน่วยงานกำกับดูแลแต่ละแห่งจะมีแนวทางในการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันไป เช่น The Federal Communications Commission (FCC) ของอเมริกาจะรับเรื่องร้องเรียนอย่างไม่เป็นทางการจากผู้บริโภคโดยผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องระบุชื่อในการร้องเรียน ในขณะที่ Canadian Radio-television Telecommunications Commission (CRTC) ของแคนาดาจะรับเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นทางการเท่านั้นจะไม่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคที่ไม่ระบุชื่อ นอกจากนี้หน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของบางประเทศจะไม่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภครายบุคคลเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนนั้น แต่จะรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคก็เพื่อเป็นข้อมูลในการกำกับดูแลผู้ให้บริการโทรคมนาคมเท่านั้น เช่น Ofcom ของสหราชอาณาจักร เป็นต้น

ปัญหาของการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทโดยหน่วยงานกำกับดูแลคือหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของแต่ละประเทศต่างมีหน้าที่ในด้านอื่น ๆ ด้วย ทำให้เกิดปัญหากรณีเมื่อมีข้อร้องเรียนมากขึ้นทำให้ไม่สามารถพิจารณาข้อร้องเรียนของผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ในประเทศแคนาดาที่ในอดีตกำหนดให้ผู้บริโภคที่เกิดปัญหาในการใช้บริการโทรคมนาคมให้มีสิทธิติดต่อร้องเรียนไปยัง CRTC ถึงเป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของแคนาดา ต่อมาเกิดปัญหาว่าการพิจารณาแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคของ CRTC มีปัญหาความล่าช้า<sup>28</sup> ทำให้เกิดแนวคิดที่จะจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและองค์กรธุรกิจขนาดเล็กขึ้นมาโดยเฉพาะ ในที่สุดจึงมีการจัดตั้ง Commissioner for Complaint for Telecommunication Service (CCTS) ในปี ค.ศ.2007 เพื่อทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ ตามคำสั่งของรัฐบาลกลาง (the Governor in Council's Order, P.C. 2007-533) ที่ออกมาเมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 2007

<sup>28</sup> Telecommunications Policy Review Panel, *Final Report* 2006, March 2006.



## 2. การรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทโดยหน่วยงานอิสระ (ombudsman)

ดังที่กล่าวในข้อที่แล้วว่าการรับเรื่องร้องเรียนโดยหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมมักเกิดปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการเพราะหน่วยงานกำกับดูแลมีภารกิจในด้านอื่น ๆ อีกมากมาย หลายประเทศจึงได้จัดตั้งหน่วยงานอิสระขึ้นมาเพื่อรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการ ตัวอย่างของหน่วยงานอิสระรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคและระงับข้อพิพาทด้านโทรคมนาคมของต่างประเทศเช่น Telecommunication Industry Ombudsman (TIO) ของออสเตรเลีย

หน่วยงานอิสระรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคและระงับข้อพิพาทมักจะจัดตั้งจากความร่วมมือของรัฐ ผู้ประกอบการ และผู้บริโภค และรายได้ส่วนใหญ่ขององค์กรจะมาจากผู้ประกอบการที่เป็นสมาชิก ทั้งนี้การเข้าเป็นสมาชิกของหน่วยงานอิสระรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคและระงับข้อพิพาทนั้น บางประเทศจะบังคับให้ผู้ประกอบการทุกรายเข้าเป็นสมาชิก เช่น ประเทศออสเตรเลียที่มีกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการทุกรายต้องเข้าเป็นสมาชิกของ Telecommunication Industry Ombudsman (TIO) ขณะที่บางประเทศการเข้าเป็นสมาชิกขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้ประกอบการเอง

## 3. การรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution)

ในบางประเทศมีทางเลือกให้แก่ผู้บริโภคในการร้องเรียนไปยังหน่วยงานเอกชนบางแห่งที่ให้บริการไกล่เกลี่ยระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการ ตัวอย่างเช่น Better Business Bureaus (BBB) ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภคในสาขาต่างๆ ไม่จำกัดเฉพาะโทรคมนาคม BBB เป็นหน่วยงานที่ไม่ได้มีกฎหมายรองรับสถานะไว้ ความเชื่อถือของผู้ประกอบการและผู้บริโภคต่อ BBB เกิดขึ้นจากประวัติในการทำงานมายาวนาน กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของ BBB จะอาศัยวิธีไกล่เกลี่ยเป็นหลัก โดยไม่สามารถตัดสินข้อพิพาทได้ เครื่องมือของ BBB การสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ประกอบการว่า การให้ความร่วมมือกับ BBB จะทำให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้บริโภคทำให้สามารถรักษาลูกค้าไว้ได้ ในทางตรงกันข้ามการไม่ให้ความร่วมมือในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็จะก่อให้เกิด



ประวัติที่ไม่ดีแก่ผู้ประกอบการได้ เพราะ BBB จะมีการตีพิมพ์รายงาน company's reliability report เผยแพร่อยู่เป็นประจำ

ที่กล่าวข้างต้นเป็นรูปแบบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค และทำหน้าที่แก้ไขข้อพิพาทในคดีโทรคมนาคม แต่ทั้งนี้หากผู้บริโภคไม่พอใจผลการรับข้อพิพาทก็มีสิทธินำเรื่องขึ้นสู่ศาลพิจารณาได้

## 2.7 การระงับข้อพิพาทกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทยระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค

### 2.7.1 การระงับข้อพิพาทโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ตามพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคโดยได้กำหนดให้อำนาจ กทช. มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคและกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภค ตามความในมาตรา 51 ดังนี้

**“มาตรา 51 ให้ กทช. มีอำนาจดังต่อไปนี้**

(10) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคและกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภค

ก ก ร ต อ น ก ร ต อ ม  
(2)(3)(4)(5)(6)(7)(8)(9)(10)(11)(12)(13) และ (14) นอกจากที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้แล้ว ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม”

และตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้กำหนดเรื่องเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทเกี่ยวกับการให้บริการในกิจการโทรคมนาคมไว้ โดยได้กำหนดให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นผู้มีหน้าที่รับเรื่อง

ร้องเรียนและดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการให้บริการในกิจการโทรคมนาคม โดย ผู้ใช้บริการโทรคมนาคมมีสิทธิร้องเรียนต่อ กทช. เมื่อได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต เช่น ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย เงื่อนไขการอนุญาต สัญญาการให้บริการ หรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานการให้บริการที่ดี โดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะต้องดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องเรียน โดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจพิจารณากำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการใดเพื่อแก้ไขเยียวยา ความเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียนเป็นการชั่วคราวได้ รวมถึงมีอำนาจสั่งการให้ผู้รับใบอนุญาต (ผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคม) ดำเนินการใดเพื่อแก้ไขการกระทำให้เป็นไปตามกฎหมายหาก คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณาแล้วเป็นการกระทำที่ถูกร้องเรียนนั้นเป็น การกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เงื่อนไขการอนุญาต สัญญาการให้บริการ หรือไม่เป็นไปตาม มาตรฐานการให้บริการที่ดี ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 45 และ 46 ความดังนี้

**“มาตรา 45** ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาแต่ การให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียนต่อ คณะกรรมการได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อสำนักงาน

หนังสือร้องเรียนตามวรรคหนึ่งต้องระบุข้อเท็จจริงที่แจ้งชัด และถ้ามีเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าวก็ให้ส่งไปพร้อม หนังสือแนบด้วย

ในระหว่างการศึกษาคำร้องเรียนของคณะกรรมการ ถ้าผู้ ร้องเรียนขอให้คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณากำหนดให้ผู้รับใบอนุญาต ดำเนินการใดเพื่อแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียนเป็นการ ชั่วคราวได้”

**“มาตรา 46** ให้คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้ว เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องเรียน โดยต้องให้คู่กรณี มีโอกาสได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานของตน ในกรณีที่ คณะกรรมการเห็นว่าผู้รับใบอนุญาตกระทำการโดยฝ่าฝืนกฎหมาย เงื่อนไขการอนุญาต สัญญาการให้บริการ หรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานการ

ให้บริการที่ดี ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการ  
แก้ไขให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด”

ดังนั้นจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ที่กล่าวไปข้างต้น ทำให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนข้อพิพาทที่เกิดจากการให้บริการในกิจการโทรคมนาคมของไทยคือสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนและตัดสินข้อพิพาทดังกล่าว

ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 51 (10) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจึงได้ออกกฎเกณฑ์เรื่อง “กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ” ขึ้นมา ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ณ วันที่ 16 สิงหาคม 2549 โดยผู้ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณารับเรื่องร้องเรียนคือสำนักคุ้มครองผู้ใช้บริการ สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ต่อมาในปี พ.ศ.2550 คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้ออกระเบียบคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2550 เพื่อจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) โดยให้เหตุผลในการออกระเบียบเพื่อจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมไว้ว่า

“โดยที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตระหนักถึงการพัฒนากลไกการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมให้มีประสิทธิผล จึงเห็นควรให้มีสถาบันที่เป็นอิสระดำเนินงานเพื่อผู้บริโภคอย่างแท้จริงและไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับกลุ่มธุรกิจหรือผู้ประกอบการโทรคมนาคม เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและความเท่าทันของผู้บริโภค รวมทั้งการเรียกร้องความเป็นธรรม และให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม



อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 34 ประกอบกับมาตรา 59 และมาตรา 51(10)(17) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 และหมวด 5 ว่าด้วยสิทธิของผู้ใช้บริการ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 คณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติจึงแบ่งส่วนงานภายในของสำนักงาน กทช. และ ขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานไว้ ดังต่อไปนี้”

หลักการสำคัญในการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม นั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยการรวมกลุ่มกันของตัวแทนและองค์กรผู้บริโภค โดยไม่ถูก แทรกแซงและไม่มีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคมหรือผู้ประกอบการ โทรคมนาคม เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการเสริมสร้างระบบคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม ส่งเสริมความเท่าทันของผู้บริโภคในการตรวจสอบการบริการทั้งในด้านคุณภาพและ ราคา และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ทั้งในระดับการใช้บริการและ ติดตามตรวจสอบ แสอแนะนโยบาย กฎหมาย และมาตรการเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม รวมถึงเป็นศูนย์ข้อมูลความรู้ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

ทั้งนี้หน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคมคือ การรับเรื่องร้องเรียนและติดตามตรวจสอบการบริการในกิจการโทรคมนาคม ตลอดจนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค ตามที่ได้กำหนดไว้ในข้อ 4 ของระเบียบ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2550 ดังนี้

**ข้อ 4** ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายสถาบันย่อมมีอำนาจในการ ดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์หลักดังต่อไปนี้

(7) **เพื่อรับเรื่องร้องเรียนและติดตามตรวจสอบการบริการ ในกิจการโทรคมนาคม ตลอดจนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค**



จากระเบียบดังกล่าวข้างต้น อำนาจหน้าที่ประการหนึ่งของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมคือ มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน และไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคด้วย และให้โอนอำนาจ หน้าที่ อัตราค่าล้าง และทรัพย์สินของสำนักคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มาเป็นส่วนหนึ่งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

### 2.7.1.1 รูปแบบขององค์กร

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีฐานะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 โดยอาศัยอำนาจจาก มาตรา 40 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาโครงสร้างของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตาม พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 จะพบคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าเป็นหน่วยงานที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร แต่มีความเป็นอิสระคล้ายกับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งความมีอิสระของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นสิ่งจำเป็นเนื่องจากหน่วยงานกำกับดูแลจำเป็นต้องมีความอิสระจากผู้ให้บริการ และกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ให้อำนาจคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในการปฏิบัติหน้าที่ไว้หลายด้าน<sup>29</sup> ได้แก่

อำนาจบริหาร เช่น การพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม การกำหนดอัตราค่าบริการ การกำหนดนโยบายและจัดทำแผน เป็นต้น

อำนาจกึ่งนิติบัญญัติ เช่น อำนาจในการออกกฎระเบียบต่าง ๆ

อำนาจกึ่งตุลาการ เช่น อำนาจในการระงับข้อพิพาทในการเชื่อมต่อโครงข่ายการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ เป็นต้น

ด้านโครงสร้างของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้น พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ

<sup>29</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ธรรธร รัตนนฤมิตร สถาบันการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , การสร้างผู้นำเชื่อถือของหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม , สิงหาคม 2546, หน้า iii.

กิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตรา 46 ได้กำหนดให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

สำหรับรูปแบบของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้น ตามระเบียบคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2550 ข้อ 3 ได้กำหนดให้สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม มีสถานะเป็นหน่วยงานหนึ่งในสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติถึงแม้จะมีการระบุให้สถาบันฯ มีการบริหารงานอย่างเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากหน่วยงานอื่นในสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เลขานุการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน หรือพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ แต่อย่างไรก็ตามสถาบันฯ ก็ยังคงมีสถานะเป็นเพียงหน่วยงานที่เกิดจากการแบ่งส่วนงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเท่านั้น ไม่ได้มีสถานะเป็นหน่วยงานที่แยกออกมาเป็นอิสระแต่อย่างใด

คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (เรียกโดยย่อว่า “คบท.”) ประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่าสิบเอ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสามคน ซึ่ง กทช. แต่งตั้งจาก

(1) นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ด้านโทรคมนาคม เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และกฎหมายหรือด้านอื่น ๆ ตามความเหมาะสมที่เคยทำงานกับประชาชนหรือชุมชน โดยคำแนะนำของบุคคลตาม (2)

(2) ผู้แทนองค์กรผู้บริโภค หรือบุคคลที่องค์กรผู้บริโภคเสนอ ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นที่ประจักษ์ไม่น้อยกว่าสามปี โดยมีตัวแทนจากภูมิภาคไม่น้อยกว่าสี่คน

บุคลากรตาม (1) ให้มีจำนวนสามคน และบุคลากรตาม (2) ให้มีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่าแปดคนแต่ไม่เกินสิบคน

ให้มีคณะกรรมการสรรหาจำนวนเก้าคน โดยมีตัวแทนจากภูมิภาคไม่น้อยกว่าสี่คน ซึ่ง กทช. แต่งตั้งจากบุคคลที่มาจากคัดเลือกขององค์กรผู้บริโภค เพื่อทำหน้าที่จัดทำ

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสม ตรวจสอบคุณสมบัติ แล้วดำเนินการให้มีการคัดเลือกตนเอง เพื่อให้ดำรงตำแหน่งเป็น คบท.

จากโครงสร้างของคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจะเห็นได้ว่าการบริหารงานของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีลักษณะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตัวแทนของผู้บริโภค เนื่องจากคณะกรรมการของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมาจากตัวแทนของกลุ่มคนสองกลุ่มคือ ตัวแทนขององค์กรผู้บริโภคและตัวแทนของนักวิชาการ โดยไม่มีตัวแทนของผู้ให้บริการโทรคมนาคมหรือตัวแทนของเจ้าหน้าที่รัฐหรือข้าราชการการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักการในการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมให้เป็นองค์กรที่เป็นอิสระเพื่อให้สามารถดำเนินงานเพื่อผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมได้อย่างแท้จริงโดยไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับกลุ่มธุรกิจหรือผู้ประกอบการโทรคมนาคม

### 2.7.1.2 อำนาจหน้าที่

#### 2.7.1.2.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคม

จากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 45 และมาตรา 46 และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตรา 51(10) คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ที่มีความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาแต่การให้บริการโทรคมนาคมของผู้ให้บริการโทรคมนาคม และเมื่อรับเรื่องร้องเรียนแล้ว กทช. มีอำนาจพิจารณากำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียนเป็นการชั่วคราวได้ รวมถึงมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขการกระทำที่ถูกร้องเรียนให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด ถ้าเห็นผู้รับใบอนุญาตได้กระทำการโดยฝ่าฝืนกฎหมาย เงื่อนไขการอนุญาต สัญญาการให้บริการ หรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานการให้บริการที่ดี



### 2.7.1.2.2 อำนาจหน้าที่ของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการในกิจการโทรคมนาคม

สำหรับอำนาจหน้าที่ของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้น ระเบียบจัดตั้งสถาบันฯ กำหนดให้สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีอำนาจดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์เพื่อรับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการบริการในกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเดิมหน้าที่นี้เป็นของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และอำนาจหน้าที่อีกประการของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าวคือ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคม โดยตามระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินข้อพิพาทที่ถูกร้องเรียนมา รวมถึงในปัจจุบันก็ยังไม่มีความหมายหรือระเบียบใดๆ ที่กำหนดให้สถาบันฯ มีอำนาจดังกล่าว ดังนั้นอำนาจตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมยังคงเป็นของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเช่นเดิม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากขั้นตอนการร้องเรียนต่อสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม<sup>30</sup> ที่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมได้แสดงไว้ให้ผู้ร้องเรียนทราบนั้น สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีหน้าที่เพียงรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ที่มีความเสียหายจากการให้บริการโทรคมนาคม พิจารณาประเด็นข้อร้องเรียน โกล่เกลี่ยข้อพิพาท และหากคู่กรณีไม่สามารถหาข้อพิพาทกันได้ ในชั้นโกล่เกลี่ยคณะกรรมการสถาบันฯ มีหน้าที่เพียงสรุปข้อเท็จจริง พยานหลักฐานทั้งหมดและข้อพิจารณาเสนอต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทต่อไป

### 2.7.1.3 กระบวนการระงับข้อพิพาท

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้กำหนดเรื่องการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการไว้ในประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ซึ่ง

<sup>30</sup> สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, **ช่องทางการร้องเรียน แผนผังขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน** [ออนไลน์], 8 ตุลาคม 2552. แหล่งที่มา : <http://www.tci.or.th/aboutus.asp?id=F3>



ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ฉบับวันที่ 16 สิงหาคม 2549 โดยประกาศฉบับดังกล่าวได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนและระดับข้อพิพาทไว้

### หน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตที่เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการ

1. ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นแยกออกจากหน่วยงานตอบคำถามหรือข้อสงสัยทั่วไป เพื่อทำหน้าที่ดูแลการรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนโดยไม่คิดค่าธรรมเนียมและค่าบริการ และจัดให้มีบริการรับแจ้งเรื่องร้องเรียนทางโทรศัพท์โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย โดยในการดำเนินการผู้รับใบอนุญาตอาจดำเนินการด้วยตนเองหรือจัดจ้างให้บุคคลอื่นดำเนินการ โดยผู้รับใบอนุญาตแต่ละรายอาจร่วมกันจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อทำหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตจัดจ้างบุคคลอื่นให้ดำเนินการแทนตน ผู้รับใบอนุญาตต้องผูกพันในการดำเนินการใด ๆ ของบุคคลดังกล่าวเสมือนว่าผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง

2. ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีหลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน โดยมีเนื้อหารายละเอียดที่ชัดเจนและสอดคล้องกับประกาศนี้ แล้วส่งให้คณะกรรมการให้ความเห็นชอบก่อน โดยต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่คล่องตัว สามารถสร้างความเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจปรับเปลี่ยนไปตามความเหมาะสมเท่าที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจของผู้รับใบอนุญาต และดำเนินการในลักษณะที่สุภาพและให้เกียรติผู้ร้องเรียน โดยถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นกลไกหนึ่งในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์และบริการของตนเอง

3. ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดพิมพ์ข้อมูลของตนดังต่อไปนี้ ในรูปแบบที่สามารถอ่านและเข้าใจได้โดยง่าย และให้เผยแพร่เป็นการทั่วไป ณ สำนักงานของผู้รับใบอนุญาต ร้านค้าตัวแทนจำหน่าย เว็บไซต์ของผู้รับใบอนุญาต และทางอื่นใดที่ผู้ให้บริการและประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย

ก. นโยบายในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

ข. หลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

- ค. สิทธิของผู้ใช้บริการและประชาชนในการร้องเรียนปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม
- ง. วิธีการร้องเรียน สถานที่รับเรื่องร้องเรียน เวลาทำการในการรับเรื่องร้องเรียนและระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน
- จ. คณะกรรมการและหน่วยงานอื่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงสถานที่ติดต่อ หมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่และเว็บไซต์

ทั้งนี้ผู้รับใบอนุญาตจะต้องจัดส่งข้อมูลข้างต้น ให้แก่คณะกรรมการเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลของคณะกรรมการ

4. การจัดเก็บข้อมูลการร้องเรียนและผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ผู้รับใบอนุญาตต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

- ก. จัดให้มีระบบที่เหมาะสมและฐานข้อมูลเฉพาะเพื่อบันทึกข้อมูลการร้องเรียนและผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนทั้งหมด เพื่อจัดทำรายงานสรุปผลการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน
- ข. จัดทำรายงานสรุปผลการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนทั้งหมดเป็นหนังสือส่งให้แก่คณะกรรมการทุก 6 เดือน
- ค. จัดเก็บข้อมูลการร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนและผลการดำเนินการทั้งหมดไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 2 ปีนับถัดจากวันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน
- ง. ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานในการคุ้มครองข้อมูล สิทธิความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคมของผู้ใช้บริการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

5. ผู้รับใบอนุญาตต้องเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวน ประเภทและผลการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ซึ่งแสดงสถิติและรายละเอียดของการร้องเรียนตลอดจนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนโดยจัดทำเอกสารเผยแพร่เป็นการทั่วไป ณ สำนักงานของผู้รับใบอนุญาต

ร้านค้าตัวแทนจำหน่าย เว็บไซต์ของผู้รับใบอนุญาต และทางอื่นใดที่ผู้ใช้บริการและประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย

## ตัวอย่างหลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาต

หลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียนของ บริษัท ทู อินเทอร์เน็ต จำกัด และบริษัท เอเชีย อินโฟเน็ต จำกัด<sup>31</sup>

ตามที่ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง “กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่อง ร้องเรียนของผู้ใช้บริการ” ซึ่งมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 16 สิงหาคม 2549 ได้กำหนดไว้ในข้อ 20 บทเฉพาะกาลว่า “ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดให้มีหลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน...” และในข้อ 15 วรรคหนึ่งได้ระบุว่า “ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นแยกออกจากหน่วยงาน ตอบคำถามหรือข้อสงสัยทั่วไป เพื่อทำหน้าที่ดูแลการรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน” และในวรรคที่ 2 ระบุว่า “การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ผู้ได้รับใบอนุญาตอาจดำเนินการด้วยตัวเองหรือจัดจ้างให้บุคคลอื่นดำเนินการ โดยผู้รับใบอนุญาตแต่ละรายอาจร่วมกันจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อทำหน้าที่ก็ได้...” ดังนั้นเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว คล่องตัว เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการโทรคมนาคมสามารถร้องเรียนปัญหาการใช้บริการได้ และเพื่อให้สอดคล้องตามประกาศดังกล่าว จึงได้มีการมอบหมายให้บริษัท ทู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เป็นผู้จัดตั้งและดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของ บริษัท ทู อินเทอร์เน็ต จำกัด และบริษัท เอเชีย อินโฟเน็ต จำกัด

### รายละเอียดการดำเนินการ

#### 1. ช่องทางติดต่อศูนย์รับเรื่องร้องเรียน

- ทางโทรศัพท์ (Call Center) (ไม่คิดค่าบริการ) ผ่านเลขหมาย 0-2900-8088

เวลาทำการ: ทุกวัน เวลา 08.00น.-20.00น. ไม่มีเวลาพัก

- ทางโทรสาร (Fax) (คิดอัตราค่าใช้จ่ายตามอัตราปกติ) ผ่านเลขหมาย 0-2699-4338

- ทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (Email) Email Address: voc@truecorp.co.th

- ทางเว็บไซต์ (Website) www.truecorp.co.th

<sup>31</sup> บริษัท ทู อินเทอร์เน็ต จำกัด, การรับเรื่องร้องเรียน [ออนไลน์], 10 ตุลาคม 2552. แหล่งที่มา:

- ทางจดหมาย (Mail) ศูนย์รับเรื่องร้องเรียนเลขที่ 1252 ชั้น10 อาคารธัญญาณ  
ถนนพัฒนาการ แขวงสวนหลวงเขตสวนหลวงกทม.10250

## 2. สถานที่ติดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียน

เลขที่1252 ชั้น10 อาคารธัญญาณ ถนนพัฒนาการ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กทม.  
10250

2.1 เพื่อเป็นช่องทางให้ผู้ใช้บริการสามารถติดต่อเจ้าหน้าที่ที่ดูแลเฉพาะเรื่อง  
การรับเรื่อง และ แก้ไขปัญหาการร้องเรียนโดยได้รับความสะดวก รวดเร็ว และ ไม่คิดค่าธรรมเนียม หรือ  
ค่าบริการในการร้องเรียน

2.2 เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของลูกค้าอย่างเป็น  
เป็นธรรม โดยมีขั้นตอนที่รัดกุม ชัดเจน และมีประสิทธิภาพ

2.3 เพื่อนำข้อมูลการร้องเรียนมาปรับปรุงหรือพัฒนาด้านมาตรฐานการ  
ให้บริการหรือผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพมากขึ้น ตลอดจนเพื่อป้องกันปัญหาที่คาดว่าจะเกิดเป็นปัญหาไม่ให้เกิดขึ้น  
อีก

## 3. ขอบเขตการให้บริการ

### 3.1 ประเภทของผลิตภัณฑ์และบริการ

#### 3.1.1 บริษัท โทร อินเทอร์เน็ต จำกัด

- กลุ่มลูกค้าองค์กร คือบริการ DDN, Metromet, ISDN, ADSL, Web  
Hosting, Co location

- กลุ่มลูกค้าทั่วไป คือ Internet Kit, Monthly Dial-up, Easy Internet,  
Hi Speed Internet, Wi-Fi Internet, Anti Virus Service, VoIP (voice over IP)

#### 3.1.2 บริษัท เอเชีย อินโฟเน็ต จำกัด

- กลุ่มลูกค้าองค์กร คือบริการ DDN, Metromet, ISDN, ADSL, Web  
Hosting, Co location

- กลุ่มลูกค้าทั่วไป คือ Internet Kit, Monthly Dial-up, Easy Internet,  
Hi Speed Internet, Wi-Fi Internet, Anti Virus Service, VoIP (voice over IP)

### 3.2 ประเภทของเรื่องที่รับร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนที่สามารถร้องเรียนได้ตามหลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียนและ  
การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนคือการได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการให้บริการโทรคมนาคมของ  
บริษัทฯ

ความเดือดร้อนเสียหายจากการให้บริการโทรคมนาคม อาทิเช่น

- ใบแจ้งหนี้ไม่ถูกต้องเนื่องจากความผิดพลาดของพนักงาน
- ใบแจ้งหนี้ไม่ถูกต้องเนื่องจากระบบการจัดทำใบแจ้งค่าบริการ



- ลูกค้ำปฏิเสธค่าใช้จ่ายเนื่องจากคุณภาพบริการ/ผลิตภัณฑ์
- ลูกค้ำไม่ได้รับการติดตั้งตรงตามกำหนดนัดหมาย
- ลูกค้ำไม่ได้รับการติดตั้งตรงตามที่ขอบริการ
- ลูกค้ำติดตั้งใหม่แต่ไม่สามารถใช้บริการได้ตามปกติ
- ลูกค้ำไม่ได้รับการซ่อมแซมเหตุเสียตามที่นัดหมาย
- ลูกค้ำไม่ได้รับการซ่อมแซมเหตุเสียให้กลับมาใช้งานได้ตามปกติ
- เหตุเสียที่เกิดขึ้นซ้ำและไม่สามารถซ่อมแซมให้เป็นปกติ
- ร้องเรียนคุณภาพการบริการของพนักงานศูนย์บริการ, ศูนย์บริการลูกค้ำสัมพันธ์, พนักงานขาย, Call Center, ช่างซ่อมแซมบำรุงและ Dealer ในเรื่องต่างๆได้แก่การขาย การพุดจา, ให้บริการ-ข้อมูลไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน, ไม่ได้รับการตรงตามที่แจ้ง, ให้บริการล่าช้า
- ร้องเรียนคุณภาพสัญญาณไม่ชัดเจน
- ร้องเรียนปริมาณช่องสัญญาณไม่เพียงพอ
- ร้องเรียนเงื่อนไข,รายละเอียดของรายการส่งเสริมการขายไม่เป็นธรรม ไม่ชัดเจน
- ร้องเรียนเรื่องอัตราค่าบริการไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม

### 3.3 ขั้นตอนการปฏิบัติงาน

3.3.1 บริษัทฯ จะดำเนินการแจ้งการรับเรื่องร้องเรียนกลับลูกค้ำ โดยตอบกลับเป็นหนังสือ ภายใน 7 วันนับถัดจากวันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน โดย ระบุ เลขที่ (SR Number) วันที่, และรหัสอ้างอิงในการรับเรื่อง สิทธิของผู้ร้องเรียนในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการ และกำหนดเวลาที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหา

3.3.2 หากบริษัทฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องร้องเรียนนั้น มีมูล เป็นสาระ หรือ สมเหตุสมผล บริษัทฯ จะพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนที่ได้รับให้แล้ว เสร็จภายใน 30 วันนับถัดจากวันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน ในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัย ต้องใช้ระยะเวลาเกิน 30 วัน ทางบริษัทจะแจ้งความคืบหน้าให้ลูกค้ำ รับทราบเป็นหนังสือทุก 10 วัน

3.3.3 หากบริษัทฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องร้องเรียนนั้น ไม่มีมูล ไม่เป็นสาระ หรือไม่สมเหตุสมผล บริษัทฯ จะแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ร้องเรียนทราบภายใน 14 วันนับถัดจากวันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน

3.3.4 บริษัทฯ จะบันทึกการเจรจาข้อตกลงระหว่างบริษัทกับผู้ใช้บริการ แจ้งผลการเจรจาทั้งกรณีหาข้อยุติได้ หรือหาข้อยุติไม่ได้ ในกรณีหาข้อยุติไม่ได้บริษัทจะนำส่งบันทึกการเจรจาให้

สำนักงาน กทช.พิจารณาภายใน 3 วัน นับจากการเจรจาเสร็จสิ้น และบริษัทจะติดผลการพิจารณา (ภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่ คณะกรรมการกทช.รับเรื่อง)

## การยื่นเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในชั้นผู้รับใบอนุญาต\*

1. เมื่อผู้ใช้บริการได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการให้บริการ โทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต ก็มีสิทธิร้องเรียนต่อผู้รับใบอนุญาตได้

2. เมื่อผู้รับใบอนุญาตได้รับเรื่องร้องเรียนไว้แล้ว ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งการรับเรื่องร้องเรียนเป็นหนังสือให้ผู้ร้องเรียนภายใน 7 วัน นับถัดจากวันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน การแจ้งการรับเรื่องร้องเรียน อย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังนี้

- เลขที่ วันที่ และรหัสอ้างอิงในการรับเรื่องร้องเรียน เพื่อให้ผู้ร้องเรียนใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงประกอบการติดตามความคืบหน้าของการดำเนินการ

- สิทธิของผู้ร้องเรียนในการที่จะร้องเรียนต่อคณะกรรมการ หากผู้รับใบอนุญาตเพิกเฉยไม่ดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน หรือผู้ร้องเรียนไม่พอใจการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาต

- กำหนดเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตจะดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จ

ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดเก็บข้อมูล ชื่อ สกุล ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ร้องเรียน พร้อมเลขที่ วันที่ และรหัสในการรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเพื่อให้คณะกรรมการตรวจสอบได้

\* ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาข้อร้องเรียนของผู้ใช้บริการ “ผู้รับใบอนุญาต” หมายถึง ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาให้ประกอบกิจการโทรคมนาคมจาก บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) หรือ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ใช้บังคับ

3. ในขั้นตอนการตรวจเรื่องร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาต หากผู้รับใบอนุญาตเห็นว่าเรื่องร้องเรียนไม่มีมูล ไม่เป็นสาระ หรือไม่สมเหตุสมผลที่จะร้องเรียน ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ร้องเรียนทราบภายใน 14 วันนับถัดจากวันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน โดยแสดงถึงเหตุผลที่ผู้รับใบอนุญาตไม่รับพิจารณาเรื่องร้องเรียน และสิทธิในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการและหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งสถานที่ติดต่อและเลขหมายโทรศัพท์ของหน่วยงานดังกล่าวให้ทราบโดยชัดเจน

หากผู้ร้องเรียนยังคงเห็นว่าเรื่องร้องเรียนมีมูล เป็นสาระ หรือสมเหตุสมผลที่ผู้รับใบอนุญาตควรรับไว้ดำเนินการ ให้ผู้ร้องเรียนส่งให้คณะกรรมการเพื่อพิจารณา โดยใช้วิธีการและแสดงรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และให้สำนักงานแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการเป็นหนังสือให้ผู้ร้องเรียนและผู้รับใบอนุญาตทราบภายใน 14 วันนับถัดจากวันที่ได้รับเรื่อง

หากคณะกรรมการพิจารณาว่าเรื่องร้องเรียนมีมูล เป็นสาระ หรือสมเหตุสมผลที่ผู้รับใบอนุญาตควรรับไว้พิจารณา ให้ผู้รับใบอนุญาตรับเรื่องร้องเรียนนั้นไว้พิจารณาต่อไป ทั้งนี้ ระยะเวลาในการดำเนินการของคณะกรรมการตามวรรคสอง ไม่นับรวมเข้ากับกำหนดเวลาในการพิจารณาแก้ไขเรื่องร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาต

4. ผู้รับใบอนุญาตต้องพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับเรื่องร้องเรียน เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยทำให้ผู้รับใบอนุญาตไม่อาจดำเนินการแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบถึงความคืบหน้าในการดำเนินการและกำหนดเวลาที่คาดว่าจะดำเนินการให้แล้วเสร็จทุก 10 วัน

ผู้รับใบอนุญาตต้องหาคำแนะนำแก่ผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับเอกสารที่ผู้รับใบอนุญาตต้องการเพื่อประกอบการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน รวมทั้งช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ร้องเรียนตั้งแต่ขั้นตอนการรับเรื่องไปจนถึงขั้นตอนการเจรจาตกลงเสร็จสิ้น

ในระหว่างการพิจารณาเรื่องร้องเรียน หากเรื่องร้องเรียนเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาให้บริการ หรือมาตรฐานการให้บริการที่ดี ให้ผู้รับใบอนุญาตหยุดการดำเนินการใด ๆ อันเป็นเหตุแห่งการร้องเรียนซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนจนกว่าจะได้ข้อยุติในเรื่องร้องเรียนนั้น เว้นแต่จะเป็นกรณีที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อการประกอบกิจการ ไตรศมนาคมของผู้รับใบอนุญาต



ผู้ร้องเรียนมีสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งร้องเรียนไว้วางใจเข้าร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้ตลอดเวลา

5. การดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาต ให้ดำเนินการโดยวิธีการเจรจาตกลงกันระหว่างผู้รับใบอนุญาตและผู้ร้องเรียน ทั้งนี้ไม่ว่าจะได้ข้อยุติหรือไม่ก็ตาม ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการดังนี้

(1) จัดทำบันทึกการเจรจาระหว่างผู้รับใบอนุญาตและผู้ร้องเรียน โดยแสดงรายละเอียด ชื่อ สกุล และที่อยู่ของผู้ร้องเรียน สถานะและความสัมพันธ์ระหว่างผู้ร้องเรียนและผู้รับใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน คำขอของผู้ร้องเรียน ข้อเสนอของผู้รับใบอนุญาต และผลการเจรจาไม่ว่าจะได้ข้อยุติหรือไม่ก็ตาม โดยลงชื่อผู้แทนผู้รับใบอนุญาต ผู้ร้องเรียน และพยานบุคคลอย่างน้อยสองคนไว้เป็นสำคัญ

(2) จัดทำรายงานกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน โดยแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนตลอดทุกขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ร้องเรียนไปจนถึงขั้นตอนการเจรจาตกลงเสร็จสิ้น เพื่อให้คณะกรรมการได้รับทราบข้อมูลที่เพียงพอและเป็นประโยชน์ในกรณีที่เรื่องร้องเรียนดังกล่าวอาจนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการระงับข้อพิพาทในชั้นคณะกรรมการหรือเพื่อให้คณะกรรมการตรวจสอบในขั้นตอนการพิจารณารายงานสรุปผลการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนซึ่งผู้รับใบอนุญาตจัดส่งให้แก่คณะกรรมการ

### **การพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการระงับข้อพิพาทในชั้นคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ**

6. กรณีผลการเจรจาระหว่างผู้รับใบอนุญาตกับผู้ร้องเรียนไม่ได้ข้อยุติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ผู้รับใบอนุญาตเสนอรายงานกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนบันทึกการเจรจาระหว่างผู้รับใบอนุญาตกับผู้ร้องเรียน และข้ออ้าง ข้อเถียงหรือข้อต่อสู้ของผู้รับใบอนุญาต พร้อมทั้งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดภายใน 3 วันนับถัดจากวันที่การเจรจาตกลงเสร็จสิ้น

7. เมื่อผู้รับใบอนุญาตเสนอเรื่องร้องเรียนมายังสำนักงาน ให้สำนักงานรับเรื่องร้องเรียนไว้ โดยอาจขอให้ผู้ร้องเรียนและผู้รับใบอนุญาตมาชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมทั้งแสดง



พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่ใช้ในการพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในชั้นผู้รับใบอนุญาตมาแล้ว หรือที่ต้องการแสดงเป็นการเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้

8. ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนยื่นเรื่องร้องเรียนต่อสำนักงานโดยมิได้เข้าสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในชั้นผู้รับใบอนุญาต ให้สำนักงานดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนไว้ และดำเนินการแจ้งการรับเรื่องร้องเรียนต่อผู้ร้องเรียน ตามวิธีการในข้อ 2

การร้องเรียนต้องทำเป็นหนังสือและต้องแสดงรายละเอียดครบถ้วนดังต่อไปนี้

- ชื่อ-สกุล ที่อยู่ของผู้ร้องเรียน พร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือหนังสือรับรองนิติบุคคล

- ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ร้องเรียนและผู้รับใบอนุญาต

- ข้อเท็จจริงของปัญหาเรื่องร้องเรียน

- คำขอที่สมเหตุสมผลที่ต้องการให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติตาม

- ข้อมูลการติดต่อเบื้องต้นกับผู้รับใบอนุญาต (ถ้ามี)

- เอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน (ถ้ามี)

เมื่อสำนักงาน กทช. รับเรื่องร้องเรียนแล้วจะแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบภายใน 7 วัน นับถัดจากวันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน โดยระบุเลขที่ วันที่ รหัสอ้างอิงในการรับเรื่องร้องเรียน เพื่อให้ผู้ร้องเรียนใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงประกอบการติดตามความคืบหน้า และต้องพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน การร้องเรียนโดยทางอื่น เช่น โทรศัพท์ โทรสาร e-mail จะมีผลสมบูรณ์เป็นการร้องเรียนเมื่อได้แสดงรายละเอียดครบถ้วนและส่งเป็นหนังสือต่อสำนักงาน กทช. แล้ว

9. เรื่องร้องเรียนดังต่อไปนี้ คณะกรรมการจะไม่รับไว้พิจารณา

(1) เรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาต

(2) เรื่องที่ผู้รับใบอนุญาตได้แก้ไขปัญหามาจนผู้ร้องเรียนพอใจแล้ว

(3) เรื่องที่คณะกรรมการได้วินิจฉัยหรือระงับข้อพิพาทในเรื่องนั้น ๆ แล้วเสร็จสิ้นแล้ว หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการ

(4) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิจารณาในศาล

ผู้ร้องเรียนอาจขอ นำเรื่องร้องเรียนตาม (2) และ (3) ขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ หากปรากฏข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานเพิ่มเติมในประเด็นเดิมจากการพิจารณาในครั้งก่อน ทั้งนี้ ภายใน 30 วันนับถัดจากวันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน

10. ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาร้องเรียน หาก

- คู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันได้ ให้สำนักงานให้ความช่วยเหลือคู่กรณีในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน

- คู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันไม่ได้ ให้สำนักงานสรุปข้อเท็จจริงพยานหลักฐานทั้งปวงและข้อพิจารณาเสนอต่อคณะกรรมการ กรณีมีความจำเป็นสำนักงานอาจขอให้คู่กรณีมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงพยานหลักฐานเพิ่มเติมอีกก็ได้

สำนักงานอาจขอให้ผู้รับใบอนุญาตรายอื่นนอกจากผู้รับใบอนุญาตที่ถูกร้องเรียนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับกรกระทำที่เป็นมูลเหตุแห่งการร้องเรียนมาให้ข้อเท็จจริงได้ตามความจำเป็น

11. ให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทภายใน 30 วัน นับแต่วันที่สำนักงานได้รับเรื่องร้องเรียน กรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควร อาจแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะเพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้ความเห็นหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดได้

12. กรณีที่เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการไม่ถูกต้อง หรือสูงกว่าอัตราขั้นสูงที่คณะกรรมการกำหนด หรือสูงกว่าที่เรียกเก็บจากผู้ให้บริการรายอื่นที่ใช้บริการโทรคมนาคมในลักษณะหรือประเภทเดียวกันของผู้รับใบอนุญาตนั้น ให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่พิสูจน์ข้อเท็จจริงเพื่อยืนยันความถูกต้องของการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ

13. เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยคำสั่งการเพื่อกำระระดับข้อพิพาทระหว่างผู้ร้องเรียนและผู้รับใบอนุญาตเรื่องใดแล้ว ให้สำนักงานจัดพิมพ์รายงานการพิจารณาข้อพิพาทแต่ละเรื่องเปิดเผยเป็นการทั่วไป และจะถือเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทของคณะกรรมการต่อไป

## การรับเรื่องร้องเรียนของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม

ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้นแล้วว่าสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้นมีฐานะเป็นเพียงหน่วยงานที่เกิดจากการแบ่งส่วนงานภายในสำนักงานกทช. เท่านั้น และได้รับโอนหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมาจากสำนักคุ้มครองผู้ใช้บริการ สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พร้อมทั้งในปัจจุบันยังไม่มีระเบียบที่เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนของสบท. โดยเฉพาะ ดังนั้นการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการของสบท. จึงต้องดำเนินการตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2549 โดยทางสบท. ได้กำหนดขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการไว้ดังนี้<sup>32</sup>

การยื่นคำร้อง สามารถดำเนินการได้ 2 ช่องทาง คือ

- 1.) การยื่นเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในชั้นผู้รับใบอนุญาต และ
- 2.) การพิจารณาเรื่องร้องเรียนและการระงับข้อพิพาทในชั้นคณะกรรมการ

การยื่นเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในชั้นผู้รับใบอนุญาต

1. ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน เมื่อผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต ได้ยื่นคำร้องต่อผู้ประกอบการแล้ว ภายใน 7 วัน ผู้ประกอบการจะต้องทำหนังสือให้ผู้ร้องเรียนทราบภายใน 7 วันนับถัดจากวันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน

2. ขั้นตอนการตรวจรับเรื่องร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาต หากผู้รับใบอนุญาตเห็นว่าเรื่องที่ได้รับไว้ไม่มีมูล ไม่มีสาระ หรือไม่สมเหตุสมผลที่จะร้องเรียน สามารถแจ้งผลกลับไปยังผู้ร้องเรียนได้ภายใน 14 วัน พร้อมทั้งต้องแจ้งสิทธิในการร้องเรียนต่อสบท. รวมทั้งสถานที่ติดต่อหากผู้ร้องเรียนเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีมูล มีสาระ สมเหตุสมผล ผู้รับใบอนุญาตต้องส่งให้ สบท. เพื่อ

<sup>32</sup> สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, ช่องทางการร้องเรียน แผนผังขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน [ออนไลน์], 8 ตุลาคม 2552. แหล่งที่มา [www.tci.or.th/aboutus.asp?id=F3](http://www.tci.or.th/aboutus.asp?id=F3)

พิจารณา เมื่อทาง สบท. รับไว้พิจารณาและทราบผลการพิจารณาแล้ว ให้ สบท. ทำหนังสือให้ผู้ร้องเรียนและผู้รับใบอนุญาตทราบภายใน 14 วันนับถัดจากวันที่ได้รับเรื่อง

3. ขั้นตอนการพิจารณาแก้ไขปัญหา เมื่อผู้รับใบอนุญาตได้รับเรื่องราวข้อทักท้วงเรียบร้อยแล้ว และต้องพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน ทั้งนี้ หากเรื่องร้องเรียนเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาให้บริการหรือมาตรฐานการให้บริการที่ดีให้ผู้รับใบอนุญาตหยุดดำเนินการใด ๆ อันเป็นเหตุแห่งความเสียหายจนกว่าจะยุติปัญหานั้นได้

4. ขั้นตอนการแก้ไขปัญหาร้องเรียน ให้ใช้วิธีการเจรจาตกลงกันระหว่างผู้รับใบอนุญาตและผู้ร้องเรียน และเมื่อเสร็จแล้วให้ดำเนินการดังนี้

4.1 กรณีที่คู่กรณีตกลงกันได้และยุติคำร้องเรียน ให้ผู้รับใบอนุญาตนัดทำบันทึกการเจรจา ประกอบด้วยข้อมูลพื้นฐาน คำขอของผู้ร้องเรียน ข้อเสนอของบริษัท และผลการเจรจาของทั้งสองฝ่ายและพยานบุคคลอย่างน้อย 2 คน พร้อมรายงานกระบวนการแก้ไขประกอบด้วยรายละเอียดของกระบวนการแก้ไขปัญหาร้องเรียนตั้งแต่รับเรื่องร้องเรียนจนเจรจาเสร็จสิ้นไปยังสบท. โดยทางสบท. จะต้องจัดพิมพ์เป็นหนังสือเพื่อเผยแพร่ต่อไป

4.2 กรณีที่คู่กรณีไม่สามารถตกลงยุติข้อพิพาทกันได้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ผู้รับใบอนุญาตเสนอรายงาน บันทึก ข้ออ้าง ข้อถกเถียงหรือหลักฐานทั้งหมดส่งต่อสบท. ภายใน 3 วัน นับถัดจากวันที่การเจรจาตกลงเสร็จสิ้นลง

#### การพิจารณาร้องเรียนและการระงับข้อพิพาทในชั้นคณะกรรมการ

1. ขั้นตอนการรับเรื่องร่ำร้องเรียน เมื่อผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต ได้ยื่นคำร้องต่อ สบท. แล้ว ภายใน 7 วัน สบท. จะต้องทำหนังสือแจ้งการรับเรื่องร้องเรียน พร้อมสิทธิให้ผู้ร้องเรียนทราบภายใน 7 วันนับถัดจากวันที่ได้รับเรื่องร่ำร้องเรียน

2. ขั้นการตรวจรับเรื่องร่ำร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาต หาก สบท. พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องที่ได้รับไว้ไม่มีมูล ไม่มีสาระ หรือไม่สมเหตุสมผลที่จะร้องเรียน สามารถแจ้งผลกลับไปยังผู้ร้องเรียนได้ภายใน 14 วัน โดยเรื่องที่ยัง สบท. จะไม่รับการพิจารณา ใน 4 กรณี ได้แก่

- เรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินงานของผู้รับใบอนุญาต



- เรื่องที่ผู้รับใบอนุญาตได้แก้ไขปัญหาค้นผู้ร้องเรียนพอใจแล้ว
- เรื่องที่คณะกรรมการได้วินิจฉัยหรือระงับข้อพิพาทในเรื่องนั้น ๆ เสร็จสิ้นแล้ว หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการ
- เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีในศาล หรือศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในเรื่องที่ร้องเรียน

3. ขั้นตอนดำเนินการระงับพิจารณาเรื่องร้องเรียน เมื่อได้ดำเนินการตามขั้นตอนจนเสร็จแล้ว กรณีที่คู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันได้ ให้ สบท. ช่วยเหลือคู่กรณีในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แต่ถ้าคู่กรณีไม่สามารถยุติข้อพิพาทกันได้ ให้สบท.สรุปข้อเท็จจริง พยานหลักฐานทั้งหมดและข้อพิจารณาเสนอต่อ กทช. โดยอาจให้คู่กรณีมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงหลักฐานเพิ่มเติมได้ และให้ กทช. พิจารณาเรื่องร้องเรียนและพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทภายใน 30 วันนับจากวันที่สำนักงานได้รับเรื่องร้องเรียน

#### 2.7.1.4 ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด

ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ผู้มีหน้าที่พิจารณาตัดสินเรื่องร้องเรียน คือ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอื่นอีก 6 คน โดยคุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตามความในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตรา 47 นั้น กรรมการต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในกิจการโทรคมนาคม เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ความมั่นคง กฎหมายมหาชน หรือกิจการท้องถิ่น อันจะเป็นประโยชน์ต่อกิจการโทรคมนาคม

### 2.7.1.5 ผลของคำตัดสิน

แม้ว่าประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ จะมีได้ระบุถึงผลบังคับของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไว้ ซึ่งต่างจากประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ได้กำหนดเรื่องการบังคับตามคำชี้ขาดไว้ในข้อ 116 ความว่า “คู่กรณีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะกรรมการอย่างเคร่งครัด” แต่โดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 45, 46 และ 64 ประกอบกับพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตรา 51 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 40 ซึ่งให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาแต่การให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต และมีอำนาจสั่งการให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการใด ๆ เพื่อเป็นการแก้ไข หากพิจารณาเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยฝ่าฝืนกฎหมาย เจื้อนไขการอนุญาต สัญญาการให้บริการ หรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานการให้บริการที่ดี ดังนั้นผู้รับใบอนุญาตย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือคำตัดสินของกทช. จะมีผลผูกพันผู้ร้องเรียนหรือไม่เพียงใด เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ และในประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการก็ไม่ได้ระบุว่าคำตัดสินของคณะกรรมการฯ มีผลผูกพันบริโศคเพียงใด และผู้บริโศคมีสิทธิเลือกไม่ผูกพันตามคำตัดสินนั้นได้หรือไม่ ซึ่งต่างจากการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโศคในต่างประเทศส่วนใหญ่ที่ให้สิทธิผู้บริโศคที่จะเลือกผูกพันตามคำตัดสินนั้นหรือไม่ก็ได้ ถ้าผู้บริโศคไม่เลือกที่จะผูกพันตามคำตัดสินดังกล่าว ก็ย่อมมีสิทธิที่จะนำข้อพิพาทนั้นไปเสนอต่อองค์กรอื่นที่มีอำนาจตัดสินต่อไปได้

### 2.7.1.6 การอุทธรณ์คำตัดสิน

สำหรับการอุทธรณ์คำตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้นจากมาตรา 64 และ 65 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของเลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไปยังคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้ภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติให้ถือเป็นสิ้นสุด

หากผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและไม่ได้ดำเนินอุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนด หรืออุทธรณ์แล้วแต่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติวินิจฉัยแล้วยืนตามคำสั่งของเลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เมื่อเลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งเตือนแล้วผู้รับใบอนุญาตยังคงไม่ปฏิบัติตามจะถูกปรับตามตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งไม่ต่ำกว่าสองหมื่นบาทต่อวัน หากผู้รับใบอนุญาตยังคงเพิกเฉยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องหรือฝ่าฝืนคำสั่งพักใบอนุญาตหรือกรณีที่มีความเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอาจจะพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตได้

### 2.7.2 การระงับข้อพิพาทโดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไข พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นจะประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นคณะกรรมการและเลขานุการ\*

\* พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไข พ.ศ. 2541 มาตรา 9

โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไข พ.ศ. 2541 ได้กำหนดคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งคือพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ \*

พร้อมกันนั้นได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี\*\* เพื่อทำหน้าที่ดำเนินงานธุรการให้แก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงการรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาด้วย \*\*\*

“ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค” ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินแปดคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นคณะกรรมการและเลขานุการ”

\* พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไข พ.ศ. 2541 มาตรา 10

“คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ

.....  
ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรานี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป”

\*\* พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไข พ.ศ. 2541 มาตรา 19

“ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี

ให้มีเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยมั่วไปและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และให้มีรองเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการด้วย”

\*\*\* พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไข พ.ศ. 2541 มาตรา 20

“ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ



ดังนั้นในกรณีที่ผู้บริโภคนักกิจการโทรคมนาคมได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการใช้บริการ ผู้บริโภคย่อมมีทางเลือกในการระงับข้อพิพาทโดยการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้

### 2.7.2.1 รูปแบบขององค์กร

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีลักษณะเป็นหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับสินค้าและบริการทั่วไป ไม่ว่าจะด้านสินค้า บริการ การโฆษณา หรือด้านสัญญา โดยทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคโดยวิธีต่าง ๆ เช่น การรับเรื่องร้องเรียน การควบคุมด้านการโฆษณา การออกระเบียบเพื่อควบคุมสินค้าอันตราย เป็นต้น

โครงสร้างของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จากมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ประกอบไปด้วย

1. นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ
2. เลขาธิการนายกรัฐมนตรี
3. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
4. ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม
5. ปลัดกระทรวงพาณิชย์
6. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
7. เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา
8. ปลัดกระทรวงคมนาคม
9. ปลัดกระทรวงมหาดไทย

และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินแปดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการและเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ

สำหรับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ได้จัดตั้งขึ้นในสำนักงานนายกรัฐมนตรี โดยเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะทำหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการให้กับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

### 2.7.2.2 อำนาจหน้าที่

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 10 ได้กำหนดให้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีหน้าที่หลายประการด้วยกัน โดยมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการรับเรื่อง ร้องเรียนและระงับข้อพิพาทของผู้บริโภคตามที่กำหนดไว้คือหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องรื้อถอน ทุกซ์ และการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค ดังที่บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 10 คณะกรรมการมีอำนาจดังนี้

(1) พิจารณาเรื่องรื้อถอนทุกซ์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ

(7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่ คณะกรรมการเห็นสมควร หรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 10 นี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียม ข้อเสนอไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

จากบทบัญญัติข้างต้น สามารถพิจารณาหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคที่เกี่ยวข้องกับการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในคดี โทรมนาคมได้ดังนี้

#### 2.7.2.2.1 อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องรื้อถอนทุกซ์จากผู้บริโภค

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องรื้อถอน ทุกซ์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบ ธุรกิจ ทั้งนี้เป็นเรื่องรื้อถอนทุกซ์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำ ของผู้ประกอบการทุกประเภท ต่างจากการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติที่รับเรื่องร้องเรียนเฉพาะจากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนจากกิจการ โทรคมนาคมเท่านั้น

### 2.7.2.2.2 อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

อำนาจหน้าที่อีกประการของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอีกประการที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทของผู้บริโภคคือ การดำเนินคดีแทนผู้บริโภค ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ความว่า

“ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการหรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวง”

จากบทบัญญัติข้างต้นคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ถ้าเห็นว่าสมควร โดยการเข้าดำเนินคดีแทนดังกล่าวก็ดำเนินตามบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องทางแพ่งหรือทางอาญาที่เกี่ยวข้อง หรือหากคดีดังกล่าวเข้าข่ายคดีตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ก็สามารถดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้

### หลักเกณฑ์การพิจารณาในการเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภค<sup>33</sup>

1. ผู้ที่ร้องขอให้ดำเนินคดีแทนต้องเป็นผู้บริโภค ตามความหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ

<sup>33</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค, 2543, หน้า 39-40.

คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 กล่าวคือ “ผู้บริโภคหมายความว่า ผู้ซื้อหรือได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ตาม”

2. มีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หมายถึง กรณีผู้ประกอบการธุรกิจเป็นฝ่ายผิดสัญญาเท่ากับกระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และรวมถึงกรณีผู้ประกอบการธุรกิจกระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายสิทธิก็ได้ ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นและกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

3. การดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคส่วนรวม โดยพิจารณาจาก

3.1 ลักษณะของการประกอบธุรกิจ การประกอบธุรกิจใดที่แม้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคเพียงรายเดียว แต่มีพฤติการณ์ที่เห็นได้ว่าหากผู้ประกอบการยังคงประกอบธุรกิจลักษณะนั้นต่อไปอาจทำให้ผู้บริโภครายอื่น ๆ ได้รับความเสียหายด้วย

3.2 ผลของการดำเนินคดี แทนผู้บริโภครายใดนั้น จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภครายอื่น ๆ ที่ยังมีได้มาร้องขอตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งสามารถมายื่นคำร้องขอให้ดำเนินคดีในภายหลังได้

ทั้งนี้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงในการฟ้องร้อง

### 2.7.2.3 ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค แต่ทั้งนี้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่มีอำนาจในการชี้ขาดข้อพิพาท นอกจากนี้คณะกรรมการสามารถมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการได้



#### 2.7.2.4 กระบวนการระงับข้อพิพาท

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้วางหลักเกณฑ์ในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคไว้ในระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2547 โดยมีขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค ดังนี้

ขั้นแรก เมื่อประชาชนยื่นคำขอ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องนำเสนอผู้อำนวยการ เพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามในหนังสือส่งเรื่องให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณา หรือในหนังสือเชิญ หนังสือเรียกคู่กรณีให้จัดส่งเอกสารหลักฐานหรือให้มาพบเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยภายใน 7 วันทำการนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

ขั้นที่สอง เมื่อสำนักงานได้รับแจ้งผลการดำเนินการจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหรือผลการเจรจาไกล่เกลี่ยแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะสรุปผลการพิจารณาดำเนินการเสนอผู้บังคับบัญชา และแจ้งผลให้ผู้บริโภคทราบ ภายใน 5 วันทำการ

ขั้นที่สาม ถ้าเจรจาไกล่เกลี่ยได้ สำนักงานจะดำเนินการแจ้งผลให้ผู้ร้องเรียนทราบ แต่ในกรณีที่ผลการเจรจาไกล่เกลี่ย คู่กรณีไม่สามารถตกลงระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประมวลเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรยุติเรื่อง หรือให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประมวลเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือคณะกรรมการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งแล้วแต่กรณีเพื่อพิจารณาภายใน 10 วันทำการนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งการดังกล่าว

ขั้นที่สี่ หากคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือคณะกรรมการได้พิจารณาและมีมติเห็นสมควรให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประมวลเรื่องเสนอหน่วยงานเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคภายใน 10 วันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการแล้วแต่กรณี ได้ให้การรับรองมติดังกล่าว เพื่อนำเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาต่อไป

ขั้นที่ห้า เมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติในการประชุมแต่ละครั้ง ให้หน่วยงานเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสรุปมติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและจัดส่งให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบภายใน 7 วันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติ และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีหน้าที่แจ้งผู้บริโภคที่ร้องเรียนทราบผลการพิจารณาของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหนังสือภายใน 7 วันทำการนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา

ขั้นที่หก กรณีฟ้องคดีแทน จะดำเนินการแจ้งให้กองนิติการทราบเพื่อดำเนินการฟ้องร้องคดีแทนผู้บริโภคต่อไป

#### 2.7.2.5 ผลของคำตัดสิน

ในการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่มีอำนาจในการพิจารณาตัดสินชี้ขาดข้อพิพาท มีเพียงอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมถึงพิจารณาเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เพื่อที่จะพิจารณามีมติเห็นควรดำเนินคดีกับผู้ถูกร้องเรียนหรือดำเนินการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคหรือไม่เท่านั้น

แต่ทั้งนี้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดส่งเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีผู้ร้องทุกข์มาเพื่อพิจารณาได้ หรือจะเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วยก็ได้ ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 หากผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วไม่ปฏิบัติตามมีระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### 2.7.3 การระงับข้อพิพาทโดยศาล

การพิจารณาระงับข้อพิพาทโดยวิธีการทางศาลซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ต่อการระงับข้อพิพาทในคดีโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค มีดังนี้

### วิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่

วิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่เป็นส่วนหนึ่งของวิธีพิจารณาแบบสามัญ โดยมีความมุ่งหมายที่จะจัดการหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลชั้นต้นเฉพาะที่เป็นคดีเล็กน้อย ซึ่งมีทุนทรัพย์ที่พิพาทกันเป็นจำนวนไม่มาก คือคดีทุนทรัพย์ไม่เกินสามแสนบาท<sup>34</sup> จำต้องให้ข้อพิพาทเหล่านั้นเสร็จไปในเวลาอันรวดเร็ว สะดวก และประหยัด จึงจะเป็นการสมควรหรือคุ้มกับการที่จะนำคดีมาสู่ศาล<sup>34</sup>

การพิจารณาคดีมโนสาเร่มีประโยชน์ตรงที่สะดวกและรวดเร็วเนื่องจากคู่ความสามารถฟ้องคดีโดยเสนอคำฟ้องเป็นวาจาได้ การอ้างอิงพยานหลักฐานที่จะนำสืบก็ไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีพยานคู่ความสามารถแถลงให้ศาลบันทึกไว้แทนการยื่นบัญชีระบุพยานได้ การพิจารณาคดีมโนสาเร่จะมีขั้นตอนที่รวบรัดกว่าคดีแพ่งสามัญทั่วไป เช่นจะมีวันนัดพิจารณาเพื่อทำการไกล่เกลี่ย ให้การ และสืบพยานในวันเดียวกัน รวมทั้งศาลมีอำนาจบันทึกคำให้การพยานโดยย่อ และมีอำนาจทำคำพิพากษาและคำสั่งโดยวาจาได้

นอกจากนี้วิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่ ยังช่วยคู่ความในการประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี เนื่องจากคดีมโนสาเร่มีจุดประสงค์ที่จะเสียค่าขึ้นศาลในศาลชั้นต้นตามอัตราที่กำหนดไว้ในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ค่าขึ้นศาลรวมกันแล้วไม่เกินหนึ่งพันบาทเท่านั้น

### วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นกฎหมายใหม่ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2551 โดยพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมสะดวกยิ่งขึ้นและแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมของกระบวนการทางกฎหมาย

\* ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 189

“คดีมโนสาเร่ คือ

(1) คดีที่มีคำขอให้ปลดเปลื้องทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาสินค้าได้ไม่เกินสามแสนบาทหรือไม่เกินจำนวนที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

<sup>34</sup> ไพโรจน์ วายุภาพ, การปฏิบัติเกี่ยวกับคดีมโนสาเร่และคดีไม่มีข้อผูกมัด, (บ. โรงพิมพ์เดือนตุลาคม: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542), หน้า 12-13.

ทั้งนี้เนื่องจากในระบบวิธีพิจารณาความแพ่งแบบเดิมกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดขึ้นจะถูกนำมาใช้อย่างเท่าเทียมกันสำหรับคู่ความทั้งสองฝ่าย โดยไม่ได้คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจ ระดับการศึกษาหรือความสามารถในการเข้าถึงพยานหลักฐานของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ซึ่งในความเป็นจริงผู้บริโภคมักจะอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบผู้ประกอบการเป็นอันมากโดยเฉพาะประเด็นเรื่องความสามารถในการเข้าถึงพยานหลักฐานทำให้ไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของผู้ประกอบการได้ ดังนั้นคดีวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคจึงเกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมกันเหล่านี้ โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้<sup>35</sup>

1. หลักความสะดวกและประหยัด เพื่อให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่ายขึ้น ดังปรากฏอยู่ในมาตรา 18 ที่กำหนดให้ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง หรือมาตรา 20 และมาตรา 26 ที่ให้โจทก์และจำเลยสามารถยื่นฟ้องหรือให้การด้วยวาจาได้ เป็นต้น

2. หลักความรวดเร็ว เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างรวดเร็วโดยไม่กระทบผู้ประกอบการเกินสมควร เช่นการกำหนดให้การนัดพิจารณาคดีครั้งแรกต้องกระทำโดยเร็ว และในกรณีที่จำเป็นต้องสืบพยานติดต่อกันไปโดยไม่เลื่อนคดี เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล่วงได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 และมาตรา 35

3. หลักไม่เป็นทางการ การดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีผู้บริโภคมีลักษณะที่ไม่เคร่งครัดต่อระเบียบพิธีการเหมือนคดีแพ่งทั่วไปเพื่อมิให้เอาชนะกันโดยอาศัยเทคนิคทางกฎหมาย ดังเช่นมาตรา 9 ที่ให้อำนาจศาลสั่งให้คู่ความทำการแก้ไขข้อผิดระเบียบหรือผิดหลงภายในระยะเวลาและศาลเห็นสมควรกำหนดได้ เป็นต้น

4. หลักสุจริต การใช้สิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ต้องใช้โดยสุจริต ทั้งฝ่ายผู้บริโภคแล้วฝ่ายผู้ประกอบการ เช่น มาตรา 18 วรรคสอง กำหนดว่าถ้าผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องแทนผู้บริโภคนำคดีมาฟ้องโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นชำระค่าฤชา

35

นายชาญณรงค์ ปราณจิตรต์ สำนักกฎหมายและวิชาการศาลยุติธรรม, **วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ลักษณะพิเศษและข้อสังเกตสำคัญ** [ออนไลน์], 2 พฤศจิกายน 2552. แหล่งที่มา [www.jla.coj.go.th/info.php?cid=4](http://www.jla.coj.go.th/info.php?cid=4), หน้า 3-4.



ธรรมเนียมที่ได้รับยกเว้นได้ หรือมาตรา 12 ซึ่งบังคับว่าในการใช้สิทธิหรือการชำระหนี้ ผู้ประกอบธุรกิจต้องกระทำด้วยความสุจริต เป็นต้น

หลักการสำคัญอีกประการของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคที่ทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์คือ การผลัดภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับสินค้าและบริการไปให้ผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้พิสูจน์ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29 ดังนี้

“มาตรา 29 ประเด็นข้อพิพาทข้อใดจำเป็นต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการผลิตการประกอบ การออกแบบ หรือ ส่วนผสมของสินค้า การให้บริการ หรือการดำเนินการใดๆ ซึ่งศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้เห็นโดยเฉพาะของคู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจ ให้ภาระการพิสูจน์ในประเด็นดังกล่าวตกอยู่กับคู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจนั้น”

ดังที่กล่าวไปข้างต้นว่าส่วนใหญ่ผู้บริโภคจะพบอุปสรรคในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความบกพร่องของสินค้าหรือการให้บริการ เนื่องจากพยานหลักฐานที่ต้องใช้ในการพิสูจน์ส่วนใหญ่ และเรื่องที่ต้องพิสูจน์มักจะเป็นเรื่องทางเทคนิคที่ผู้บริโภคไม่มีความรู้ ดังนั้นการผลัดภาระการพิสูจน์ไปให้ผู้ประกอบธุรกิจจึงเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นอันมาก

ความหมายของคดีผู้บริโภคนั้น มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ได้จำแนกคดีผู้บริโภคออกเป็น 4 กลุ่มดังนี้

1. คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่นกับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ (มาตรา 3(1))
2. คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (มาตรา 3(2))
3. คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีตามมาตรา 3(1)หรือ (2)
4. คดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้

จากประเภทของคดีผู้บริโภคที่กล่าวไปข้างต้น กรณีที่ผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจะฟ้องผู้ให้บริการจะเข้าลักษณะของคดีผู้บริโภคตามมาตรา 3(1) คือ คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่นกับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ ซึ่งมีข้อพิจารณา ดังนี้

การพิจารณาว่าคดีใดเป็นคดีผู้บริโภคตามมาตรา นี้จะพิจารณาจากสถานะหรือความสัมพันธ์ระหว่างคู่ความเป็นสำคัญ ไม่ได้ใช้ข้อหาหรือกฎหมายที่พิพาทเป็นเครื่องชี้วัดเหมือนคดีขานัญพิเศษอื่น ๆ โดยฝ่ายหนึ่งเป็นผู้บริโภคหรือเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจอีกฝ่ายหนึ่ง สำหรับความหมายของผู้บริโภคนั้นตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้ให้ความหมายว่า

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและให้หมายความรวมถึงผู้เสียหายตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยด้วย

ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 3 ได้ให้นิยามของคำว่าผู้บริโภคไว้ดังนี้

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

สำหรับผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคนั้น ปัจจุบันมีอยู่สามองค์กรดังนี้<sup>36</sup>

1. คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

2. สมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 40 และ 41 ซึ่งมีอำนาจฟ้องแทนผู้บริโภคที่เป็นสมาชิกของสมาคมเท่านั้น

3. มุขนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรอง มีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภคได้ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

ส่วนความหมายของคำว่าผู้ประกอบการธุรกิจนั้น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค บัญญัติไว้ว่า

“ผู้ประกอบการธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ประกอบการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและให้หมายความรวมถึงผู้ประกอบการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยด้วย

ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ได้ให้นิยามของคำว่าผู้ประกอบการไว้ว่า

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการและให้หมายความรวมถึงผู้ประกอบการกิจการโฆษณาด้วย

ดังนั้นผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมซึ่งได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการใช้บริการโทรคมนาคมจึงอาจใช้ช่องทางนี้ในการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ให้บริการได้อีกช่องทางหนึ่ง

### การดำเนินคดีแบบกลุ่ม

นอกจากวิธีพิจารณาคดีมีโนสาเร่และวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคที่จะเป็นประโยชน์ในการดำเนินการฟ้องร้องคดีของผู้บริโภคแล้ว ในปัจจุบันมีแนวคิดริเริ่มในการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอีกแบบที่จะเป็นประโยชน์ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนจาก

การใช้สินค้าและบริการของผู้ประกอบธุรกิจเป็นอย่างยิ่งนั่นคือการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยมีการพิจารณาเพื่อให้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยปัจจุบันอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยเหตุผลสำคัญของการร่างกฎหมายดังกล่าวก็เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชน เนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มสามารถคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมากในการดำเนินคดีเพียงครั้งเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นวิธีการที่สามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหายประเภทที่ไม่มีความสามารถฟ้องร้องคดีเพื่อเยียวยาความเสียหายด้วยตนเองได้หรือผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจำนวนเพียงเล็กน้อย<sup>37</sup>

การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นกระบวนการพิจารณาที่มีลักษณะพิเศษจากคดีแพ่งสามัญทั่วไปที่อนุญาตให้ผู้เสียหายซึ่งอยู่ภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน สามารถฟ้องคดีแพ่งเพื่อตนเองและผู้เสียหายอื่น ๆ หรือสมาชิกกลุ่มซึ่งอยู่ภายใต้สถานการณ์เดียวกัน และหากสมาชิกของกลุ่มนั้นไม่แสดงเจตนาออกไปจากกลุ่มภายในระยะเวลาที่กำหนดจะต้องผูกพันตามคำพิพากษา ซึ่งต่างจากคดีแพ่งสามัญทั่วไปที่คำพิพากษามีผลผูกพันเฉพาะบุคคลซึ่งเป็นคู่ความเท่านั้น<sup>38</sup>

โดยตามร่างกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาตรา 222/5 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของประเภทคดีที่อาจร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้ คือ ต้องเป็นคดีที่สมาชิกกลุ่มจำนวนมากดังต่อไปนี้ โจทก์ซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มอาจร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้<sup>39</sup>

- (1) คดีละเมิด
- (2) คดีผิดสัญญา

<sup>37</sup> สุประวัติ สมดี, “บทบาทเชิงรุกของศาลในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม”, (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), หน้า 181.

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 83.

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 87.



(3) คดีเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายต่าง ๆ เช่นกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค แรงงาน หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ การแข่งขันทางการค้า

คดีที่เหมาะสมที่จะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มจะมีลักษณะที่ประกอบไปด้วยผู้เสียหายจำนวนมากซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นคดีละเมิด ส่วนกรณีของการผิดสัญญาโดยปกติแล้วมักจะมีคู่สัญญาหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่มากนักจึงไม่ค่อยเหมาะกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เว้นแต่กรณีที่สัญญาดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการและผู้บริโภค เช่น กรณีที่ผู้บริโภคฟ้องร้องเกี่ยวกับคุณภาพสินค้าหรือบริการ แต่ปัจจัยสำคัญสำหรับการขอเข้าดำเนินคดีแบบกลุ่มคือ ข้อเรียกร้องของโจทก์และกลุ่มของสมาชิกต้องอยู่ภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันแม้ว่าจะมีลักษณะความเสียหายที่ต่างกัน และมีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดีนั้น

ซึ่งในอนาคตหากมีการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นที่เรียบร้อยแล้วผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมอาจอาศัยช่องทางนี้เพื่อรวมตัวกันฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ให้บริการได้ แต่ทั้งนี้ก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์สำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม นั่นคือ ข้อเรียกร้องของโจทก์และกลุ่มสมาชิกต้องอยู่ภายใต้ข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงเดียวกัน และบรรดาสมาชิกมีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลคดี

### 2.7.3.1 รูปแบบขององค์กร

องค์กรที่มีอำนาจตัดสินคดีทั้งสองประเภทที่กล่าวไปข้างต้นคือศาลยุติธรรม โดยคดีมีโนสำเร่นั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กำหนดให้คู่ความที่ต้องการฟ้องร้องคดีที่มีเข้าลักษณะเป็นคดีมีโนสำเร่ให้ยื่นฟ้องต่อศาลชั้นต้นที่คดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจ สำหรับคดีผู้บริโภคพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อกำหนดวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคขึ้นเป็นพิเศษ โดยไม่ได้มีการจัดตั้งศาลชั้นใหม่เพื่อพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็น โดยเฉพาะดังเช่นคดีชำนาญพิเศษอื่น ๆ และถ้าเมื่อใดคดีนั้นตกอยู่ในเขตอำนาจของศาลชำนาญพิเศษก็ต้องบังคับปฏิบัติตามวิธีพิจารณาที่บัญญัติไว้สำหรับศาลชำนาญพิเศษนั้น

### 2.7.3.2 อำนาจหน้าที่

อำนาจหน้าที่โดยปกติของศาลในคดีมีโนสาเร่และคดีผู้บริโภคนั้นคือการศึกษาพิพาทคดี แต่เนื่องจากคดีทั้งสองมีลักษณะพิเศษต่างจากคดีแพ่งสามัญทั่วไป จึงมีการกำหนดให้ศาลมีอำนาจพิเศษบางประการ ดังนี้

ในคดีมีโนสาเร่ศาลมีอำนาจ ดังนี้<sup>40</sup>

1. ศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้ขยายหรือย่อระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือตามที่ศาลได้กำหนดไว้หรือตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น ทั้งนี้เพื่อให้ดำเนินหรือมิให้ดำเนินกระบวนการใด ๆ ก่อนสิ้นระยะเวลานั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม
2. ในกรณีที่โจทก์ยื่นคำฟ้องเป็นหนังสือ หากศาลเห็นว่าคำฟ้องดังกล่าวไม่ถูกต้อง หรือขาดสาระสำคัญบางเรื่อง ศาลอาจมีคำสั่งให้โจทก์แก้ไขคำฟ้องในส่วนนั้นให้ถูกต้องชัดเจนยิ่งขึ้นก็ได้ แม้จำเลยจะให้การต่อสู้ว่าฟ้องเคลือบคลุมก็ตามก็ไม่เป็นเหตุให้ยกฟ้องเสียทีเดียวอย่างคดีสามัญ
3. เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามสมควร ต่างจากตามปกติศาลจะพิจารณาจากพยานหลักฐานที่คู่ความนำมาสืบ แต่ในคดีมีโนสาเร่ให้อำนาจศาลเรียกพยานหลักฐานมาสืบเองได้ตามที่เห็นสมควร โดยพยานหลักฐานดังกล่าวจะถือเป็นพยานศาล

<sup>40</sup> ไพโรจน์ วายุภาพ, การปฏิบัติเกี่ยวกับคดีมีโนสาเร่และคดีไม่มีข้ออยู่ยาก, (บ. โรงพิมพ์เดือนตุลาคม: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542), หน้า 53, 77.

ในคดีผู้บริโภคศาลมีอำนาจ ดังนี้<sup>41</sup>

1. ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือตามที่ศาลกำหนดไว้ เมื่อคู่ความร้องขอหรือศาลเห็นสมควร หากศาลเห็นว่าจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม
2. ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามสมควร เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม
3. ให้ศาลมีอำนาจสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด
4. ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ
5. ในกรณีที่ข้อเท็จจริงในคดีเกี่ยวพันไปถึงความปลอดภัยของผู้บริโภครายอื่น ศาลอาจมีคำสั่งเพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภคเหล่านั้นได้ เช่น การสั่งให้ใช้วิธีการชั่วคราวเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนรวม หรือการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเรียกคืนสินค้าจากผู้บริโภคและเรียกเก็บสินค้าที่ยังไม่ได้จำหน่ายออกจากตลาด เป็นต้น

### 2.7.3.3 ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด

ทั้งคดีมิโนสแร่ และคดีผู้บริโภคถูกกำหนดให้ฟ้องคดีที่ศาลชั้นต้นที่คดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจศาล ดังนั้นผู้ทำหน้าที่ตัดสินคดี คือ ผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น ที่คดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจ

ที่มาของผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นนั้นคือจะต้องผ่านการสอบคัดเลือก การทดสอบความรู้หรือการคัดเลือกพิเศษที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมได้จัดขึ้นตามวิธีที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เมื่อผ่านการคัดเลือกแล้วจะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานศาลฎีกาให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาต้องได้รับการศึกษาอบรมจากสำนักงานศาลยุติธรรมตามระยะเวลาที่ประธานศาลฎีกากำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมแต่ทั้งนี้ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และเมื่อ

<sup>41</sup>

นายชาญณรงค์ ปราณจิตรต์ สำนักกฎหมายและวิชาการศาลยุติธรรม, **วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ลักษณะพิเศษและข้อสังเกตสำคัญ** [ออนไลน์], 2 พฤศจิกายน 2552. แหล่งที่มา [www.jla.coj.go.th/info.php?cid=4](http://www.jla.coj.go.th/info.php?cid=4), หน้า 3.

ผ่านการประเมินผลการศึกษาอบรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนดแล้วจะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาประจำศาล และก่อนเข้ารับหน้าที่ผู้พิพากษานั้นต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ก่อน

คุณสมบัติสำคัญของผู้เข้าสมัครสอบคัดเลือกหรือสมัครทดสอบความรู้เพื่อเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษานั้นคือ ต้องสอบไล่ได้ตามหลักสูตรของสำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา และเป็นนิติศาสตร์บัณฑิตหรือสอบไล่ได้ปริญญาหรือประกาศนียบัตรทางกฎหมายจากต่างประเทศตามหลักสูตรและระยะเวลาตามที่ก.ต. กำหนดหรือสอบไล่ได้ปริญญาโททางกฎหมายจากมหาวิทยาลัยในประเทศไทยซึ่งก.ต. รับรอง พร้อมทั้งได้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายตามที่ก.ต. ระบุไว้ไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่ก.ต. กำหนด สำหรับผู้ที่สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษานั้นนอกจากจะต้องสอบไล่ได้ตามหลักสูตรของสำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ เป็นหรือเคยเป็นศาสตราจารย์หรือรองศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐหรือเป็นหรือเคยเป็นอาจารย์ในคณะนิติศาสตร์ในมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี หรือเป็นหรือเคยเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญหรือข้าราชการประเภทอื่นในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือเป็นหรือเคยเป็นทนายความมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี

จะเห็นได้ว่าคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าสมัครสอบคัดเลือกหรือทดสอบความรู้หรือเข้ารับการคัดเลือกพิเศษเพื่อเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาที่สำคัญคือจบการศึกษาด้านนิติศาสตร์ และมีประสบการณ์การทำงานด้านกฎหมาย ดังนั้นจึงอาจไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเรื่องกิจการโทรคมนาคม จึงเป็นข้อด้อยของการระบข้อพิพาทโดยทางศาลเพราะผู้พิพากษาอาจไม่มีความรู้เรื่องคดีโทรคมนาคมเป็นพิเศษจึงไม่สามารถพิจารณาถึงรายละเอียดของคดีที่มีลักษณะเป็นเทคนิคเฉพาะด้านโทรคมนาคมมีความแตกต่างจากคดีธรรมดาทั่วไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### 2.7.3.4 กระบวนการระงับข้อพิพาท

#### วิธีพิจารณาคดีมิโนสาเร่

1. วิธีฟ้องคดีมิโนสาเร่ นั้น โจทก์อาจยื่นคำฟ้องเป็นหนังสือหรือมาแถลงข้อหาด้วยวาจาต่อศาลก็ได้ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 191)
2. ศาลจะกำหนดวันนัดพิจารณาโดยเร็วและออกหมายเรียกไปยังจำเลย ในหมายนั้นให้แจ้งประเด็นแห่งคดีและจำนวนทุนทรัพย์หรือราคาที่เกี่ยวข้อง และข้อความว่าให้จำเลยมาศาลเพื่อไกล่เกลี่ย ให้การ และสืบพยานในวันเดียวกัน และให้ศาลสั่งให้โจทก์มาศาลในวันนัด (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 วรรคหนึ่ง)
3. ในวันนัดพิจารณา เมื่อโจทก์และจำเลยมาพร้อมกันแล้วให้ศาลไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาทนั้นก่อน (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 วรรคสอง)
4. ถ้าคู่ความไม่อาจตกลงกันหรือไม่อาจประนีประนอมยอมความกันได้ และจำเลยยังไม่ได้ยื่นคำให้การ ให้ศาลสอบถามคำให้การของจำเลย โดยจำเลยจะยื่นคำให้การเป็นหนังสือหรือจะให้ด้วยวาจาก็ได้ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 วรรคสอง)
5. เมื่อศาลได้รับคำให้การของจำเลยแล้ว ศาลจะดำเนินการพิจารณาคดีต่อไปโดยเร็ว โดยจะกำหนดให้คู่ความฝ่ายใดนำพยานมาสืบก่อนหรือหลังก็ได้ และให้ศาลสอบถามคู่ความฝ่ายที่จะต้องนำพยานเข้าสืบว่าประสงค์จะอ้างอิงพยานหลักฐานใดแล้วบันทึกไว้หรือสั่งให้คู่ความจัดทำบัญชีระบุพยานยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาตามที่เห็นสมควร (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 ตรี)
6. ในคดีมิโนสาเร่ นั้นศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้ตามที่เห็นสมควร โดยในการสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือที่ศาลเรียกมาเอง ให้ศาลเป็นผู้ถามพยานก่อน เสร็จแล้วจึงให้ตัวความหรือทนายความซักถามเพิ่มเติมได้ ให้ศาลมีอำนาจซักถามพยานเดียวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดี แม้ไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้าง

และในการบันทึกคำเบิกความของพยาน เมื่อศาลเห็นสมควรจะบันทึกข้อความแต่โดยย่อก็ได้ แล้วให้พยานลงลายมือชื่อไว้ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 จัตวา)

7. ศาลจะนั่งพิจารณาคดีติดต่อกันไปโดยไม่ต้องเลื่อน เว้นแต่มีเหตุจำเป็น ศาลจะมีคำสั่งเลื่อนได้ครั้งละไม่เกินเจ็ดวัน (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 เบญจ)

8. คดีมีโนสาเร่นั้นศาลมีอำนาจออกคำสั่งหรือทำคำพิพากษาด้วยวาจาได้ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 194)

9. เมื่อพิจารณาแล้วศาลจะมีคำพิพากษา ถ้าคู่ความไม่พอใจจะมีสิทธิอุทธรณ์ต่อไปได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติเรื่องการอุทธรณ์และฎีกา ค่าขึ้นศาลในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกานั้น ต้องเสียตามจำนวนทุนทรัพย์ หรือราคาทรัพย์สินที่พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาแล้วแต่กรณี

### วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

1. การฟ้องคดีผู้บริโภค โจทก์จะฟ้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ ในกรณีที่โจทก์ประสงค์จะฟ้องด้วยวาจา ให้เจ้าพนักงานคดีจัดให้มีการบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องแล้วให้โจทก์ลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ คำฟ้องนั้นจะต้องมีข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีรวมทั้งคำขอบังคับชัดเจนพอที่จะทำให้เข้าใจได้ หากศาลเห็นว่าคำฟ้องนั้นไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญ บางเรื่อง ศาลอาจมีคำสั่งให้โจทก์แก้ไขคำฟ้องในส่วนนั้นให้ถูกต้องหรือชัดเจนขึ้นก็ได้ (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภค มาตรา 20)

2. ในกรณีที่ผู้ประกอบการจะฟ้องผู้บริโภคเป็นคดีผู้บริโภคและผู้ประกอบการธุรกิจมีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลหรือต่อศาลอื่นได้ด้วย ให้ผู้ประกอบการธุรกิจเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลได้เพียงแห่งเดียว (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภค มาตรา 17)

3. ในคดีผู้บริโภคดีซึ่งดำเนินการโดยผู้บริโภคดีหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคดีให้ได้รับยกเว้นได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง แต่ไม่รวมถึงความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคดี มาตรา 18)

4. การถอนฟ้องหรือการประนีประนอมยอมความในคดีตามวรรคหนึ่งจะต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้บริโภคดีที่เกี่ยวข้องมาแสดงต่อศาล และในกรณีขอถอนฟ้องศาลจะมีคำสั่งอนุญาตได้ต่อเมื่อเห็นว่าการถอนฟ้องนั้นไม่เป็นผลเสียต่อการคุ้มครองผู้บริโภคดีเป็นส่วนรวม (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคดี มาตรา 19 วรรคสาม)

5. เมื่อศาลสั่งรับฟ้องแล้ว ให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาโดยเร็วและออกหมายเรียกให้จำเลยมาศาลตามกำหนดเพื่อการไกล่เกลี่ย ให้การ และสืบพยานในวันเดียวกัน ทั้งนี้ให้ศาลส่งสำเนาคำฟ้องหรือสำเนาบันทีกคำฟ้องให้จำเลย และสั่งให้โจทก์มาศาลในวันนัดพิจารณานั้น (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคดี มาตรา 24)

6. ในวันนัดพิจารณา เมื่อโจทก์และจำเลยมาพร้อมกันแล้วให้เจ้าพนักงานคดีหรือบุคคลที่ศาลกำหนดหรือที่คู่ความตกลงกันทำการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันก่อน ในการไกล่เกลี่ย ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอหรือผู้ไกล่เกลี่ยเห็นสมควรผู้ไกล่เกลี่ยจะสั่งให้ดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคดี มาตรา 25)

7. ถ้าคู่ความไม่อาจตกลงกันหรือไม่อาจประนีประนอมยอมความกันได้และจำเลยยังไม่ยื่นคำให้การ ให้ศาลจัดให้มีมีการสอบถามคำให้การของจำเลยโดยจำเลยจะยื่นคำให้การเป็นหนังสือหรือจะให้การด้วยวาจาก็ได้ ในกรณีที่ยื่นคำให้การเป็นหนังสือ หากศาลเห็นว่าคำให้การดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญบางเรื่อง ศาลอาจมีคำสั่งให้จำเลยแก้ไขคำให้การนั้นให้ถูกต้องหรือชัดเจนขึ้นได้ ในกรณีให้การด้วยวาจา ให้ศาลจัดให้มีการบันทึกคำให้การนั้นและให้จำเลยลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคดี มาตรา 26)

8. ประเด็นข้อพิพาทข้อใดจำเป็นต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการผลิต การประกอบ การออกแบบ หรือส่วนผสมของสินค้า การให้บริการ หรือการดำเนินการใด ๆ ซึ่งศาล เห็นว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้อยู่เห็นโดยเฉพาะของคุณความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจ ให้ ภาระการพิสูจน์ในประเด็นดังกล่าวตกอยู่แก่คุณความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจนั้น (พ.ร.บ. วิธี พิจารณาความผู้บริโภคม มาตรา 29)

9. ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้สืบพยาน ให้ศาลสอบถามคุณความฝ่ายที่จะต้องนำ พยานเข้าสืบว่าประสงค์จะอ้างอิงพยานหลักฐานใดแล้วบันทึกไว้หรือสั่งให้คุณความจัดทำบัญชีระบุ พยานยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาตามที่เห็นสมควรก็ได้ (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคม มาตรา 31)

10. ก่อนการสืบพยาน ให้ศาลแจ้งประเด็นข้อพิพาทให้คุณความทราบและจะ กำหนดให้คุณความฝ่ายใดนำพยานมาสืบก่อนหรือหลังก็ได้ (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคม มาตรา 32)

11. เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบ ได้เองตามที่เห็นสมควร ในการนี้ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวม พยานหลักฐานที่จำเป็นแล้วรายงานให้ศาลทราบ รวมทั้งมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการ คຸ່ມคຸ່ມผู้บริโภคม หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานเพื่อ ประกอบการพิจารณาได้ โดยต้องให้คุณความทราบถึงพยานหลักฐานดังกล่าว และไม่ตัดสิทธิ คุณความในอันที่จะโต้แย้งพยานหลักฐานดังกล่าว (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคม มาตรา 33)

12. การนั่งพิจารณาสืบพยาน ให้ศาลนั่งพิจารณาคดีติดต่อกันไปโดยไม่เลื่อน คดีจนกว่าจะเสร็จการพิจารณา เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงเสียได้ ศาลจะมีคำสั่งเลื่อนได้ ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคม มาตรา 35)

13. ศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อ ประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้ แต่ต้องให้คุณความทุกฝ่ายทราบและให้โอกาสคุณความตาม สมควรในอันที่จะขอให้เรียกผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญฝ่ายตนมาให้ความเห็นโต้แย้งหรือ



เพิ่มเติมความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว (พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความผู้บริโภคม  
มาตรา 36 วรรคหนึ่ง)

14. เมื่อได้สืบพยานหลักฐานตามที่จำเป็นและคู่ความได้แถลงการณ์ถ้าหากมีเสร็จแล้ว ให้ถือว่า การพิจารณาเป็นอันสิ้นสุดและให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยเร็ว แต่ตราบใดที่ยังมิได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง หากศาลเห็นว่าเป็นการจำเป็นที่จะต้องนำพยานหลักฐานมาสืบเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลทำการสืบพยานหลักฐานต่อไปได้ ซึ่งอาจรวมทั้งการเรียกพยานที่สืบแล้วมาสืบใหม่ด้วย โดยไม่ต้องมีฝ่ายใดร้องขอ

### 2.7.3.5 ผลของคำตัดสิน

คำพิพากษาของศาลจะผูกพันคู่ความทันที แต่ทั้งนี้คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาได้ต่อไป โดยการอุทธรณ์ฎีกาของคดีมีผลย้อนหลังต้องดำเนินการตามบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยการอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลชั้นต้นซึ่งมีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น และผู้อุทธรณ์ต้องนำเงินค่าธรรมเนียมซึ่งจะต้องใช้แก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งตามคำพิพากษาหรือคำสั่งมาวางศาลพร้อมกับอุทธรณ์นั้นด้วย พร้อมยื่นสำเนาอุทธรณ์ต่อศาลเพื่อส่งให้จำเลยอุทธรณ์ต่อไป โดยห้ามอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงหากจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์ไม่เกินห้าหมื่นบาท เว้นแต่ผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีนั้นในศาลชั้นต้นได้ทำความเห็นแย้งไว้หรือได้รับรองว่ามีเหตุอันควรอุทธรณ์ได้ หรือได้รับอนุญาตให้อุทธรณ์เป็นหนังสือจากอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นหรืออธิบดีผู้พิพากษาภาคผู้มีอำนาจ หากศาลชั้นต้นไม่รับอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์อาจอุทธรณ์คำสั่งศาลนั้นไปยังศาลอุทธรณ์โดยยื่นคำขอเป็นคำร้องต่อศาลชั้นต้น และนำค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงมาวางศาลและนำเงินมาชำระตามคำพิพากษาหรือหาประกันให้ไว้ต่อศาลภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ศาลได้มีคำสั่ง สำหรับการยื่นฎีกานั้นให้ยื่นภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอุทธรณ์ และคดีที่มีจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทกันในชั้นฎีกาไม่เกินสองแสนบาทห้ามมิให้คู่ความฎีกาในข้อเท็จจริง เว้นแต่ผู้พิพากษาได้นั่งพิจารณาคดีนั้นในศาลอุทธรณ์ได้มีความเห็นแย้งหรือผู้พิพากษาที่ได้นั่งพิจารณาคดีในศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์ได้รับรองไว้หรือรับรองในเวลาตรวจฎีกาว่ามีเหตุอันสมควรที่จะฎีกาได้ หรือได้รับอนุญาตให้ฎีกาเป็นหนังสือจากอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

ส่วนการอุทธรณ์ฎีกาสำหรับคดีผู้บริโภคนั้นมีการกำหนดเรื่องการอุทธรณ์ฎีกาไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค โดยการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีผู้บริโภค ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภคหรือศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริโภค ภายในกำหนด 1 เดือน นับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น แต่ห้ามมิให้อุทธรณ์ให้ปัญหาข้อเท็จจริงในคดีผู้บริโภคที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 50,000 บาท ในกรณีที่เห็นว่าเป็นคดีต้องห้ามอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์อาจยื่นคำร้องขออนุญาตอุทธรณ์ไปพร้อมกับอุทธรณ์ก็ได้ หรือในกรณีที่ศาลชั้นต้นสั่งไม่รับอุทธรณ์ ก็อาจยื่นคำร้องขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภายในกำหนด 15 วันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งก็ได้ ในการฎีกาคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อขอให้พิจารณาอนุญาตให้ฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงในคดีที่มีทุนทรัพย์ที่พิพาทในชั้นฎีกาเกินสองแสนบาทหรือในปัญหาข้อกฎหมายภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภค หรือศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริโภค โดยศาลฎีกาจะรับพิจารณาอนุญาตให้ฎีกาก็ต่อเมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาซึ่งเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือปัญหาสำคัญอื่นที่ศาลฎีกาเห็นควรวินิจฉัย

นอกจากนี้ผลของคำพิพากษาในคดีผู้บริโภคบางครั้งอาจมีผลกระทบต่อบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่ความในคดีได้ด้วย หากเป็นกรณีที่มีข้อเท็จจริงในคดีเกี่ยวพันไปถึงความปลอดภัยของผู้บริโภครายอื่น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคได้ให้อำนาจศาลมีคำสั่งเพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภคเหล่านั้น เช่น การสั่งให้ใช้วิธีการชั่วคราวเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนรวมตามมาตรา 56 และมาตรา 63 หรือการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเรียกสินค้าคืนจากผู้บริโภคและเรียกเก็บสินค้าที่ยังไม่ได้จำหน่ายออกจากตลาดตามมาตรา 43<sup>42</sup>

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>42</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

### บทที่ 3

## การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมในต่างประเทศระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค

ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาถึงการระงับข้อพิพาทคดีโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้ให้บริการในต่างประเทศที่สำคัญ 3 ประเทศ คือ ประเทศออสเตรเลีย อังกฤษ และแคนาดา โดยจะเน้นที่รูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค วิธีการระงับข้อพิพาทและผลของคำตัดสิน ซึ่งทั้งสามประเทศมีรูปแบบของการระงับข้อพิพาทคดีโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้ให้บริการที่แตกต่างกันออกไป การศึกษาในเรื่องนี้จะเปรียบเทียบประเทศไทยในการศึกษาแนวทางนำมาปรับใช้เพื่อการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพในอนาคต

### 3.1 การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคในประเทศออสเตรเลีย

#### 3.1.1 องค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทคดีโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค<sup>1</sup>

องค์กรที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมของประเทศออสเตรเลียคือ Telecommunications Industry Ombudsman (TIO) TIO เป็นองค์กรระงับข้อพิพาททางเลือกสำหรับรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรศัพท์และบริการอินเทอร์เน็ต จากผู้ให้บริการแบบบ้านพักอาศัย (residential customer) และผู้ให้บริการประเภทธุรกิจขนาดเล็ก (small business) โดยผู้ร้องเรียนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการร้องเรียนแต่อย่างใด

สำหรับการจัดตั้ง TIO มีที่มาเมื่อปี 1991 ที่รัฐบาลกลางของออสเตรเลียได้ประกาศให้ TIO เข้ามาทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมจากผู้บริโภคแทน

<sup>1</sup> Telecommunications Industry Ombudsman, **About the TIO** [Online], 15 November

Commonwealth Ombudsman\* และได้มีการจัดตั้ง TIO ขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1993

TIO จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยตัวอย่างจากรูปแบบของ Australian Banking Industry Ombudsman (ABIO) โดย TIO มีสถานะเป็นหน่วยงานระดับข้อพิพาททางเลือกที่ผู้ให้บริการร่วมมือกันจัดตั้งขึ้นมา เพื่อเป็นการกำกับดูแลตัวเอง (Self Regulation) โดยความตกลงร่วมกันของผู้ให้บริการ แม้ว่าในปัจจุบันจะมี Telecommunications (Consumer Protection and Service Standards) Act 1999 Part 6 ที่ได้กำหนดให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ต้องเข้าเป็นสมาชิกของ Telecommunications Industry Ombudsman (TIO)\*\* และกำหนดให้สมาชิกของ TIO นั้นต้องปฏิบัติตาม Telecommunications Industry Ombudsman scheme\*\*\* ก็ตาม แต่ในระยะเริ่มจัดตั้งเมื่อปี 1993 นั้น การเข้าร่วม TIO ของผู้รับใบอนุญาต (carrier) สามารถหลักในขณะนั้นไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกของ TIO เพราะผลของกฎหมาย แต่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาอนุญาตให้บริการโทรคมนาคม แต่ผู้ให้บริการโทรคมนาคม (Service

---

\* Commonwealth Ombudsman เป็นหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนตามกฎหมายปกครอง (Public Law) ของออสเตรเลีย โดยทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนต่อการกระทำของหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ เนื่องจากในอดีตบริษัทให้บริการโทรคมนาคมเป็นกิจการของรัฐก่อนที่จะมีการแปรรูปมาเป็นกิจการของเอกชนนั่นเอง

\*\* TELECOMMUNICATIONS (CONSUMER PROTECTION AND SERVICE STANDARDS) ACT 1999 - SECT 126

#### Simplified outline

The following is a simplified outline of this Part:

- Certain carriers and carriage service providers must enter into the Telecommunications Industry Ombudsman scheme.
- The membership of the scheme must be open to all carriers and carriage service providers.
- Carriers and carriage service providers must comply with the scheme.

\*\*\* TELECOMMUNICATIONS (CONSUMER PROTECTION AND SERVICE STANDARDS) ACT 1999 - SECT 132

#### Members of scheme must comply with scheme

A carrier or carriage service provider who is a member of the Telecommunications Industry Ombudsman scheme must comply with the scheme.



Providers) ในขณะนั้นไม่ถูกบังคับให้เข้าเป็นสมาชิกของ TIO แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการบังคับใช้ Telecommunications Act 1997 เป็นกฎหมายที่กล่าวถึง TIO เป็นฉบับแรกโดยการกำหนดให้ ผู้รับใบอนุญาต (carrier) และ ผู้ให้บริการโทรคมนาคม (Service Providers) ทุกราย รวมถึงผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตต้องเข้าเป็นสมาชิกของ TIO<sup>2</sup>

### 3.1.2 รูปแบบขององค์กร<sup>3</sup>

Telecommunications Industry Ombudsman (TIO) มีรูปแบบเป็นหน่วยงานอิสระ รับเรื่องร้องเรียนและระดับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการโทรคมนาคม โดยมีความอิสระทั้งจากรัฐ บริษัทโทรคมนาคม และผู้บริโภค เริ่มต้นโดยการจัดตั้ง TELECOMMUNICATIONS INDUSTRY OMBUDSMAN LIMITED ("TIO Limited") ในรูปแบบบริษัทจำกัดตามกฎหมาย Corporation Law ของออสเตรเลีย โดยบริษัทที่จัดตั้งขึ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการจัดตั้ง Telecommunications Industry Ombudsman scheme ขึ้น และเพื่อแต่งตั้ง Telecommunications Industry Ombudsman ให้มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนแทน TIO Limited

โครงสร้างขององค์กร TIO จะประกอบไปด้วยสภากรรมการ (council), คณะกรรมการบริหาร (board of director) และเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Ombudsman) โดยมีรายละเอียดการแต่งตั้ง และหน้าที่รับผิดชอบดังที่จะกล่าวต่อไป

#### สภากรรมการ (Council)

ที่มาของสภากรรมการ สภากรรมการประกอบด้วยผู้แทนจากผู้ประกอบการซึ่งเป็นสมาชิกของ TIO จำนวน 5 คน, ตัวแทนจากผู้บริโภคจำนวน 5 คน และประธานกรรมอิสระ

<sup>2</sup> Anita Stuhmcke, "The Coporatisation and Privatisation of the Australian Telecommunication Industry: the Role of the Telecommunications Industry Ombudsman", UNSW Law Journal, Volume 21(3), (1998): 807-816.

<sup>3</sup> Telecommunications Industry Ombudsman, Structure of the TIO scheme [Online], 15 November 2009. Available from : <http://www.tio.com.au>

(Independent Chairperson) อีก 1 คน โดยประธานกรรมการอิสระ (Independent Chairperson) นั้นจะได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหาร (board of director) โดยจะต้องเป็นบุคคลที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับสมาชิกของ TIO และก่อนที่คณะกรรมการบริหาร (board of director) จะแต่งตั้งประธานกรรมการอิสระ (Independent Chairperson) นั้นจะต้องปรึกษาหารือเรื่องการแต่งตั้งประธานกรรมการอิสระกับรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านโทรคมนาคม และรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายเกี่ยวกับผู้บริโภคของประเทศออสเตรเลียเสียก่อน

บทบาทหน้าที่ของ สภากรรมการโดยทั่วไป คือ ส่งเสริมช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Ombudsman) และให้คำแนะนำด้านนโยบายแก่คณะกรรมการบริหาร (board of director) และเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Ombudsman) และมีฐานะเป็นคนกลางระหว่างเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Ombudsman) กับ คณะกรรมการบริหาร (Board of director)

สำหรับหน้าที่ของสภากรรมการนั้นตามระเบียบจัดตั้งของ TIO (TIO's Constitution) สภากรรมการมีหน้าที่ดังนี้

- (ก) ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการบริหารในการแต่งตั้งและถอดถอนเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน
- (ข) ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการบริหาร, เมื่อเห็นสมควร, ในการแต่งตั้งและถอดถอนผู้รักษาการแทนเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน
- (ค) กำหนดนโยบายและระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานของ TIO ภายใต้ขอบเขตของระเบียบจัดตั้ง TIO (TIO Constitution)
- (ง) ตรวจสอบระเบียบจัดตั้ง TIO (TIO Constitution) และให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการบริหารเมื่อเห็นสมควรให้แก่ไขระเบียบจัดตั้ง
- (จ) รับผิดชอบคำเสนอจากเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Ombudsman) เรื่องการแก้ไขระเบียบจัดตั้ง
- (ฉ) ให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ ภายใต้ขอบเขตของ global resources ซึ่งได้รับอนุมัติโดยกรรมการบริหาร

---

\* TIO's Constitution clause 9.2

- (ข) รับผิดชอบทางการเงินและแผนธุรกิจ (รวมถึงฉบับที่มีการแก้ไข ถ้าหากมี) ซึ่งจัดเตรียมโดยเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน
- (ค) ส่งคืนงบการเงินและแผนธุรกิจ (รวมถึงฉบับที่มีการแก้ไข ถ้าหากมี) พร้อมทั้งความคิดให้แก่คณะกรรมการบริหารตามที่เห็นสมควร
- (ง) ภายใน 12 เดือน นับแต่ TIO เริ่มดำเนินงาน หรือ ทุก ๆ 12 เดือนหลังจากนั้น ให้สภากรรมการพิจารณาว่าควรแก้ไขจำนวนเงินของข้อเรียกร้องที่เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนมีอำนาจตัดสินหรือให้คำแนะนำ
- (จ) ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการบริหารถึงความเหมาะสม ขอบเขต และเวลาในการแก้ไข TIO scheme
- (ฉ) ให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ และการจัดเตรียมรายงานประจำปี

#### คณะกรรมการบริหาร (Board of director)

หน้าที่ของคณะกรรมการบริหารคือบริการงาน TELECOMMUNICATIONS INDUSTRY OMBUDSMAN LIMITED ("TIO Limited") ให้เป็นไปตามกฎหมายห้างหุ้นส่วนบริษัทของประเทศออสเตรเลีย และตามหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับของบริษัท (the Memorandum and Articles of Association and the Constitution) โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารเกี่ยวกับการเงิน ธุรกิจ และทรัพย์สินของหน่วยงาน

คณะกรรมการบริหาร (Board of director) มีจำนวนทั้งหมด 8 คน และมีที่มาจากการแต่งตั้งของสมาชิกของ TIO โดยมีรายละเอียดของการแต่งตั้ง ดังนี้<sup>4</sup>

- กรรมการ 2 คน มาจากการแต่งตั้งของ Telstra
- กรรมการ 2 คน มาจากการแต่งตั้งของ Singtel Optus
- กรรมการ 1 คน มาจากการแต่งตั้งของ Vodafone
- กรรมการ 1 คน มาจากการแต่งตั้งของผู้ให้บริการรายอื่นนอกจาก Telstra, Singtel Optus และ Vodafone
- กรรมการ 1 คน มาจากการแต่งตั้งของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต

<sup>4</sup> Telecommunication Industry Ombudsman, TIO Council and Board [Online], 15

- กรรมการ 1 คน มาจากการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหาร

### เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Ombudsman)

เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนมาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการบริหาร (Board of director) โดยคำแนะนำของสภากรรมการ (Council) มีหน้าที่ในการดูแลการบริหารกิจการทั่วไปของ TIO

### สมาชิกของ TIO

ดังที่กล่าวไปข้างต้นว่า Part 6 ของ Telecommunications (Consumer Protection and Service Standard) Act 1999 กำหนดให้ ผู้รับใบอนุญาต (Carrier) และผู้ให้บริการโทรคมนาคม (Carriage Service Provider) ในประเทศออสเตรเลีย ต้องเข้าเป็นสมาชิกของ TIO scheme

โดยผู้รับใบอนุญาต (Carrier) หมายถึง ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมจาก the Australian Communications & Media Authority (ACMA) ภายใต้ the Telecommunications Act 1997

สำหรับผู้ให้บริการโทรคมนาคม (Carriage Service Provider) ที่ต้องเข้าเป็นสมาชิกของ TIO นั้น Telecommunications (Consumer Protection and Service Standard) Act 1999, section 127 กำหนดว่าต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

---

\* TELECOMMUNICATIONS (CONSUMER PROTECTION AND SERVICE STANDARDS) ACT 1999 - SECT 127

#### Eligible carriage service providers

For the purposes of this Part, an eligible carriage service provider is:

- (a) a carriage service provider who supplies:
  - (i) a standard telephone service, where any of the customers are residential customers or small business customers; or
  - (ii) a public mobile telecommunications service; or
  - (iii) a carriage service that enables end-users to access the Internet; or



(ก) เป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคม ซึ่งจัดให้มี

(1) บริการโทรศัพท์ประจำที่ ซึ่งมีลูกค้ารายใดรายหนึ่งเป็นลูกค้าประเภทบ้านพักอาศัย หรือผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็ก, หรือ

(2) บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่สาธารณะ, หรือ

(3) บริการให้ผู้บริโภคเข้าสู่เครือข่ายอินเทอร์เน็ต

(ข) ผู้ให้บริการโทรคมนาคมบริการต่อซึ่งจัดหาให้มีซึ่งบริการตามข้อ(ก)(1),(2) หรือ (3)

โดยผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็ก (small business) ตามแนวทางของ TIO หมายถึง<sup>5</sup> ธุรกิจซึ่งมีลูกจ้างน้อยกว่า 20 คน อย่างไรก็ตาม TIO อาจมีดุลยพินิจที่จะรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ประกอบการธุรกิจที่มีลูกจ้างมากกว่า 20 คน โดยพิจารณาจากปัจจัยดังต่อไปนี้

- ค่าใช้จ่ายรายปีที่จ่ายให้แก่ผู้ให้บริการเท่ากับหรือน้อยกว่า 20,000 เหรียญออสเตรเลีย
- ผลประกอบการรายปี
- จำนวนของข้อร้องเรียน
- ประเด็นของข้อร้องเรียน

ถ้าหากผู้ให้บริการที่มีคุณสมบัติเข้าข่ายต้องเข้าเป็นสมาชิกของ TIO ได้รับหนังสือจาก TIO ให้เข้าเป็นสมาชิกแล้วไม่ปฏิบัติตาม ถือว่าเป็นการฝ่าฝืน Telecommunications (Consumer Protection and Service Standard) Act 1999, TIO จะรายงานเหตุดังกล่าวไปให้ the Australian Communications & Media Authority (ACMA) ทราบ เพื่อให้ ACMA มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ให้บริการรายดังกล่าวให้เข้าเป็นสมาชิก หากผู้ให้บริการยังไม่ปฏิบัติตามอีก ACMA สามารถยื่นฟ้องไปยังศาล (Federal Court) เพื่อดำเนินการทางแพ่ง (Civil Penalties) ต่อผู้ให้บริการรายนั้นได้

(b) a carriage service intermediary who arranges for the supply of a service referred to in subparagraph (a)(i), (ii) or (iii).

<sup>5</sup> Telecommunications Industry Ombudsman, Definition of small business, Jurisdiction [Online], 15 November 2009. Available from : <http://www.tio.com.au>

ผู้ให้บริการอาจขอยกเว้นการเข้าเป็นสมาชิกของ TIO ได้โดยการยื่นขอไปยัง ACMA ทั้งนี้ก่อนที่ ACMA จะมีคำตัดสินอนุญาตให้ผู้ให้บริการไม่ต้องเข้าเป็นสมาชิกของ TIO หรือไม่นั้น ACMA จะต้องมีการปรึกษากับ TIO ก่อน

### รายได้ของ TIO

มาจากผู้ให้บริการโทรคมนาคมซึ่งจะถูกเก็บค่าบริการเมื่อผู้บริโภคของผู้ให้บริการได้ร้องเรียนต่อ TIO และ TIO ได้ดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทดังกล่าว ซึ่งการจ่ายค่าบริการเมื่อถูกร้องเรียนจากผู้บริโภคดีังกล่าวจะช่วยจูงใจให้ผู้ประกอบการพยายามแก้ไขข้อพิพาทกับผู้บริโภคด้วยตนเองให้มากที่สุด

### 3.1.3 อำนาจหน้าที่<sup>6</sup>

เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ TIO นั้น Telecommunications (Consumer Protection and Service Standards) Act 1999, section 128 (4)<sup>\*</sup> ประกอบกับระเบียบจัดตั้งของ TIO (TIO's Constitution) กำหนดให้ TIO มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน สืบสวน แก้ไขปัญหา มีคำตัดสินหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

1. ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเก็บเงิน วิธีการคิดเงิน สำหรับการจัดหาให้ซึ่งบริการโทรคมนาคม

<sup>6</sup> Telecommunications Industry Ombudsman, **Jurisdiction of the TIO**, [Online], 15 November 2009. Available from: <http://www.tio.com.au>

\* TELECOMMUNICATIONS (CONSUMER PROTECTION AND SERVICE STANDARDS) ACT 1999 - SECT 128

Telecommunications Industry Ombudsman scheme

(4) The scheme must provide for the Telecommunications Industry Ombudsman to:

- (a) investigate; and
- (b) make determinations relating to; and
- (c) give directions relating to;

complaints about carriage services by end-users of those services.

2. ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดหาจัดให้มี (หรือไม่สามารถจัดหาหรือจัดให้มี) บริการโทรคมนาคมโดยสมาชิก เว้นแต่เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับนโยบายโทรคมนาคมทั่วไป หรือเป็นข้อปฏิบัติทางการค้าของสมาชิก

3. ข้อร้องเรียนอื่น ที่สมาชิกโดยคำยินยอมของผู้ร้องเรียน ยื่นแก่ TIO

4. ข้อร้องเรียนนั้นต้องเป็นข้อร้องเรียนที่เกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมดังต่อไปนี้\*  
- บริการโทรศัพท์ประจำที่

---

\* TIO's Constitution, clause 4.1 For further guidance, the functions of the TIO include, but are not limited to, investigating and facilitating the resolution of complaints as to the following:

- the standard telephone service;
- the provision of access to the Internet or another public electronic communications network (including complaints relating to billing for such a service);
- public mobile telecommunications services;
- operator services;
- directory assistance;
- fault reporting and repair and maintenance services;
- printed and electronic white pages;
- billing not in accordance with a tariff or terms and conditions which are, under Part 23 of The Telecommunications Act 1997, applicable;
- failure to supply a good or service in accordance with a tariff or terms and conditions which are, under Part 23 of The Telecommunications Act 1997, applicable;
- interference with the privacy of an individual in terms of non-compliance with the Information Privacy Principles contained in s.14 of the Privacy Act 1988 or any industry specific privacy standards which may apply from time to time;
- an end-user, or an intended end-user, of a carriage service being unable to access that carriage service as a result of a failure to supply or a defect in any mobile phone handset, or other equipment designed to facilitate access to a carriage service.

- การจัดให้มีบริการเพื่อเข้าสู่เครือข่ายอินเทอร์เน็ต หรือโครงข่ายการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์สาธารณะแบบอื่น (รวมถึงข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการคิดค่าบริการ)
- บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่สาธารณะ
- บริการไอแพดเรเตอร์
- Directory assistant
- บริการบำรุง ซ่อมแซม และรายงานความผิดพลาด
- สมุดรายนามโทรศัพท์แบบตีพิมพ์ และแบบอิเล็กทรอนิกส์
- การคิดค่าบริการ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าบริการ ข้อตกลงในสัญญาเงื่อนไขในสัญญา ภายใต้ Part 23 ของ the Telecommunications Act, 1997
- การไม่สามารถจัดให้มีบริการหรือสินค้าตามเงื่อนไข ข้อตกลง และค่าบริการ ตาม Part 23 ของ the Telecommunications Act, 1997
- การรुकู้ข้อมูลส่วนบุคคลอื่นเป็นการขัดต่อหลักข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งกำหนดไว้ใน section 14 ของ the Privacy Act 1988 หรือมาตรฐานข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ประกอบการที่การประกาศใช้ในเวลาใด
- ผู้บริโภค หรือผู้ประสงค์จะเป็นผู้บริโภคของบริการโทรคมนาคม ไม่สามารถใช้บริการได้เนื่องจากการไม่สามารถให้มีบริการ หรือความบกพร่องของโทรศัพท์มือถือ หรืออุปกรณ์อื่นที่มีเพื่อสนับสนุนการใช้บริการโทรคมนาคมนั้น เมื่อโทรศัพท์มือถือหรืออุปกรณ์อื่นนั้นได้รับการจัดให้มีโดยผู้ให้บริการหรือผู้สัญญาว่าจะให้บริการโทรคมนาคมดังกล่าว

5. ข้อร้องเรียนที่ TIO จะรับพิจารณาได้นั้นต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- ผู้บริโภคได้ให้อีกโอกาสอันสมควรแก่ผู้ให้บริการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว
- ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนภายใน 12 เดือนนับแต่รู้ถึงเหตุแห่งการร้องเรียนดังกล่าว อย่างไรก็ตาม TIO อาจใช้ดุลยพินิจขยายระยะเวลาดังกล่าวเป็นสองปีได้

---

\* TIO's Constitution, clause 3.2 (e)



- ยังไม่ได้มีการดำเนินการฟ้องร้องคดี
- ผู้ร้องเรียนอาศัยอยู่ในประเทศออสเตรเลียในขณะที่เหตุแห่งการร้องเรียนเกิดขึ้น
- การร้องเรียนทำโดยสุจริต

6. TIO มีอำนาจในการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทที่มีทุนทรัพย์สูงสุดไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย และมีอำนาจให้คำแนะนำสำหรับคดีที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย การให้คำแนะนำนี้ผู้ให้บริการที่เป็นสมาชิกไม่มีภาระผูกพันที่ต้องปฏิบัติตาม ถ้าหากไม่ปฏิบัติตามก็ไม่มีผลบังคับตามกฎหมายแต่จะถูกรายงานเหตุลงในรายงานประจำปีของ TIO และมีอำนาจไกล่เกลี่ยและตรวจสอบข้อเท็จจริงสำหรับคดีที่มีทุนทรัพย์เกิน 50,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย

#### 3.1.4 ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด

ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดคือเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Ombudsman) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ (Board) โดยคำแนะนำของสภากรรมการ (council)

#### 3.1.5 กระบวนการระงับข้อพิพาท<sup>7</sup>

##### 1. การยื่นเรื่องร้องเรียน

ผู้ร้องเรียนสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนต่อ TIO ได้โดยทางโทรศัพท์, เครื่องตอบรับอัตโนมัติ, อี-เมลล์, เว็บไซต์ของ TIO, เป็นหนังสือ หรือร้องเรียนด้วยตนเอง นอกจากนี้อาจมีกรณีที่

---

“A complaint must have arisen from events which became known to the complainant less than one (1) year prior to the complaint. However, the TIO has a discretion in relation to a complaint which has arisen from events which became known to the complainant between one (1) and two (2) years prior to the complaint.”

<sup>7</sup> Telecommunications Industry Ombudsman, *Policies & Procedures* [Online], 20

ร้องเรียนโดยตัวแทนของผู้บริโภค กรณีนี้ตัวแทนดังกล่าวต้องได้รับการมอบอำนาจเป็นหนังสือจากผู้บริโภคดังกล่าว

## 2. การแยกประเภทเรื่องร้องเรียน

เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนแล้ว TIO จะพิจารณาว่าเรื่องที่ยื่นมานั้นเป็นเรื่องสอบถาม (Enquiry) หรือเรื่องร้องเรียน (Complaint)

**เรื่องสอบถาม (Enquiry)** คือ เรื่องที่ไม่ประสงค์จะร้องเรียนการกระทำใด หรือไม่ได้แสดงถึงความเดือดร้อนเสียหายที่ได้รับ โดยเรื่องลักษณะดังต่อไปนี้จะถูกพิจารณาว่าเป็นเรื่องสอบถาม

- การสอบถามข้อมูล
- เรื่องร้องเรียนที่ไม่ระบุชื่อ
- เรื่องร้องเรียนที่ยังไม่ได้ร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการ
- เรื่องร้องเรียนที่ TIO เห็นว่าไม่เป็นสาระ หรือเรื่องร้องเรียนที่ทำเพื่อก่อความวุ่นวาย
- เรื่องร้องเรียนที่อยู่นอกอำนาจพิจารณาของ TIO

**เรื่องร้องเรียน (Complaint)** คือ เรื่องที่แสดงถึงความเดือดร้อนเสียหายที่ได้รับ หรือแสดงความไม่พอใจในเรื่องที่อยู่ภายในขอบอำนาจของ TIO และผู้ให้บริการมีโอกาสที่จะพิจารณาแก้ไขเหตุดังกล่าวแล้ว

**เรื่องร้องเรียนขั้นต้น (First Resort)** เรื่องร้องเรียนใด ๆ อาจถูกจัดให้เป็นเรื่องร้องเรียนขั้นต้นถ้าผู้ร้องเรียนยังไม่ได้ใช้ความพยายามโดยสมควรที่จะร้องเรียนเรื่องดังกล่าวไปยังผู้ให้บริการ โดย TIO จะยังไม่รับพิจารณาเรื่องดังกล่าวจนกว่าผู้ร้องเรียนจะได้ใช้ความพยายามที่ร้องเรียนเรื่องดังกล่าวไปยังผู้ให้บริการก่อน

## 3. การแบ่งระดับเรื่องร้องเรียน

เมื่อรับเรื่องร้องเรียนมาแล้ว TIO จะพิจารณาแบ่งเรื่องร้องเรียนเป็น 4 ระดับ โดยขั้นต้นจะพิจารณาเป็นได้แค่ระดับที่ 1 ถึงระดับที่ 3 เท่านั้น เรื่องร้องเรียนระดับที่ 4 ต้องเป็นการยกระดับมาจากเรื่องร้องเรียนระดับที่ 3 เท่านั้น เว้นแต่เป็นเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการคัดค้านไม่ให้ผู้รับใบอนุญาต (Carrier) ใช้สิทธิในการเข้าไปในที่ดินเพื่อการที่เกี่ยวกับเครื่องมือ Low-impact

ปัจจัยที่ใช้พิจารณาแยกระดับของเรื่องร้องเรียนนั้น มีดังนี้

- โอกาสของสมาชิกที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว
- ระยะเวลาที่เหตุในเรื่องร้องเรียนเกิดขึ้นต่อเนื่อง
- ระยะเวลาที่ TIO ใช้ (หรืออาจจะใช้) ในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนดังกล่าว
- ระยะเวลาที่ TIO คิดว่าสมาชิกจะใช้ในการสืบสวน และมีคำตอบสำหรับเรื่องดังกล่าว
- ความซับซ้อนของเรื่องร้องเรียน
- จำนวนทุนทรัพย์ในเรื่องร้องเรียน

โดยเรื่องร้องเรียนแต่ละระดับ มีลักษณะดังนี้<sup>8</sup>

**ระดับที่ 1** เป็นข้อร้องเรียนที่สามารถแก้ไขได้ง่ายโดยให้โอกาสผู้ให้บริการแก้ไขด้วยตนเองก่อนโดย TIO ไม่ต้องเข้าไปมีบทบาท TIO กำหนดเวลาให้ผู้ประกอบการจะต้องแก้ไขเรื่องร้องเรียนนี้ภายใน 14 วันนับแต่ได้รับเรื่องจาก TIO

**ระดับที่ 2** เรื่องร้องเรียนในระดับนี้ เป็นโอกาสสุดท้ายที่ผู้ให้บริการจะแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนด้วยตัวเอง โดย TIO คาดหมายว่าจะต้องได้รับการแจ้งถึงแนวทางแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากผู้ให้บริการภายใน 21 วัน โดย TIO จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา รวมถึงพิจารณาในการเจรจา โกล่เกลี่ย และหาข้อเสนอยุติปัญหา ทั้งนี้สามารถพิจารณาเรื่องร้องเรียนเป็นเรื่องร้องเรียนระดับที่ 2 ได้เลย โดยไม่ต้องผ่านระดับที่ 1 มาก่อน

**ระดับที่ 3** เป็นระดับที่ต้องมีการสอบสวนอย่างเป็นทางการโดย TIO เนื่องจากเป็นเรื่องในประเด็นที่ซับซ้อนมากขึ้น โดยผู้ให้บริการจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงและแจ้งผลมายัง TIO ภายใน 28 วัน ส่วนใหญ่เรื่องร้องเรียนระดับนี้จะมียุติวิธีที่ TIO มีคำสั่งยกคำร้อง หรือมีคำสั่งตัดสินหรือคำสั่ง หากเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมีทุนทรัพย์ไม่เกิน 1200 เหรียญออสเตรเลีย

เรื่องร้องเรียนระดับนี้จะต้องเป็นเรื่องร้องเรียนที่ยกระดับมาจากระดับที่ 2 เมื่อเรื่องร้องเรียนในระดับที่สองไม่ได้รับการแก้ไข หรือผู้ให้บริการเสนอทางแก้ไขที่ไม่เป็นธรรมและไม่สมเหตุสมผล

<sup>8</sup> Telecommunications Industry Ombudsman, TIO Complaint Classification and

**ระดับที่ 4** ข้อร้องเรียนในระดับนี้คือเรื่องร้องเรียนที่ยกระดับมาจากเรื่องร้องเรียนระดับที่ 3 เมื่อเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นธรรมและสมเหตุสมผลภายใน 28 วัน หรือเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับการคัดค้านการเข้าไปในที่ดิน หรือทุนทรัพย์ที่พิพาทกันมากกว่า 1200 เหรียญออสเตรเลีย เรื่องร้องเรียนในระดับนี้จะต้องมีการสอบสวนข้อเท็จจริงและจะได้รับการดูแลโดยเจ้าหน้าที่สืบสวน (Investigations Officer) และเจ้าหน้าที่ฝ่ายข้อพิพาท (Dispute Officer) โดยการปรึกษากับหัวหน้าเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Deputy Ombudsman)

เรื่องร้องเรียนระดับนี้ ต้องยกระดับมาจากเรื่องร้องเรียนระดับที่ 3 เว้นแต่จะเป็นเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการคัดค้านการเข้าไปในที่ดิน

#### 4. การส่งเรื่องต่อ

เมื่อพิจารณาแยกประเภทเรื่องร้องเรียน และแบ่งระดับเรื่องร้องเรียนเรียบร้อยแล้ว TIO จะดำเนินการกับเรื่องสอบถาม (Enquiry) และเรื่องร้องเรียนระดับที่ 1 (Level 1 Complaints) โดยการส่งเรื่องกลับไปยังผู้ให้บริการ หรือส่งเรื่องต่อไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง สำหรับเรื่องร้องเรียนระดับที่ 2 นั้น มีเพียงบางกรณีเท่านั้นที่ TIO จะใช้วิธีส่งเรื่องกลับไปยังผู้ให้บริการ เมื่อมีการส่งเรื่องกลับไปยังผู้ให้บริการ TIO จะยังไม่ดำเนินการสืบสวนเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นทางการจนกว่าผู้ร้องเรียนจะติดต่อกลับมาว่ายังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาจากผู้ให้บริการ

เรื่องร้องเรียนระดับที่ 1 ส่วนใหญ่มักจะได้รับการแก้ไขในขั้นการส่งเรื่องต่อนี้ มีบางกรณีที่ TIO อาจใช้ดุลยพินิจไม่ส่งเรื่องร้องเรียนระดับที่ 1 ที่ไม่ใช่เรื่องร้องเรียนขั้นต้น (First Resort) ต่อไปยังผู้ให้บริการหากเห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นประเด็นที่สำคัญหรือเร่งด่วนและจำเป็นต้องมีการสืบสวนอย่างเป็นทางการและเห็นว่าการส่งเรื่องต่อไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ เรื่องร้องเรียนระดับที่ 1 ดังกล่าวก็จะถูกยกระดับเป็นเรื่องร้องเรียนระดับที่ 2

กำหนดเวลาในการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนที่ถูกส่งต่อนั้น สำหรับเรื่องร้องเรียนขั้นต้น (First Resort) จะไม่มีกำหนดเวลาชัดเจน TIO แต่จะแนะนำให้ผู้ร้องเรียนให้โอกาสผู้ให้บริการใช้เวลาที่เหมาะสมในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนนั้น สำหรับเรื่องร้องเรียนระดับที่ 1 และระดับที่ 2 ผู้ให้บริการมีเวลา 14 วันนับแต่ได้รับเรื่องเพื่อแก้ไขเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

ผู้ให้บริการไม่มีหน้าที่ต้องแจ้งผลการแก้ไขเรื่องร้องเรียนแก่ TIO เว้นแต่บางกรณี TIO อาจมีคำสั่งให้ผู้ให้บริการแจ้งผลดังกล่าวแก่ TIO ได้

#### 5. การยกระดับเรื่องร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนอาจถูกยกระดับขึ้น ถ้าหากมีเหตุดังนี้



- ผู้ให้บริการไม่ดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนภายในเวลาที่กำหนด
- ผู้ให้บริการไม่ให้ข้อมูลที่ TIO ร้องขอ และข้อมูลดังกล่าวมีความจำเป็นในการพิจารณาและแก้ไขเรื่องร้องเรียน
- ผู้ให้บริการไม่จัดเตรียมเอกสารให้แก่ TIO ตามที่ TIO ร้องขอ และเอกสารดังกล่าวมีความจำเป็นในการพิจารณาและแก้ไขเรื่องร้องเรียน
- เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่มีทั้งหมดแล้ว TIO เห็นว่าผลตอบกลับหรือทางแก้ไขของผู้ให้บริการยังไม่เป็นธรรมและเหมาะสมกับเหตุการณ์นั้น
- ผลการสืบสวนข้างต้นเห็นว่าควรมีการพิจารณาสืบสวนเพิ่มขึ้น
- เมื่อค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง รวมถึงเวลาที่ใช้เพิ่มมากขึ้นจนเหมาะที่จะยกระดับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

การยกระดับเรื่องร้องเรียนนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นการเพิ่มขึ้นตามลำดับขั้น เว้นแต่เรื่องร้องเรียนระดับที่ 4 ซึ่งต้องยกระดับมาจากเรื่องร้องเรียนระดับที่ 3 เท่านั้น (เว้นแต่กรณีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการที่ผู้ให้บริการใช้สิทธิในการเข้าไปในที่ดิน ซึ่งสามารถพิจารณาเป็นเรื่องร้องเรียนระดับที่ 4 ได้ทันที)

## 6. การสืบสวน

หากข้อร้องเรียนที่ได้ส่งต่อไปให้ผู้ให้บริการไม่ได้รับการแก้ไข TIO จะพิจารณาว่าข้อร้องเรียนดังกล่าวมีเหตุอันสมควรที่จะทำการสืบสวนต่อหรือไม่ หากเห็นควรต้องมีการสืบสวนเรื่องต่อไปจะทำการยกระดับเรื่องร้องเรียนดังที่กล่าวไว้ในข้อ 5 ในบางกรณี TIO อาจพิจารณาให้ทำการสืบสวนทันทีโดยไม่ต้องส่งเรื่องกลับไปยังผู้ให้บริการถ้าหากเห็นว่ากรณีนั้นได้มีการยื่นเรื่องต่อผู้บริหารระดับสูงของผู้ให้บริการแล้วหรือ TIO พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องร้องเรียนมีประเด็นที่สำคัญหรือเป็นเหตุเร่งด่วนอันสมควรทำการสืบสวนทันที

### ในกรณีนี้การสืบสวนหมายถึง

- การรวบรวมและวิเคราะห์เอกสารที่ได้รับจากผู้ให้บริการ
- พิจารณาและวิเคราะห์เรื่องร้องเรียนและเอกสารสนับสนุน
- รวบรวมเอกสารเพิ่มเติมจากผู้ร้องเรียน
- สั่งให้ผู้ให้บริการทำการทดสอบเฉพาะและรายงานผลการทดสอบนั้น
- ปรึกษาหารือกับผู้ให้บริการและผู้ร้องเรียน
- พิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พิจารณาข้อปฏิบัติมาตรฐานของผู้ประกอบธุรกิจ (Industry Code of Practice)
- ปรึกษาประเด็นทางกฎหมายหรือประเด็นเฉพาะทางอื่น

#### การแจ้งผู้ให้บริการ

และก่อนที่ TIO จะสืบสวนเรื่องร้องเรียนในรายละเอียด ต้องได้ตรวจสอบแล้วว่าผู้ร้องเรียนได้ให้โอกาสแก่ผู้ให้บริการได้ดำเนินการแก้ไขปัญหามิใช่ปัญหาในเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแล้ว และ TIO ได้แจ้งให้ผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนได้ทราบว่า TIO ประสงค์จะสืบสวนข้อร้องเรียนลงในรายละเอียด โดยหนังสือที่แจ้งให้ผู้ให้บริการทราบนั้นต้องมีรายละเอียดดังนี้

- ระดับของเรื่องร้องเรียน
- เหตุผลว่าทำไมถึงได้มีการสืบสวนเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นทางการ
- ข้อมูลสำคัญของข้อร้องเรียน เช่น ชื่อผู้ร้องเรียน หมายเลข หรือ Username ของผู้ให้บริการ

- หมายเลขเรื่องของ TIO
- ชื่อของเจ้าหน้าที่รับเรื่องหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนที่รับผิดชอบ
- ประเด็นข้อพิพาทตามข้อร้องเรียน
- ข้อมูลและ/หรือเอกสารที่ TIO ต้องการจากผู้ให้บริการ
- คำสั่งอื่นเพิ่มเติม เช่น สั่งให้มีระงับการจับเก็บเงินจำนวนที่พิพาทกันอยู่ เป็นต้น
- วันที่ TIO ต้องการให้ผู้ให้บริการตอบกลับ

โดย TIO จะส่งสำเนาของเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่ได้รับจากผู้ร้องเรียนไปให้ผู้ให้บริการ

#### การแจ้งผู้ร้องเรียน

เมื่อส่งหนังสือแจ้งไปให้ผู้ให้บริการแล้ว TIO จะแจ้งถึงการดังกล่าวให้ผู้ร้องเรียนทราบและแจ้งว่าเจ้าหน้าที่สืบสวนจะติดต่อกลับไปยังผู้ให้บริการต่อไป พร้อมกันนี้จะส่งสำเนาของหนังสือที่ส่งไปยังผู้ให้บริการให้แก่ผู้ร้องเรียนด้วย

\* TIO's Constitution, clause 5.1 (b)

(b) The TIO may investigate the complaint in detail only after the TIO has verified with the complainant that the complainant has given the member concerned an opportunity to consider the complaint, and after the member has been notified that the TIO intends to investigate the complaint in detail;

นอกจากนี้ TIO อาจมีคำแนะนำอื่น ๆ เพิ่มเติมแก่ผู้ร้องเรียน เช่น ให้ดำเนินการชำระค่าบริการในส่วนที่ไม่ได้เป็นข้อพิพาทไปก่อน เป็นต้น

#### เอกสารและพยานหลักฐาน

ในการสืบสวนข้อเท็จจริง TIO จะพิจารณาพยานหลักฐานทั้งเอกสารที่เสนอโดยคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ค่าแถลงด้วยวาจา และการกระทำของคู่กรณีทั้งก่อนและหลังการยื่นเรื่องร้องเรียน

โดยก่อนที่จะมีการแจ้งไปยังผู้ให้บริการ TIO จะพยายามรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากผู้ร้องเรียนให้ได้มากที่สุด (เว้นแต่กรณีที่ผู้ร้องเรียนมีเหตุอันสมควรที่จะไม่ให้เอกสารดังกล่าว) ดังนั้น TIO จะยังไม่ดำเนินการสืบสวนอย่างเป็นทางการจนกว่าจะได้รับเอกสารที่ขอไปนั้น

#### หน้าที่ของผู้ให้บริการให้การยื่นเอกสาร

จากระเบียบจัดตั้งของ TIO (TIO's Constitution) ข้อ 5.1 (c)\* กำหนดว่าภายใน 28 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจาก TIO ว่าจะดำเนินการสืบสวนอย่างเป็นทางการ ผู้ให้บริการต้องยื่นเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่ TIO ร้องขอ (เว้นแต่เอกสารที่มีข้อมูลอันเป็นความลับของบุคคลที่ 3) แต่ทั้งนี้ผู้ให้บริการยังมีหน้าที่ต้องยื่นเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนทั้งหมดแม้ว่า TIO จะไม่ได้ร้องขอเอกสารนั้นก็ตาม แต่หากผู้ให้บริการได้แจ้งว่าความจริงแล้วผู้ร้องเรียนยังไม่ได้ให้ออกาสผู้ให้บริการในการพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าว TIO อาจขยายเวลาออกไปหรือระงับคำสั่งให้ส่งเอกสารไว้ได้

#### ชนิดของเอกสาร

เอกสารที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจัดเตรียมให้แก่ TIO นั้นรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียง

- ผลการทดสอบ

---

\* (c) Within the time reasonably specified by the TIO (which shall be no more than twenty-eight (28) days after receiving notification that the TIO intends investigating a complainant in detail), the member concerned shall (except to the extent the TIO may defer or waive this requirement upon the member informing the TIO that it has not in fact had an opportunity to consider the complaint because the complainant had not raised the complaint with the member) provide to the TIO all documentation relevant to the complaint other than documentation containing confidential information of a third party, who despite the reasonable efforts of the member, has refused to consent to disclosure of the information to the TIO;

- ประวัติการดูแลให้บริการลูกค้า  
 - ค่าแถลงของผู้ให้บริการและ/หรือตัวแทนจำหน่าย  
 - ค่าแถลงของผู้ร้องเรียนและ/หรือของผู้เกี่ยวข้องกับผู้ร้องเรียน  
 - ข้อมูลการโทร ประวัติการให้โทรศัพท์ที่ส่งให้ผู้ใช้บริการเป็นปกติ รวมถึงข้อมูล  
 เครือข่าย

- สัญญา
- ภาพของเว็บไซต์ หรือ address ของเว็บ
- เอกสารการติดต่อระหว่างคู่กรณี รวมถึงอีเมลล์
- ประวัติการร้องเรียน
- ข้อมูลการเงิน เช่น งบกำไรขาดทุน เป็นต้น
- เอกสารอื่นที่ใช้สนับสนุนได้ เช่น จดหมายจากนายจ้าง
- สำเนาของโฆษณา

#### การระงับการดำเนินการทางกฎหมาย

ผู้ให้บริการที่เป็นสมาชิกของ TIO ต้องไม่นำคดีที่พิพาทกันนั้นไปดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยศาล หรือกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกอื่น เมื่อผู้ให้บริการนั้นได้รับแจ้งถึงข้อร้องเรียนจาก TIO จนกว่าข้อพิพาทดังกล่าวจะได้รับการตัดสิน, ยกคำร้องหรือมีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอื่น หากผู้ให้บริการดำเนินการฟ้องร้องคดีดังกล่าวกับผู้ร้องเรียน TIO จะไม่มีอำนาจในการดำเนินการสืบสวนข้อร้องเรียนดังกล่าวทันที

### **7. ดุลยพินิจในการยกเลิกการสืบสวน**

จากระเบียบจัดตั้งของ TIO (TIO's Constitution) ข้อ 6.7 ให้อำนาจเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Ombudsman) ใช้ดุลยพินิจปฏิเสธที่จะสืบสวนเรื่องร้องเรียนหรือยกเลิกการสืบสวนเรื่องร้องเรียนได้ถ้าหาก TIO เห็นว่า

#### **\* 6.7 Discretion not to Investigate**

The TIO has the discretionary power to decline to investigate a complaint or to decline to investigate a complaint further if in the opinion of the TIO:

- (a) the complaint is frivolous or vexatious or was not made in good faith;
- (b) the complainant does not have a sufficient interest in the subject matter of the complaint; or
- (c) an investigation, or further investigation, is not warranted.



(ก) เรื่องร้องเรียนเป็นเรื่องไม่เป็นสาระ หรือเรื่องร้องเรียนที่ทำเพื่อก่อความวุ่นวาย หรือไม่ร้องเรียนโดยเจตนาสุจริต

(ข) ผู้ร้องเรียนนั้นไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องร้องเรียนนั้น

(ค) เมื่อเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรที่จะสืบสวนเรื่องนั้นต่อไป

เรื่องร้องเรียนเป็นเรื่องไม่เป็นสาระ หรือเรื่องร้องเรียนที่ทำเพื่อก่อความวุ่นวายหรือไม่ร้องเรียนโดยเจตนาสุจริต

โดยปกติ TIO ไม่ค่อยใช้ดุลยพินิจงดให้เรื่องร้องเรียนใด ๆ ว่าเป็นเรื่องไม่เป็นสาระหรือก่อกวน เว้นแต่ในกรณีที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าจุดประสงค์ของเรื่องร้องเรียนนั้นทำขึ้นเพื่อก่อกวนหรือกรณีที่เห็นได้ชัดเจนว่าเรื่องร้องเรียนนั้นไม่มีเหตุผลและข้อเรียกร้องนั้นไม่มีทางเป็นไปได้

ผู้ร้องเรียนนั้นไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องร้องเรียนนั้น

จุดประสงค์สำคัญของ TIO คือเพื่อแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภครายบุคคล ดังนั้น TIO จะไม่สืบสวนข้อร้องเรียนในกรณีที่ผู้ร้องเรียนไม่สามารถแสดงได้ว่าตนมีส่วนได้เสียในเหตุตามเรื่องร้องเรียนนั้น ตัวอย่างของเรื่องร้องเรียนประเภทนี้เช่น เรื่องเรียนเกี่ยวกับนโยบายของผู้ให้บริการโดยไม่สามารถแสดงให้เห็นได้ว่านโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความเสียหายใดๆ แก่ผู้บริโภคเป็นการส่วนบุคคล หรือกรณีที่ร้องเรียนโดยบุคคลซึ่งไม่ใช่ลูกค้าของผู้ให้บริการหรือไม่ได้รับมอบอำนาจจากลูกค้าของผู้ให้บริการให้ร้องเรียนแทน

ไม่มีเหตุอันควรที่จะสืบสวนเรื่องนั้นต่อไป

เจ้าหน้าที่ของ TIO มีสิทธิใช้ดุลยพินิจระงับการสืบสวนเรื่องร้องเรียนได้ในทุกขั้นตอนของการสืบสวนหากเห็นว่าไม่มีประโยชน์อย่างเพียงพอหรือไม่มีความสาระสำคัญอันควรสืบสวนเรื่องร้องเรียนดังกล่าวต่อไป ตัวอย่างเช่นกรณีดังต่อไปนี้

- ไม่มีหลักฐานสนับสนุนที่เพียงพอให้ TIO สามารถมีคำตัดสินได้
- ชั่งน้ำหนักแล้วผลคำตัดสินมีโอกาสไปทางผู้ให้บริการมากกว่า
- หลักฐานของผู้ให้บริการแสดงให้เห็นว่าข้อร้องเรียนของผู้ร้องเรียนไม่เป็นจริง

---

The TIO may also decline to investigate a complaint, or decline to investigate a complaint further, where, under paragraph 6.8(b) for example, the complaint is more conveniently or effectively dealt with by the Australian Communications Authority, the Australian Competition and Consumer Commission, the courts or any other body.

- TIO พิจารณาแล้วเห็นว่าการแก้ปัญหาที่ผู้ให้บริการเสนอนั้นเหมาะสมกับสถานการณ์แล้ว

นอกจากนี้ TIO อาจปฏิเสธการสืบสวนข้อร้องเรียนได้หากพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อร้องเรียนอาจจะได้รับการแก้ไขอย่างสะดวกหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าหากดำเนินการโดย the Australian Communications Authority หรือ the Australian Competition and Consumer Commission หรือ โดยหน่วยงานอื่นหรือโดยศาล

การตัดสินใจในไม่สืบสวนของ TIO ถือเป็นคำตัดสิน (Decision Making) ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักการของการทำคำตัดสินที่จะกล่าวในข้อ 9

## 8. การไกล่เกลี่ย

ในฐานะที่เป็นหน่วยงานระงับข้อพิพาททางเลือก TIO ประสงค์จะแก้ไขเรื่องร้องเรียนโดยวิธีไกล่เกลี่ย โดยเปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้พิจารณาถึงข้อโต้แย้งและหลักฐานของคู่กรณีอีกฝ่ายเพื่อจะหาบทสรุปที่เป็นที่พอใจทั้งสองฝ่าย

บทบาทของ TIO จะแตกต่างกันไปในแต่ละระดับของเรื่องร้องเรียนและการสืบสวน โดยจะเข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้นเมื่อมีการสืบสวนอย่างเป็นทางการ ในขณะที่หากเป็นการสืบสวนระดับต้น TIO จะทำหน้าที่เป็นตัวกลางหรือผู้ประสานงานมากกว่าจะเข้าเป็นผู้ตัดสินหรือออกคำสั่ง หากการไกล่เกลี่ยในขั้นต่าง ๆ ไม่ประสบความสำเร็จและ TIO พิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเหมาะสมสืบสวนอย่างเป็นทางการต่อไปข้อร้องเรียนก็านั้นจะถูกยกระดับขึ้นไป แต่ก็ยังจะมีการไกล่เกลี่ยโดย TIO จะเข้าไปมีบทบาทมากขึ้นในการไกล่เกลี่ยหาข้อระงับข้อพิพาทนั้น

การไกล่เกลี่ยของ TIO ในขั้นตอนต่าง ๆ เป็นดังนี้

### 1. การไกล่เกลี่ยในขั้นการส่งเรื่องต่อ

ในขั้นตอนนี้ TIO จะไม่เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะเป็นผู้เจรจากันเองเพื่อหาข้อสรุปในการแก้ไขปัญหา

### 2. การไกล่เกลี่ยในการสืบสวนขั้นต้น

ในการสืบสวนขั้นต้น TIO จะทำการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเพื่อพิจารณาประเมินความเป็นไปได้ของข้อร้องเรียนและพิจารณาว่าควรดำเนินการอย่างไรต่อไป อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการสืบสวนผู้ให้บริการมีสิทธิเสนอทางแก้ไขปัญหาคิดว่าเหมาะสมกับสถานการณ์ และหากผู้ร้องเรียนพอใจกับข้อเสนอนั้นข้อพิพาทจะจบไป นอกจากนี้ข้อพิพาทอาจจะจบลงได้ใน

กรณีที่ TIO ชี้ให้ผู้ร้องเรียนเห็นถึงจุดเด่นและจุดด้อยของข้อร้องเรียนและเสนอทางแก้ไขที่เหมาะสมกับจุดเด่นและจุดด้อยนั้น

### 3. การไกล่เกลี่ยในการสืบสวนขั้นถัดมา

ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนไม่พอใจในข้อเสนอของผู้ให้บริการหรือไม่มีการเสนอทางแก้ไข TIO จะพิจารณาหลักฐานทั้งหมดแล้วตัดสินใจว่าควรดำเนินการสืบสวนต่อไปหรือไม่ หากเห็นสมควรสืบสวนต่อไปแล้วจะมีการยกระดับข้อร้องเรียนและให้โอกาสผู้ให้บริการพิจารณาข้อร้องเรียนเสนอข้อมูลและเอกสารเพิ่มเติมกลับมายัง TIO ในกรณีนี้เมื่อพิจารณาจากผลตอบกลับจากผู้ให้บริการแล้ว TIO จะแสดงความคิดเห็นถึงจุดอ่อนและจุดแข็งของข้อร้องเรียน และหากเห็นสมควรจะบอกถึงกฎหมายหรือข้อปฏิบัติของผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้อง การกระทำเช่นนี้ส่วนใหญ่ทำให้คู่กรณีสามารถหาข้อสรุปในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนกันได้โดยไม่ต้องยกระดับเรื่องร้องเรียนเป็นขั้นสูงขึ้นไป

### 4. การไกล่เกลี่ยในเรื่องร้องเรียนระดับที่ 4

แม้เรื่องร้องเรียนจะถูกยกระดับถึงระดับที่ 4 แล้ว TIO ก็ยังพยายามให้คู่กรณีหาข้อตกลงร่วมกันทั้งสองฝ่ายให้ได้ โดยให้ทั้งสองฝ่ายเจรจาแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น โดยอาจมี TIO และ/หรือที่ปรึกษากฎหมายหรือผู้เชี่ยวชาญด้านอื่นเข้าร่วมด้วย การไกล่เกลี่ยในเรื่องร้องเรียนระดับที่ 4 อาจรวมถึงการไกล่เกลี่ยอย่างเป็นทางการทั้งผ่านทางโทรศัพท์หรือการเข้าร่วมประชุม

เมื่อมีการจัดการไกล่เกลี่ยอย่างเป็นทางการ Deputy Ombudsman จะพิจารณาถึงความสามารถในการนำเสนอและปกป้องผลประโยชน์ของตนเองของคู่กรณี และอาจอนุญาตให้ตัวแทนของผู้ร้องเรียนเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยหาข้อสรุปด้วย การจัดการไกล่เกลี่ยจะต้องคำนึงถึงความสะดวกในการเข้าร่วมของทุกฝ่ายเป็นสำคัญ

## **9. การตัดสิน**

โดยปกติ TIO จะพยายามแก้ไขข้อพิพาทโดยการเจรจาหาข้อตกลงของทั้งสองฝ่าย แต่หากภายหลังจากการสืบสวนเสร็จสิ้นและคู่กรณีไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยหาข้อตกลงกันได้ TIO จะต้องทำการตัดสินข้อร้องเรียน โดยภายใต้ระเบียบจัดตั้งของ TIO ข้อ 6.1\* กำหนดว่า TIO จะตัดสินข้อร้องเรียน โดย

\*

### **6.1 Binding Decisions**

After completion of an investigation and in the absence of a conciliated settlement of a complaint, the TIO shall resolve a complaint:

(ก) มีคำตัดสินโดย

- (1) ตัดสินให้ผู้ให้บริการจ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียน,
- (2) สั่งให้ผู้ให้บริการจัดให้มีบริการโทรคมนาคม,
- (3) สั่งให้ผู้ให้บริการห้ามจัดเก็บค่าบริการหรือให้แก้ไขค่าบริการให้ถูกต้อง,
- (4) สั่งให้ผู้ให้บริการจัดให้มีบริการโดยเฉพาะ,
- (5) สั่งให้ผู้ให้บริการลบหรือเพิ่มรายชื่อใด ๆ สมุดรายชื่อแบบจัดพิมพ์หรือแบบอิเล็กทรอนิกส์,
- (6) สั่งให้ผู้ให้บริการจัดให้มีสินค้าหรือบริการตามข้อร้องเรียนหรือทำให้ถูกต้องหรือกระทำการใด ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาตามเรื่องร้องเรียน,
- (7) สั่งให้ผู้ให้บริการทำแก้ไข ลบ หรือเพิ่มข้อมูลในบันทึก,
- (8) สั่งให้ผู้ให้บริการแก้ไข ลบ หรือเพิ่มรายการบันทึกตามที่ผู้ร้องเรียนเสนอ

- 
- (a) (i) by making a determination that the member the subject of investigation pay compensation to a complainant,
- (ii) by directing a member to provide a carriage service,
- (iii) by directing a member not impose or amend a charge in relation to a service,
- (iv) by directing a member to provide specified operator services,
- (v) by directing a member to include or omit an entry in any electronic or printed directory,
- (vi) by directing a member to supply goods or services the subject of the complaint or undertake any necessary corrective or other work to resolve the complaint,
- (vii) by directing a member to make an appropriate correction, deletion or addition to a record,
- (viii) by directing a member to attach to a record a statement provided by the complainant of a correction, deletion or addition sought by the complainant, and/or
- (ix) by directing a member to do, not to do, or to cease doing, an act,
- provided that the total of such determinations or directions in relation to an individual complaint are not to exceed in value \$10,000; or
- (b) by dismissing the complaint.



(9) สั่งให้ผู้ให้บริการกระทำกร ไม่กระทำกร หรืองดกระทำกรใด ๆ,  
โดยคำตัดสินหรือคำสั่งของแต่ละคำร้องนั้นต้องมีมูลค่าไม่เกิน 10,000 เหรียญ

ออสเตรเลีย

(ข) โดยการยกคำร้อง

การตัดสินข้อพิพาทของ TIO จะพิจารณาถึง

### 1. กฎหมาย (The Law)

ถึงแม้ว่า TIO จะเป็นหน่วยงานระดับข้อพิพาททางเลือก ซึ่งไม่เน้นระเบียบวิธีการตามกฎหมายมากนัก แต่อย่างไรก็ตามในการพิจารณาตัดสินข้อพิพาท TIO จำเป็นต้องพิจารณาให้ถูกต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้คำตัดสินเป็นไปอย่างเป็นธรรมและเหมาะสม

### 2. มาตรฐานข้อปฏิบัติของผู้ประกอบธุรกิจ (Good Industry Practice)

The Australian Communications Industry Forum (ACIF) ได้ร่วมกับ TIO ผู้ประกอบธุรกิจ และกลุ่มตัวแทนผู้บริโภค พัฒนาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมซึ่งครอบคลุมในหลายประเด็น เช่น การเก็บเงิน การโอนลูกค้า

ผลการบังคับของ ACIF Code เป็นไปด้วยความสมัครใจ แต่หากผู้ประกอบธุรกิจได้ร่วมลงลายมือชื่อแล้วจะต้องอยู่ภายใต้บังคับทันที โดย ACIF Code นั้นจะนำไปลงทะเบียนกับ the Australian Communications & Media Authority และ the Australian Communications & Media Authority จะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายนี้

แม้ว่าผู้ให้บริการรายใดไม่ได้ลงลายมือชื่อใน ACIF Code แต่ TIO อาจเข้ามาเป็นเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาข้อพิพาทได้

3. ความเป็นธรรมและความเหมาะสมกับสถานการณ์นั้น (Fair and reasonable in all the circumstances)

โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงในเหตุการณ์ทั้งหมด รวมถึงพฤติกรรมของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย และจะเปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมีส่วนร่วมในการหาทางแก้ไขข้อพิพาทให้มากที่สุด

### 3.1.6 ผลของคำตัดสิน

การทำคำตัดสิน (Binding Decision)

ข้อร้องเรียนที่จะได้รับการระงับข้อพิพาทโดยการมีคำตัดสินของ TIO ต้องเป็นข้อร้องเรียนระดับที่ 2 ขึ้นไป และตามระเบียบจัดตั้ง TIO มีสิทธิทำคำตัดสินเฉพาะข้อพิพาทที่มีมูลค่า

ไม่เกิน 10,000 เหรียญออสเตรเลีย โดยหากทุนทรัพย์ของข้อพิพาทมีมูลค่าเกิน 1,200 เหรียญออสเตรเลียแล้วจะมีค่าตัดสินหรือคำสั่งได้ต้องเป็นข้อร้องเรียนระดับที่ 4 เท่านั้น

เมื่อ TIO มีคำสั่งชี้ขาดแล้วคำสั่งตัดสินนั้นจะผูกพันเฉพาะผู้ให้บริการเท่านั้น ผู้บริโภคมีสิทธิเลือกได้ว่า จะยอมรับคำสั่งตัดสินนั้นหรือไม่ ถ้ายอมรับก็ให้ลงลายมือชื่อในหนังสือตอบรับและส่งกลับไปยัง TIO ภายใน 21 วันนับแต่วันมีคำสั่งตัดสิน โดยหนังสือตอบรับจะถูกส่งไปยังผู้ร้องเรียนพร้อมกับคำสั่งตัดสิน ถ้าผู้บริโภคไม่ยอมรับคำสั่งตัดสินนั้นหรือไม่ส่งแบบตอบรับไปภายในเวลาที่กำหนดคำสั่งตัดสินนั้นก็จะมีผลผูกพัน และผู้บริโภคก็มีสิทธินำข้อพิพาทดังกล่าวไปดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอื่นอีกต่อไป ผู้ให้บริการก็ไม่ต้องผูกพันตามคำสั่งตัดสินชี้ขาดของ TIO เช่นกัน

#### การให้คำแนะนำ (Recommendation)

ในกรณีที่การสืบสวนเสร็จสิ้นและคู่กรณีไม่สามารถตกลงหาข้อสรุปกันได้ในการไกล่เกลี่ย TIO อาจให้คำแนะนำในคดีที่ทุนทรัพย์เกิน 10,000 เหรียญออสเตรเลีย แต่ไม่เกิน 50,000 เหรียญออสเตรเลีย คำแนะนำดังกล่าวไม่มีผลบังคับให้ผู้ให้บริการต้องปฏิบัติตาม แต่ TIO มีนโยบายว่าหากผู้ให้บริการไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ จะมีการรายงานเหตุดังกล่าวไว้ในรายงานประจำปีของ TIO

#### อนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

ในกรณีที่ทุนทรัพย์ในข้อพิพาทเกิน 50,000 เหรียญออสเตรเลีย TIO มีสิทธิตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่ไม่มีอำนาจตัดสิน ออกคำสั่งหรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการชดเชยค่าเสียหายหรือวิธีการเยียวยาความเสียหายแบบอื่น ในกรณีเช่นนี้หากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลง TIO อาจจัดให้มีการตัดสินโดยอนุญาโตตุลาการขึ้น แต่อย่างไรก็ตามไม่ค่อยมีกรณีเกิดขึ้น

#### การบังคับตามคำสั่งตัดสิน

มาตรา 132 ของ the Telecommunications (Consumer Protection & Service Standard) Act 1999 กำหนดให้ผู้ให้บริการซึ่งเป็นสมาชิกของ TIO ต้องอยู่ภายใต้ระเบียบของ TIO แต่หากผู้ให้บริการสมาชิกไม่ปฏิบัติตามแล้ว ตัว TIO เองไม่มีอำนาจบังคับ ผู้มีอำนาจบังคับคือ the Australian Communications & Media Authority (ACMA) โดย TIO จะแจ้งเหตุดังกล่าวและจัดเตรียมข้อมูลและหลักฐานให้แก่ ACMA เพื่อพิจารณา

### 3.2 การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคในสหราชอาณาจักร

#### 3.2.1 องค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค<sup>9</sup>

สำหรับสหราชอาณาจักรนั้นองค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมคือ Office of Communications (Ofcom) โดยในส่วนที่เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทนั้น the Communications Act 2003 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ใน section 52\* โดยกำหนด Ofcom มีหน้าที่สำคัญสองประการคือ

---

<sup>9</sup> Office of Communications (Ofcom), *Review of Alternative Dispute Resolution and Complaints Handling Procedures* [Online], 26 November 2009. Available from: [www.ofcom.org.uk](http://www.ofcom.org.uk)

\* The Communications Act 2003, section 52

#### Conditions relating to customer interests

- (1) It shall be the duty of OFCOM to set such general conditions (if any) as they consider appropriate for securing that—
  - (a) public communications providers, or
  - (b) such descriptions of them as OFCOM consider appropriate, establish and maintain procedures, standards and policies with respect to the matters mentioned in subsection (2).
- (2) Those matters are—
  - (a) the handling of complaints made to public communications providers by any of their domestic and small business customers;
  - (b) the resolution of disputes between such providers and any of their domestic and small business customers;
  - (c) the provision of remedies and redress in respect of matters that form the subject-matter of such complaints or disputes;
  - (d) the information about service standards and about the rights of domestic and small business customers that is to be made available to those customers by public communications providers;

1. ต้องมีบทกำหนดให้ผู้ให้บริการจัดให้มีระเบียบเกี่ยวกับวิธีการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค
2. จัดให้มีกฎระเบียบเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางเลือกเพื่อทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและลูกค้าที่เป็นบุคคลภายในประเทศหรือเป็นธุรกิจขนาดเล็ก

โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดเพิ่มเติมว่ากระบวนการรับเรื่องร้องเรียนนั้นจะต้องง่าย โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และต้องไม่มีการเก็บค่าให้บริการการระงับข้อพิพาทจากลูกค้าที่ร้องเรียน\*

ดังนั้น Ofcom จึงได้กำหนดเรื่องหน่วยงานระงับข้อพิพาททางเลือก (Independent Alternative Dispute Resolution Scheme :ADR) และการรับเรื่องร้องเรียนของผู้ให้บริการ (Complaints Handling) ไว้ในเงื่อนไขทั่วไป ข้อ 14 ของ Ofcom (General Condition 14) โดยในเงื่อนไขทั่วไป ข้อ 14.7 (General Condition 14.7) ได้กำหนดให้ผู้ให้บริการสื่อสารทุกราย (Communication Providers) ต้องเข้าเป็นสมาชิกของหน่วยงานระงับข้อพิพาททางเลือกที่ Ofcom ได้ให้การรับรอง รวมถึงต้องผูกพันตามคำตัดสินของหน่วยงานระงับข้อพิพาททางเลือกที่

---

(e) any other matter appearing to OFCOM to be necessary for securing effective protection for the domestic and small business customers of such providers.

\*

(3) It shall be the duty of OFCOM, in setting conditions in accordance with subsection (1), to secure so far as they consider appropriate—

- (a) that the procedures established and maintained for the handling of complaints and the resolution of disputes are easy to use, transparent and effective;
- (b) that domestic and small business customers have the right to use those procedures free of charge; and
- (c) that where public communications providers are in contravention of conditions set in accordance with the preceding provisions of this section, the providers follow such procedures as may be required by the general conditions



เข้าเป็นสมาชิกนั้นด้วย โดยปัจจุบันมีหน่วยงานระดับข้อพิพาททางเลือกสองแห่งที่ Ofcom ได้ให้การรับรองคือ Communications & Internet Services Adjudication Scheme (CISAS) และ Office of the Telecommunications Ombudsman (Otelco)

โดยตามกฎหมายของ Ofcom นั้นเมื่อผู้ใช้บริการเกิดปัญหาจากการใช้บริการโทรคมนาคม บริการซ่อมแซม หรือ ปัญหาเกี่ยวกับการเรียกเก็บเงิน ขั้นแรกต้องดำเนินการติดต่อกับผู้ใช้บริการที่ตนใช้บริการเป็นอันดับแรก ซึ่งผู้ใช้บริการต้องดำเนินการตาม Company's code of practice ของตน แต่ถ้าผู้บริโภดยังคงไม่พอใจผลการแก้ไขของผู้ให้บริการ ขั้นต่อไปสามารถร้องเรียนต่อไปได้ที่หน่วยงานระดับข้อพิพาททางเลือก (Independent Alternative Dispute Resolution Scheme :ADR) สองแห่งตามที่กล่าวข้างต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าผู้ใช้บริการเป็นสมาชิกของหน่วยงานใด ผู้ใช้บริการก็ต้องดำเนินการร้องเรียนต่อหน่วยงานนั้น โดยผู้ใช้บริการไม่ต้องเสียค่าบริการใด ๆ ให้แก่หน่วยงานระดับข้อพิพาทในการใช้สิทธิร้องเรียน

Ofcom จะไม่ดำเนินการไต่สวนข้อร้องเรียนของผู้บริโภครายบุคคล แต่จะเป็นการรับเรื่องร้องเรียนเพื่อกำกับดูแลมากกว่า โดยผู้บริโภคสามารถร้องเรียนโดยตรงได้ที่ website ของ Ofcom ถ้าผู้ใช้บริการรายใดถูกร้องเรียนในปริมาณมากก็จะถูกสอบสวน แต่ถ้าผู้บริโภคต้องการให้มีการแก้ไขข้อพิพาทรายบุคคลต้องดำเนินการยื่นเรื่องไปยังหน่วยงานระดับข้อพิพาททางเลือกที่กล่าวไปข้างต้นเท่านั้น

### 3.2.2 รูปแบบขององค์กร

Communications & Internet Services Adjudication Scheme (CISAS) และ Office of the Telecommunications Ombudsman (Otelco) เป็นหน่วยงานระดับข้อพิพาททางเลือก (Independent Alternative Dispute Resolution Scheme: ADR) ซึ่งได้รับการรับรองจาก Ofcom ให้ทำหน้าที่ระดับข้อพิพาทระหว่างผู้ใช้บริการสื่อสาร (Communication Providers: "CPs") และผู้บริโภคที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือเป็นผู้ประกอบธุรกิจขนาดเล็ก ตามความใน the Communications Act 2003, section 52

ทั้งสององค์กรดำเนินงานโดยการจัดตั้งบริษัทจำกัดขึ้นมาบริหารงาน โดย CISAS บริหารงานโดย IDRS Ltd. ซึ่งมี the Chartered of Institute of Arbitrators (CIArb) เป็นผู้ดำเนินการบริหารงาน<sup>10</sup> และ Otelo นั้นบริหารงานโดย Ombudsman Service Ltd.

### 3.2.3 อำนาจหน้าที่

จะแบ่งการพิจารณาดังนี้

- อำนาจหน้าที่ของ Communications & Internet Services Adjudication Scheme (CISAS)

- อำนาจหน้าที่ของ Office of the Telecommunications Ombudsman (Otelo)

Communications & Internet Services Adjudication Scheme (CISAS) จะมีอำนาจรับข้อร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทดังต่อไปนี้<sup>11</sup>

1. มีอำนาจรับข้อร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการสื่อสาร (Communication Providers: “CPs”) กับผู้ใช้บริการที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือองค์กรธุรกิจขนาดเล็กที่มีลูกจ้างไม่เกิน 10 คน
2. ผู้ให้บริการสื่อสารที่จะร้องเรียนต้องเป็นสมาชิกของ CISAS
3. ผู้ใช้บริการต้องได้ดำเนินการร้องเรียนต่อผู้ให้บริการแล้วแต่ไม่ได้รับผลที่พอใจหรือไม่ได้รับการแก้ไขภายในแปดสัปดาห์นับแต่ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ให้บริการ
4. สิ่งที่ CISAS จะรับพิจารณาคือข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าบริการ (Bill) และการให้บริการสื่อสาร (communication services provided to customers)
5. CISAS จะมีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่มีการเรียกร้อยค่าเสียหายไม่เกิน 5,000 ปอนด์เท่านั้น
6. ต้องเป็นข้อร้องเรียนที่ไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางกฎหมายที่ซับซ้อน
7. ข้อร้องเรียนดังกล่าวต้องไม่เคยได้รับการพิจารณาโดยศาลมาก่อน

<sup>10</sup> Paul Brisby, “Dispute Resolution in Telecoms – Regulatory Perspective”, *Computer and Telecommunications Law Review*, 2005, 11(1): 7.

<sup>11</sup> Communications & Internet Services Adjudication Scheme, *Rules (September 2009 edition)* [Online], 26 November 2009. Available from : <http://www.cisas.org.uk>

8. หากข้อพิพาทดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาของ CISAS ผู้ให้บริการสื่อสารอาจตกลงให้ CISAS เป็นผู้ระงับข้อพิพาทนั้นได้

### ข้อร้องเรียนดังต่อไปนี้ CISAS จะไม่รับไว้พิจารณา<sup>12</sup>

1. ความชำรุดของโทรศัพท์หรืออุปกรณ์อื่น ๆ
2. การให้บริการโทรศัพท์
3. ระบบสายเคเบิล
4. สินค้าหรือบริการของบริษัทที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของ CISAS
5. ข้อพิพาทซึ่งได้รับการพิจารณาโดยศาลหรือหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนอื่นแล้ว
6. เนื้อหาสาระ (Content) ของอินเทอร์เน็ต, โทรศัพท์, อี-เมลล์, ข้อความตัวหนังสือหรือข้อความชนิดอื่น
7. ข้อพิพาทเกี่ยวกับการจ้างงานในบริษัทซึ่งเป็นสมาชิกของ CISAS
8. ข้อร้องเรียนซึ่งไม่เป็นสาระหรือข้อร้องเรียนที่วัตถุประสงค์เพื่อก่อความวุ่นวายแก่บริษัท
9. การตัดสินใจของบริษัทที่จะจัดหาสินค้าหรือบริการให้หรือไม่ และข้อตกลงและเงื่อนไขในการจัดหาสินค้าและบริการดังกล่าว

Office of the Telecommunications Ombudsman (OtelO)<sup>13</sup> จะมีอำนาจรับข้อร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทดังต่อไปนี้

1. เป็นข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการสื่อสารสาธารณะ (Public Communications Providers: PCP) กับผู้ใช้บริการที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือองค์กรธุรกิจขนาดเล็กที่มีลูกจ้างไม่เกิน 10 คน โดยผู้ให้บริการสื่อสารสาธารณะ (Public Communications Providers: PCP) หมายถึงบริษัทผู้จัดให้มีเครือข่ายสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์หรือบริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ตัวอย่างเช่นผู้ให้บริการโทรคมนาคมหรือผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต

<sup>12</sup> Communications & Internet Services Adjudication Scheme, **Information for Customer** [Online], 26 November 2009. Available from : <http://www.cisas.org.uk>

<sup>13</sup> Office of the Telecommunications Ombudsman, **What we do** [Online], 26 November 2009. Available from : <http://www.otelo.org.uk>

2. ข้อพิพาทดังกล่าวเกี่ยวกับการให้บริการของผู้ให้บริการสื่อสารสาธารณะ (Public Communications Providers: PCP) โดยบริการดังกล่าวคือบริการภายใต้ขอบเขตของบริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (electronic communications service) ภายใต้ section 32 ของ the Communications Act 2003 ตัวอย่างของบริการดังกล่าวเช่น

- ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ บริการโทรศัพท์ประจำที่ บริการโทรสาร หรือบริการอินเทอร์เน็ต

- บริการรับส่งข้อความ (SMS or Texting) บริการข้อความเสียง หรือบริการโอนสายอัตโนมัติ (Call forwarding)

- การให้บริการหรือสินค้าที่เกี่ยวข้องกับผู้พิการ เช่นบริการแปลงข้อความเสียงเป็นตัวหนังสือหรือตัวหนังสือเป็นข้อความเสียง หรือบริการสอบถามหมายเลข

3. ผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนเป็นสมาชิกของ Otelos

4. ผู้ใช้บริการต้องได้ดำเนินการร้องเรียนต่อผู้ให้บริการแล้วแต่ไม่ได้รับผลที่พอให้หรือไม่ได้รับการแก้ไขภายในแปดสัปดาห์นับแต่ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ให้บริการ หรือผู้ให้บริการแจ้งว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้

5. ข้อร้องเรียนต้องมีความสมเหตุสมผลและเป็นไปด้วยความสุจริต

#### **ข้อร้องเรียนดังต่อไปนี้ Otelos จะไม่รับไว้พิจารณา<sup>14</sup>**

1. สินค้าหรือบริการที่ไม่ใช่ของบริษัทซึ่งไม่ได้เป็นสมาชิกของ Otelos

2. การตั้งเสาโทรเลขหรือเสาส่งสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่

3. ระบบเคเบิลหรือสายสัญญาณภายใน

4. เนื้อหาสาระ (Content) บนหน้าอินเทอร์เน็ต

5. เนื้อหาสาระ (Content) ของการให้บริการโทรศัพท์, อี-เมลล์, ข้อความตัวอักษรหรือข้อความในลักษณะอื่น

6. ข้อร้องเรียนที่ Otelos เห็นว่าเหมาะสมกับการระงับข้อพิพาทโดยศาล หรืออนุญาโตตุลาการ หรือการระงับข้อพิพาทด้วยหน่วยงานอื่นมากกว่า

7. ข้อร้องเรียนที่ได้รับการพิจารณาโดยศาลหรือหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนอื่นแล้ว

8. ข้อพิพาทเกี่ยวกับการจ้างงานหรือประเด็นเกี่ยวกับลูกจ้างในบริษัทสมาชิก

<sup>14</sup> Office of the Telecommunications Ombudsman, *Is there any thing we cannot deal with?* [Online], 26 November 2009. Available from : <http://www.otelos.org.uk>



9. ข้อร้องเรียนที่ Otelo เห็นว่าเป็นเรื่องไม่เป็นสาระหรือเพื่อก่อความวุ่นวาย
10. การตัดสินใจของบริษัทที่จะจัดหาสินค้าหรือบริการให้หรือไม่ และข้อตกลงและเงื่อนไขในการจัดหาสินค้าและบริการดังกล่าว
11. ข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการด้วยกัน

### 3.2.4 ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด

ผู้ทำหน้าที่พิจารณาข้อร้องเรียนและชี้ขาดข้อพิพาทของ Otelo คือ Ombudsman ซึ่ง จะได้รับการแต่งตั้งโดยสภากรรมการของ Otelo โดย Ombudsman ของ Otelo นั้นจะมีฐานะเป็น พนักงานประจำ<sup>15</sup> ส่วนผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดของ CISAS คือ Adjudicator โดย CISAS จะจ้าง Adjudicator ในลักษณะ part-time<sup>16</sup> โดยจะพิจารณาแต่งตั้ง Adjudicator ที่มีอยู่ในบัญชีรายชื่อ เพื่อพิจารณาข้อพิพาทเป็นกรณีกรณีไป

### 3.2.5 กระบวนการระงับข้อพิพาท

จะแบ่งการพิจารณากระบวนการระงับข้อพิพาท ของสองหน่วยงานดังนี้

**กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทของ Communications & Internet Services Adjudication Scheme (CISAS) มีขั้นตอนดังนี้<sup>17</sup>**

1. ขั้นแรกผู้บริโภคที่เกิดปัญหาในการใช้บริการต้องดำเนินการแจ้งเรื่องร้องเรียนของตนไปยังผู้ให้บริการก่อน โดยผู้ให้บริการต้องดำเนินการแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนตามวิธีการรับเรื่องร้องเรียนของบริษัทที่ได้รับอนุมัติจาก Ofcom

<sup>15</sup> Claire Milne and Gerard Goggin, "Great Expectations? Regulating for Users in the United Kingdom and Australia", *Telecommunications Journal of Australia*, Volume 59, Number 3, (2009): 47.5 .

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Communication & Internet Service Adjudication Scheme, *Rules (September 2009 edition)* [Online], 26 November 2009. Available from: <http://www.cisas.org.uk>

2. ถ้าภายใน 8 สัปดาห์นับแต่ได้ดำเนินการยื่นเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นทางการไปยังผู้ให้บริการแล้ว ผู้ให้บริการไม่สามารถดำเนินการแก้ไขให้เป็นที่พอใจแก่ผู้ร้องเรียน หรือผู้ให้บริการได้ตกลงเป็นหนังสือให้ผู้ร้องเรียนส่งเรื่องร้องเรียนมายัง CISAS ผู้ใช้บริการจึงจะมีสิทธิร้องเรียนมายัง CISAS ได้

3. ผู้ร้องเรียนต้องดำเนินการส่งข้อร้องเรียนมายัง CISAS ภายใน 9 เดือนนับแต่การยื่นเรื่องร้องเรียนเป็นทางการไปยังบริษัทผู้ให้บริการ

4. การเริ่มกระบวนการระงับข้อพิพาทเมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ให้บริการ โดยในข้อร้องเรียนนั้นต้องมีรายละเอียดดังนี้<sup>18</sup>

- บริการใดของบริษัทที่เป็นประเด็นข้อพิพาท
- ประเด็นปัญหาโดยละเอียดของข้อพิพาท
- เหตุผลของการยื่นเรื่องร้องเรียน หรือหาวิธีแก้ปัญหา
- เหตุผลรองรับของจำนวนเงินที่เรียกร้อง

การร้องเรียนจะต้องกรอกข้อมูลในแบบฟอร์มที่ CISAS เตรียมไว้

5. เมื่อ CISAS ได้รับแบบฟอร์มการร้องเรียนแล้ว จะส่งสำเนาคำร้องดังกล่าวไปให้บริษัทที่ถูกร้องเรียน โดยบริษัทมีเวลา 14 วันนับแต่ได้รับสำเนาคำร้องในการตอบข้อกล่าวหาดังกล่าว ในบางกรณีบริษัทอาจร้องขอให้ขยายระยะเวลาดังกล่าวออกได้ไม่เกิน 7 วัน

หากบริษัทไม่ตอบข้อกล่าวหาดังกล่าวภายในกำหนดเวลา CISAS จะตั้ง Adjudicator เพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนโดยยึดถือข้อมูลที่ได้รับจากผู้ร้องเรียนเท่านั้น

6. ในขั้นตอนนี้ บริษัทผู้ถูกร้องเรียนสามารถเจรจาตกลงแก้ไขปัญหากับผู้ร้องเรียนได้ในกรณีเช่นนี้มีเวลา 14 วันในการเจรจา หากภายใน 14 บริษัทสามารถตกลงเจรจากับผู้ร้องเรียนได้ ให้ส่งหนังสือไปยัง CISAS เพื่อแจ้งเรื่องดังกล่าว พร้อมรายละเอียดของข้อตกลง โดย CISAS จะสอบถามไปยังผู้ร้องเรียนให้ทำการยืนยันว่าจะยอมรับข้อตกลงดังกล่าวหรือไม่

หากสามารถตกลงกันได้และผู้ร้องเรียนยอมรับข้อตกลงนั้นแล้ว บริษัทจะต้องดำเนินการตามที่ตกลงกันภายใน 4 สัปดาห์นับแต่ได้แจ้งเรื่องการตกลงดังกล่าวมายัง CISAS แต่

<sup>18</sup> Ibid.

ตั้งนี้บริษัทและผู้ร้องเรียนอาจตกลงให้ระยะเวลาดังกล่าวต่างไปจากนี้ได้เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์แต่บริษัทต้องแจ้งเรื่องดังกล่าวมายัง CISAS ด้วย หากบริษัทไม่สามารถดำเนินการตามที่ตกลงกันได้ภายในเวลาที่กำหนด CISAS จะดำเนินการเปิดคดีอีกครั้งหากผู้ร้องเรียนร้องขอ และจะให้เวลาบริษัทในการตอบข้อกล่าวหาเป็นเวลา 7 วัน

7. หากไม่การเจรจาตกลงดังกล่าวข้างต้นหรือบริษัทไม่ดำเนินการตามข้อตกลง เมื่อ CISAS ได้รับการตอบกลับจากบริษัทจะส่งสำเนาไปให้ผู้ร้องเรียน โดยผู้ร้องเรียนจะมีเวลา 7 วันในการให้ความเห็นสำหรับข้อตอบโต้ของบริษัท โดยความเห็นดังกล่าวจะต้องอยู่ในประเด็นข้อตอบโต้ของบริษัทเท่านั้น 'ไม่สามารถยกประเด็นหรือหลักฐานใหม่ขึ้นมาได้ ในขณะเดียวกัน CISAS จะทำการแต่งตั้ง Adjudicator และมอบรายละเอียดของผู้ร้องเรียนและบริษัทให้ Adjudicator

หากผู้ร้องเรียนมีความเห็นใด ๆ สำหรับข้อตอบโต้ของบริษัท CISAS จะส่งสำเนาความเห็นดังกล่าวไปยังบริษัทเพื่อเป็นข้อมูลเท่านั้น หากบริษัทประสงค์จะมีความเห็นใด ๆ เพิ่มเติมก็อาจทำได้ แต่ Adjudicator อาจไม่รับข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณา

8. ในการสืบสวน Adjudicator อาจติดต่อบริษัทหรือผู้ร้องเรียนเพื่อขอเอกสารหรือข้อมูลเพิ่มเติมได้ และจะส่งข้อมูลหรือเอกสารที่ขอเพิ่มเติมขึ้นไปยังคู่กรณีอีกฝ่าย หากคู่กรณีไม่ยื่นเอกสารหรือข้อมูลตามที่ร้องขอภายในเวลาที่กำหนด Adjudicator จะทำการตัดสินชี้ขาดโดยพิจารณาเฉพาะข้อมูลที่มีอยู่

นอกจากนี้หาก Adjudicator เห็นว่าสมควร อาจขอคำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญพิเศษได้ โดยบริษัทจะต้องเป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่ายในการนี้ ทั้งนี้ก่อน Adjudicator จะดำเนินการปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญพิเศษจะต้องปรึกษากับคู่กรณีทั้งคู่ก่อนพร้อมให้เหตุผลในการต้องขอคำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญ

9. เมื่อพิจารณาข้อมูลทั้งหมดแล้ว Adjudicator จะทำการตัดสินชี้ขาด (โดยปกติภายใน 6 สัปดาห์นับแต่ได้รับเรื่องร้องเรียน) เว้นแต่ในกรณี

- ผู้ร้องเรียนยอมรับข้อตกลงตามที่เจรจากัน
- บริษัทยอมรับตามข้อเรียกร้องทั้งหมดของผู้ร้องเรียน

เมื่อ Adjudicator มีคำตัดสินชี้ขาดแล้ว CISAS จะดำเนินการส่งคำตัดสินพร้อมรายละเอียดและเหตุผลของคำตัดสินไปยังคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

10. เมื่อพิจารณาหลักฐานทั้งหมดแล้วและ Adjudicator เห็นด้วยกับข้อร้องเรียน Adjudicator จะมีคำตัดสินชี้ขาด (Decision) ออกมา ซึ่งในคำตัดสินสามารถกำหนดให้ผู้ให้บริการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) แสดงคำขอโทษหรือให้คำอธิบายต่าง ๆ
- (2) ให้สินค้าหรือบริการ หรือดำเนินการใด ๆ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่ผู้ร้องเรียน
- (3) จ่ายค่าเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนตามที่เรียกร้อง แต่ทั้งนี้ไม่เป็นเงินไม่เกิน 5,000 ปอนด์รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม (แต่ถ้าไม่ได้เรียกร้องค่าเสียหายเป็นเงินมาในคำร้อง Adjudicator ก็ไม่มีสิทธิตัดสินให้ผู้ร้องเรียนได้รับค่าเสียหาย)

11. เมื่อ Adjudicator มีคำตัดสินแล้ว ผู้ร้องเรียนมีเวลา 6 สัปดาห์ในการตัดสินใจว่าจะยอมรับคำตัดสินชี้ขาดนั้นหรือไม่ โดยคำตัดสินชี้ขาดนั้นจะมีผลผูกพันก็ต่อเมื่อผู้ร้องเรียนได้ยอมรับคำตัดสินนั้นและแจ้งคำยืนยันไปยัง CISAS ภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ผู้ร้องเรียนไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำตัดสินดังกล่าว มีสิทธิเพียงยอมรับหรือปฏิเสธเท่านั้น

ถ้าผู้ร้องเรียนไม่ได้แจ้งยืนยันการยอมรับคำตัดสินชี้ขาดไปยัง CISAS ภายในระยะเวลาดังกล่าว คำตัดสินชี้ขาดก็จะมีผลผูกพันใด ๆ ทำให้ผู้ร้องเรียนยังมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลพิจารณาได้ต่อไปรวมทั้งบริษัทผู้ถูกร้องเรียนก็ไม่ต้องผูกพันตามคำตัดสินนั้นอีกต่อไปเช่นกัน แต่ถ้าผู้ร้องเรียนได้ส่งหนังสือบอกกล่าวยอมรับคำตัดสินภายในระยะเวลาที่กำหนดคำตัดสินก็จะมีผลผูกพันผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการทันที

12. หาก Adjudicator ตัดสินให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต้องจ่ายเงินให้แก่กัน การจ่ายเงินดังกล่าวต้องทำภายใน 4 สัปดาห์ และในกรณีที่บริษัทต้องจ่ายให้แก่ผู้ร้องเรียนบริษัทต้องจ่ายให้แก่ผู้ร้องเรียนโดยตรงและต้องแจ้ง CISAS ถึงการดังกล่าว

13. ในกรณีที่ Adjudicator ตัดสินให้บริษัทดำเนินการอื่นและผู้ร้องเรียนยอมรับคำตัดสินนั้น บริษัทจำต้องดำเนินการดังกล่าวภายใน 4 สัปดาห์และต้องแจ้งให้ CISAS และหากไม่สามารถดำเนินการได้ภายในเวลาที่กำหนดต้องแจ้งให้ CISAS และผู้ร้องเรียนทราบและแจ้งว่าจะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาใด



14. ถ้าผู้ให้บริการไม่ปฏิบัติตามคำตัดสิน CISAS จะแจ้งเตือนให้ผู้บริการปฏิบัติตาม คำตัดสินชี้ขาดดังกล่าว แต่ถ้าผู้ให้บริการยังไม่ได้ดำเนินการใด ๆ อีก CISAS จะถอดถอนผู้ ให้บริการรายนั้นออกจากการเป็นสมาชิกของ CISAS และจะดำเนินการแจ้งให้ Ofcom ทราบ ต่อไป

กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทของ Office of the Telecommunications Ombudsman (OtelO)<sup>19</sup> มีขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นแรกผู้บริโภคต้องดำเนินการร้องเรียนแก่ผู้ให้บริการให้แก้ไขเหตุเสียก่อน โดยผู้ ร้องเรียนต้องแจ้งเรื่องร้องเรียนต่อผู้ให้บริการภายใน 12 เดือนนับแต่รู้ถึงเหตุแห่งการร้องเรียนนั้น ทั้งนี้การร้องเรียนต่อผู้ให้บริการจะต้องดำเนินการตามระเบียบการรับเรื่องร้องเรียนของผู้ให้บริการ (Complaints Handling Code of Practice) ที่ได้รับอนุมัติจาก Ofcom และได้แจ้งให้ผู้บริโภค ทราบ และหากผู้ให้บริการ

- ส่งหนังสือเพื่อแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบว่าไม่สามารถแก้ไขเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ได้ และได้แจ้งรายละเอียดให้ผู้บริโภคทราบถึงการร้องเรียนต่อ OtelO ต่อไป (Deadlock letter)

- ผู้ให้บริการไม่ได้แก้ไขเรื่องร้องเรียนหรือไม่ได้ออก Deadlock letter ภายใน 8 สัปดาห์นับแต่ได้รับเรื่องร้องเรียน

ผู้ร้องเรียนจึงสามารถนำเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมาร้องเรียนต่อ OtelO ได้

2. ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนมายัง OtelO ภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่ผู้ให้บริการออก Deadlock letter หรือภายใน 8 เดือนนับแต่ที่ได้แจ้งเรื่องร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการสำหรับกรณีที่ไม่ มีการออก Deadlock letter แต่ทั้งนี้ Ombudsman อาจใช้ดุลยพินิจรับเรื่องร้องเรียนที่ร้องเรียน หลังกำหนดเวลาดังกล่าวได้หากเห็นว่าการยื่นเรื่องซ้ำมีเหตุอันสมควร

3. เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน Ombudsman มีสิทธิใช้ดุลยพินิจพิจารณาว่าเรื่อง ร้องเรียนใดอยู่ในอำนาจพิจารณาของ OtelO ตามที่กำหนดไว้ใน Term of Reference หรือไม่ รวมถึงมีสิทธิปฏิเสธไม่รับเรื่องร้องเรียนนั้นไว้หากเห็นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไม่มีเหตุอันสมควร

<sup>19</sup> Office of the Telecommunications Ombudsman, The Telecommunications Ombudsman Service, Term of Reference [Online], 26 November 2009. Available from: [www.otelo.org.uk](http://www.otelo.org.uk)

4. เมื่อได้รับคำร้องเรียนไว้พิจารณาแล้ว เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) ก็จะแจ้งให้ผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนทราบว่าได้รับเรื่องร้องเรียนไว้แล้ว แล้วขอให้ผู้ให้บริการดังกล่าวเปิดเผยข้อมูลหรือเอกสารที่ เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) เห็นว่าเกี่ยวข้องกับการพิจารณาข้อร้องเรียน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) อาจขอให้เปิดเผยข้อมูลหรือเอกสารดังกล่าวเพิ่มเติมในภายหลังได้

5. คู่กรณีอาจร้องขอให้ เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) รักษาข้อมูลหรือเอกสารดังกล่าวไว้เป็นความลับ และไม่เปิดเผยแก่คู่กรณีอีกฝ่ายโดยปราศจากความยินยอมของคู่กรณีที่ขอให้รักษาข้อมูลไว้เป็นความลับได้ หากการรักษาความลับดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคต่อการพิจารณาข้อร้องเรียน และหากเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) เห็นว่าการร้องขอดังกล่าวทำไปโดยเจตนาสุจริตและไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อขัดขวางการสอบสวน

ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) จะรักษาข้อมูลเป็นความลับหรือไม่ขึ้นอยู่กับที่สิ้นสุด และผูกพันคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

6. เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) จะพยายามเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อหาข้อตกลงของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้ได้ก่อน หากไม่สามารถตกลงกันได้จึงจะมีการสอบสวนอย่างเป็นทางการต่อไป

7. กระบวนการสอบสวนอย่างเป็นทางการคือการที่เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) พิจารณาเหตุการณ์แวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนทั้งหมด และอาจรวมถึงการขอความช่วยเหลือจากคู่กรณีในการเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ถ้ามหาเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) เห็นสมควร

8. ถ้าภายหลังจากสอบสวนแล้วเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) เห็นว่า ผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนได้เสนอการแก้ไขปัญหาที่ยุติธรรมและเหมาะสมแล้ว (แม้ว่าผู้ร้องเรียนจะยอมรับข้อเสนอนั้นก็ตาม) หรือหากเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีการแก้ไขปัญหา เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) อาจใช้ดุลยพินิจยกเลิกการพิจารณาเรื่องร้องเรียนนั้นต่อไปก็ได้

9. เมื่อดำเนินการสอบสวนแล้วเรียบร้อยแล้ว เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) จะแจ้งคำตัดสินขั้นต้น (provisional conclusion) เป็นหนังสือ ให้คู่กรณีทั้งฝ่ายผู้ร้องเรียนและฝ่ายผู้ให้บริการ รวมถึงแนะนำวิธีการแก้ปัญหาและเหตุผลของคำตัดสิน รวมถึงเปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายแสดงความเห็นต่อคำตัดสินดังกล่าวและส่งกลับมาภายในระยะเวลาที่กำหนด

10. หากผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการยอมรับคำตัดสินขั้นต้น (provisional conclusion) ดังกล่าว คำตัดสินขั้นต้น (provisional conclusion) นั้นจะกลายเป็นคำตัดสินสุดท้าย (Final Decision) ของเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) ทันที

11. ถ้าผู้ร้องเรียนหรือผู้ถูกร้องเรียนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือทั้งสองฝ่ายไม่ยอมรับผลการตัดสินขั้นต้น เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) ก็จะมีคำตัดสินสุดท้าย (Final Decision) พร้อมเหตุผลของคำตัดสิน

12. ถ้าคำตัดสินสุดท้าย (Final Decision) ของ เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) ตัดสินว่าผู้ถูกร้องเรียนไม่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาย่างเป็นธรรมและสมเหตุสมผล เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) จะต้องมีคำตัดสินพร้อมเหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมกับมีคำตัดสินให้ผู้ถูกร้องเรียนดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) ให้บริการ หรือจัดหาสินค้าแก่ผู้ร้องเรียน
- (2) แสดงคำขอโทษหรือให้คำอธิบายต่าง ๆ แก่ผู้ร้องเรียน
- (3) จ่ายค่าเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน ทั้งนี้เป็นจำนวนเงินไม่เกิน 5,000 ปอนด์ (รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม) ต่อคำร้องเรียน
- (4) ดำเนินการใด ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ร้องเรียน
- (5) ดำเนินการตามที่กล่าวไปข้างต้นรวมกัน

ทั้งนี้มูลค่าของการเยียวยาความเสียหายทั้งหมดรวมกันของแต่ละข้อร้องเรียนต้องมีมูลค่าไม่เกิน 5,000 ปอนด์ (รวมภาษีมูลค่าเพิ่มหากมี)

คำตัดสินหรือการเยียวยาความเสียหายต้องไม่เป็นไปในทางที่เป็นโทษแก่ผู้ร้องเรียน เมื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนแล้วเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนอาจแนะนำให้ผู้ให้บริการเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน



13. คำตัดสินสุดท้าย (Final decision) ต้องทำเป็นหนังสือ พร้อมทั้งบอกวิธีการเยียวยาและสรุปเหตุผลในการตัดสินของเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน และต้องจัดส่งสำเนาของคำตัดสินสุดท้าย (Final decision) ไปยังผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียน ในกรณีของผู้ร้องเรียนต้องจัดส่งแบบตอบรับซึ่งจำหน่ายถึงที่อยู่ของ Otelu (Acceptance Form) ไปยังผู้ร้องเรียนเพื่อให้ผู้ร้องเรียนลงชื่อยอมรับคำตัดสินเพื่อส่งกลับมายัง เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) ภายในสองเดือน (Acceptance Period) นับแต่วันมีคำตัดสินสุดท้าย (Final Decision)

14. ถ้าภายในสองเดือนหรือระยะเวลาตามที่เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) ขยายไปตามที่เห็นสมควร ผู้ร้องเรียนได้แสดงเจตนายอมรับคำตัดสินของเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) โดยการลงลายมือชื่อในแบบตอบรับและส่งกลับมายัง Otelu คำตัดสินดังกล่าวจะผูกพันผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนทันที

15. แต่ถ้าภายในระยะเวลาที่กำหนดผู้ร้องเรียนไม่ตอบรับ หรือตอบรับมาแต่ไม่ยอมรับการตัดสินหรือยอมรับแต่ไม่ยอมรับทั้งหมด คำตัดสินสุดท้าย (Final Decision) จะไม่มีผลผูกพันผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียน ส่งผลให้ผู้ร้องเรียนมีอิสระที่จะดำเนินการร้องเรียนในประเด็นดังกล่าวโดยวิธีการอื่นต่อไป

16. ถ้าคำตัดสินสุดท้าย (Final Decision) ได้รับการตอบรับและมีผลผูกพันผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการแล้ว เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) จะต้องแจ้งให้ผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนทราบเรื่องภายใน 14 วันนับแต่ได้รับหนังสือตอบรับจากผู้ร้องเรียน ผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาตามคำตัดสินให้แล้วเสร็จภายใน 28 วันนับแต่ได้รับแจ้ง

17. ในกรณีที่ถ้าคำตัดสินสุดท้าย (Final Decision) ไม่มีผลผูกพัน เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (ombudsman) ต้องแจ้งผลให้ผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการทราบภายใน 14 วันนับแต่สิ้นสุด Acceptance Period

### 3.2.6 ผลของคำตัดสิน

คำตัดสินชี้ขาดของ CISAS และ Otelu นั้น จะมีเฉพาะผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนเท่านั้นที่ถูกบังคับให้ต้องผูกพันตามคำตัดสิน สำหรับผู้ร้องเรียนมีสิทธิเลือกได้ว่าจะยอมผูกพัน



ตามคำตัดสินนั้นหรือไม่ หากเลือกไม่ยอมรับคำตัดสินทั้งผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการก็ไม่ต้องผูกพันตามคำตัดสินนั้นอีกต่อไป ผู้ร้องเรียนก็มีสิทธินำข้อพิพาทนั้นไปเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยองค์กรอื่นได้ แต่หากผู้ร้องเรียนตัดสินใจยอมรับคำตัดสินผู้ให้บริการก็ต้องผูกพันตามคำตัดสินนั้น และต้องดำเนินการตามคำตัดสินตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

หากผู้ให้บริการที่ถูกตัดสินไม่ดำเนินการคำตัดสินชี้ขาดภายในระยะเวลาที่กำหนด CISAS และ Otelo จะดำเนินการแจ้งให้ Ofcom ทราบถึงการดังกล่าว โดย Ofcom จะถือว่าผู้ให้บริการทำผิดต่อเงื่อนไขทั่วไป (General Conditions) ซึ่ง Ofcom มีอำนาจกำหนด ตามที่บัญญัติไว้ใน the Communications Act 2003, Section 45\* โดยอันดับแรก Ofcom จะมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ให้บริการดำเนินการตามคำตัดสินดังกล่าว หากผู้ให้บริการยังคงเพิกเฉยต่อไปผู้ให้บริการรายนั้นจะถูกปรับเป็นเงินจำนวนเท่ากับร้อยละสิบของผลประกอบการประจำปี<sup>20</sup>

---

\*

**Section 45 Power of OFCOM to set conditions**

- (1) OFCOM shall have the power to set conditions under this section binding the persons to whom they are applied in accordance with section 46.
- (2) A condition set by OFCOM under this section must be either—
  - (a) a general condition; or
  - (b) a condition of one of the following descriptions—
    - (i) a universal service condition;
    - (ii) an access-related condition;
    - (iii) a privileged supplier condition;
    - (iv) a significant market power condition (an “SMP condition”).

<sup>20</sup> Office of Communication (Ofcom), *Review of Alternative Dispute Resolution and Complaints Handling Procedures* [Online], 26 November 2009. Available from: [www.ofcom.org.uk](http://www.ofcom.org.uk)

### 3.3 การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคในประเทศแคนาดา

#### 3.3.1 องค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภค

ในประเทศแคนาดาองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมคือ The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) สำหรับเรื่องการร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้นแต่เดิมกำหนดว่าเมื่อผู้บริโภคเกิดปัญหาในการให้บริการโทรคมนาคมของผู้ให้บริการ ผู้บริโภคมีสิทธิร้องเรียนไปยัง CRTC ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม<sup>21</sup>

ต่อมาในปี ค.ศ. 2006 ได้มีการจัดตั้ง the Telecommunications Policy Review Panel เพื่อทำการทบทวนระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคมของประเทศแคนาดาทั้งหมด โดย the Telecommunications Policy Review Panel ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคโดย CRTC ว่า<sup>22</sup> กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคของ CRTC ใช้ระยะเวลาที่นานและเสียค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง นอกจากนี้การให้หน่วยงานกำกับดูแลที่มีหน้าที่สำคัญในการกำกับดูแลผู้ให้บริการต้องมาทำหน้าที่สืบสวนข้อร้องเรียนของผู้บริโภครายบุคคลย่อมกันเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า และเมื่อพิจารณาถึงงบประมาณที่ต้องเสียไปกับขั้นตอนที่ยุ่งยากต่าง ๆ เทียบกับผลลัพธ์สุดท้ายของการแก้ไขเรื่องร้องเรียนซึ่งส่วนใหญ่คือการให้ผู้ให้บริการขอโทษหรือแก้ไขการคิดค่าบริการให้ถูกต้องเท่านั้นย่อมไม่คุ้มค่ากับงบประมาณที่ต้องเสียไป ดังนั้น the Telecommunications Policy Review Panel จึงเสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมจากผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็ก เพื่อให้มีกระบวนการแก้ไขข้อพิพาทที่ไม่เป็นทางการเท่าเดิมและใช้เวลาน้อยกว่าเดิม

<sup>21</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ธีรธร รัตนนฤมิตร สถาบันการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, มีนาคม 2546, หน้า 18.

<sup>22</sup> The Telecommunications Policy Review Panel (Canada), Final Report 2006, March, 2006.

ดังนั้นต่อมาในปีค.ศ. 2007 จึงได้มีการจัดตั้ง Commissioner for Complaints for Telecommunications Services (CCTS) ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ ตามคำสั่งของรัฐบาลกลาง (the Governor in Council's Order, P.C. 2007-533) ที่ออกมาเมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 2007 และได้จัดตั้งขึ้นเป็นบริษัทที่ไม่หวังผลกำไร (not-for-profit) ภายใต้กฎหมายบริษัทของรัฐบาลกลางเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 2007 และเริ่มดำเนินงานในวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2007 และ CRTC โดยได้มีคำสั่งของ CRTC ออกมาเพื่ออนุมัติโครงสร้างและขอบอำนาจของ CCTS (Telecom Decision CRTC 2007-130) ในวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 2007<sup>23</sup> แต่ทั้งนี้ CCTS มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคที่ร้องเรียนบริษัทผู้ให้บริการซึ่งเป็นสมาชิกของ CCTS เท่านั้น

คำสั่งของ CRTC ที่ 2007-130 ได้กำหนดว่าตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2008 เป็นต้นไปให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคม และผู้ให้บริการโทรคมนาคมประเภทค้าปลีกทุกรายที่มีรายได้ประจำปีจากการให้บริการโทรคมนาคมในประเทศแคนาดาเกินกว่า 1 ล้านดอลลาร์ขึ้นไป ในรอบปีบัญชีที่ผ่าน ตามที่ได้แจ้งให้ CRTC ทราบ ต้องเข้าเป็นสมาชิกของ CCTS

ดังนั้นในปัจจุบันเมื่อผู้บริโภคในประเทศแคนาดามีปัญหาเกี่ยวกับการใช้บริการโทรคมนาคมและต้องการร้องเรียนข้อพิพาทดังกล่าว สามารถแบ่งพิจารณาได้สองกรณี คือ

1. หากบริษัทผู้ให้บริการเป็นสมาชิกของ CCTS ผู้บริโภคสามารถนำเรื่องร้องเรียนไปร้องเรียนต่อ CCTS
2. หากบริษัทผู้ให้บริการไม่ได้เป็นสมาชิกของ CCTS ผู้บริโภคที่จะร้องเรียนต้องร้องเรียนไปยัง CRTC

### 3.3.2 รูปแบบขององค์กร

The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) เป็นหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยความ

<sup>23</sup> Commissioner for Complaints for Telecommunications Service (CCTS), 2007-2008

เห็นชอบของรัฐสภาในปี ค.ศ. 1968 และได้รับอำนาจในการควบคุมกิจการโทรคมนาคมมาจาก Telecommunications Act (S.C. 1993, c. 38, as amended) และ the Bell Canada Act (S.C. 1987, c.19 as amended)

ส่วน Commissioner for Complaints for Telecommunications Services (CCTS) เป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมจากผู้บริโภค และองค์กรธุรกิจขนาดเล็ก โดยจัดตั้งขึ้นเป็นบริษัทที่ไม่หวังผลกำไร (not-for-profit Corporation) ซึ่งไม่มีการออกหุ้นของบริษัท ภายใต้กฎหมายบริษัทของประเทศแคนาดา ตอน 2 (Part II of Canada Corporations Act)

สำหรับโครงสร้างการบริหารงานของ CCTS นั้นจะแบ่งเป็นประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer: CEO) และคณะกรรมการบริหาร (Board of Directors)

คณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) จะทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านธุรการทั้งหมดของ CCTS โดยจะประกอบไปด้วยกรรมการทั้งสิ้น 8 คนซึ่งเป็นกรรมการผู้มีอำนาจออกเสียง 7 คน ประเภทและที่มาของกรรมการทั้งแปดคนเป็นดังนี้<sup>24</sup>

กรรมการอิสระ (Independent Directors) จำนวน 4 คน โดย 2 คนมาจากการคัดเลือกขององค์กรผู้บริโภค และอีก 2 คนมีที่มาจากจากการคัดเลือกของคณะกรรมการเฉพาะกิจ

กรรมการตัวแทนจากบริษัทโทรคมนาคม (Industry Directors) จำนวน 3 คน ซึ่งเป็นตัวแทนของ ผู้ให้บริการโทรศัพท์ท้องถิ่น (Incumbent Local Exchange Carrier) บริษัทให้บริการโทรเลข (Cable Company) และตัวแทนของผู้ให้บริการโทรคมนาคมอื่น ๆ (Other TSP Members)

กรรมการอีกหนึ่งคนคือประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer: CEO) ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง (ex-officio) จะต้องมีความอิสระจากบริษัทโทรคมนาคมและเป็นกรรมการซึ่งไม่มีสิทธิออกเสียง

ประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer: CEO) จะรับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน การสืบสวน การหาทางแก้ไขข้อพิพาท การออกคำแนะนำหรือการทำคำตัดสินสำหรับเรื่องร้องเรียนต่าง ประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer: CEO) จะได้รับการ

<sup>24</sup> Ibid.



แต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) โดยจะต้องเป็นผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับบริษัทผู้ให้บริการโทรคมนาคม

### 3.3.3 อำนาจหน้าที่

CCTS มีอำนาจรับเรื่องร้องเรียน พิจารณาและตัดสินเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับบริการโทรคมนาคมดังต่อไปนี้<sup>25</sup>

- โทรศัพท์ประจำที่ และโทรศัพท์ผ่านอินเทอร์เน็ต
- บริการการเข้าสู่เครือข่ายอินเทอร์เน็ต
- บริการโทรศัพท์ทางไกล (รวมถึงบัตรโทรศัพท์ประเภทจ่ายเงินก่อน)
- บริการโทรศัพท์ไร้สาย
- บริการสมุดรายนามโทรศัพท์แบบพกพา
- บริการช่วยค้นหารายนามโทรศัพท์
- บริการโอเปอร์เรเตอร์

ซึ่งผู้ให้บริการโทรคมนาคมได้จัดหาในลักษณะการขายปลีกให้แก่ผู้ใช้บริการที่อยู่ในประเทศแคนาดาหลังจากวันที่ CCTS ได้จัดตั้งขึ้น

เหตุการณ์ที่ร้องเรียนได้ต้องเป็นเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังต่อไปนี้<sup>26</sup>

- การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดภายในสัญญาให้บริการ
- การคิดค่าบริการ
- การจัดให้มีบริการ (รวมถึงการติดตั้ง ซ่อมแซม และหยุดให้บริการ)
- การจัดการเครดิต
- การโอนการให้บริการโดยไม่ได้รับอนุญาต

บริการดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจรับพิจารณาของ CCTS<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Commissioner for Complaints for Telecommunications Service (CCTS), *Procedural Code (Amend and Restated July, 2008)* [Online], 8 December 2009. Available from: <http://www.ccts-cprst.ca>

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid.

- เนื้อหาสาระจากอินเทอร์เน็ต รวมถึงบริการเสียงผ่านอินเทอร์เน็ต
- บริการกระจายเสียงและบริการโทรศัพท์
- บริการโทรศัพท์ฉุกเฉิน (911)
- เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ
- บริการสมุดรายนามโทรศัพท์แบบพกพา และบริการรายนามโทรศัพท์ประเภท

#### ธุรกิจ

- บริการโทรศัพท์สาธารณะแบบหยอดเหรียญ
- การวางระบบสายภายใน
- การทำการโฆษณาทางโทรศัพท์หรือข้อความขยะ
- บริการเกี่ยวกับความปลอดภัย
- บริการประเภทพรีเมียม

เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังต่อไปนี้ CCTS ไม่มีอำนาจพิจารณา<sup>28</sup>

- ข้อกำหนดในสัญญา นอกจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญา
- อัตราค่าบริการ
- ข้อมูลส่วนบุคคลหรือการรักษาความลับ
- เกี่ยวกับนโยบาย
- การให้บริการทั่วไปที่ไม่กำหนดไว้ในข้อสัญญาหรือข้อตกลง
- สิ่งก่อสร้างถาวร (รวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียง เสา หอ ท่อ คู หรือสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ)

ข้อร้องเรียนดังกล่าวต้องร้องเรียนโดยลูกค้าซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือเป็นผู้ประกอบธุรกิจขนาดเล็กที่ได้รับบริการที่อยู่ในขอบอำนาจของ CCTS จากผู้ให้บริการ โดยผู้ประกอบธุรกิจขนาดเล็กนั้นหมายถึง

- มีค่าบริการโทรคมนาคมในเดือนที่มีการร้องรวมสำหรับผู้ให้บริการทุกราย

ซึ่งเป็นสมาชิกของ CCTS ไม่เกิน 2,500 เหรียญ

- ค่าบริการรายเดือนเฉลี่ยสามเดือนล่าสุดก่อนมีการร้องเรียนรวมสำหรับผู้ให้บริการทุกรายซึ่งเป็นสมาชิกของ CCTS ไม่เกิน 2,500 เหรียญ

<sup>28</sup> Ibid.

### 3.3.4 ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด

สำหรับการรับเรื่องร้องเรียนของ CRTC ในขั้นตอนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริการลูกค้า (CRTC's Client Services) จะเป็นผู้รับเรื่องร้องเรียน ส่งเรื่องให้ผู้ให้บริการ และพิจารณาข้อแตกต่างของผู้ให้บริการและจะพิจารณาว่าควรจะดำเนินการกับเรื่องร้องเรียนนั้นในขั้นต่อไปหรือไม่ หากพิจารณาเห็นควรมีการดำเนินการทางกฎหมายต่อไปก็จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการฝ่ายโทรคมนาคม (CRTC's Telecommunication) หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย (Legal Directorates) พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เห็นว่าผู้ให้บริการฝ่าฝืนต่อไป

สำหรับการรับเรื่องร้องเรียนของ CCTS นั้นในขั้นการรับเรื่องร้องเรียนและสืบสวนข้อเท็จจริงจนกระทั่งการให้คำแนะนำ จะเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ (Staff) ของ CCTS จนกระทั่งถึงขั้นมีคำตัดสินจึงจะเป็นอำนาจของ Commissioner ซึ่งตาม Procedural Code นั้นหมายถึงประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer) ของ CCTS นั่นเอง

### 3.3.5 กระบวนการระงับข้อพิพาท

สำหรับผู้บริโภคที่ต้องการร้องเรียนบริษัทโทรคมนาคมที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของ CCTS จะต้องร้องเรียนไปยัง CRTC ซึ่งกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของ CRTC มีดังนี้<sup>29</sup>

1. เมื่อผู้บริโภคเกิดปัญหา ให้โทรศัพท์ติดต่อผู้ประกอบการที่ตนใช้บริการ หากยังคงไม่พอใจในผลการแก้ปัญหา ให้เขียนจดหมายเป็นลายลักษณ์อักษรถึงผู้ให้บริการ
2. ถ้าหากยังคงไม่พอใจในผลการแก้ปัญหาของผู้ให้บริการให้ติดต่อร้องเรียนต่อ CRTC ได้ทั้งทางจดหมาย โทรสาร โทรศัพท์ หรือกรอกแบบฟอร์มรับเรื่องร้องเรียนของ CRTC ทางอินเทอร์เน็ต
3. การร้องเรียนของผู้บริโภคจะต้องประกอบด้วยข้อมูลดังนี้
  - ชื่อของผู้ร้องเรียนที่ปรากฏอยู่บนในเรียกเก็บเงินค่าโทรศัพท์ และเบอร์โทรศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการร้องเรียน โดย CRTC จะไม่รับเรื่องร้องเรียนที่ไม่ได้ระบุชื่อผู้ร้องเรียนไว้

<sup>29</sup> Canadian Radio-television and Telecommunication Commission (CRTC), *Consumer*

- เบอร์โทรศัพท์ อี-เมลล์ หรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน
- อธิบายปัญหาโดยย่อ รวมทั้งถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ใบเสร็จ

ชำระเงิน เป็นต้น

- ชื่อผู้ให้บริการที่ผู้ร้องเรียนใช้บริการ

4. CRTC จะติดต่อผู้ประกอบการเพื่อให้ผู้ให้บริการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และให้เวลาผู้ให้บริการ 20 วันในการแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องเรียนและตอบกลับมายัง CRTC

5. ถ้าบริษัทผู้ให้บริการไม่ดำเนินการตอบกลับภายในเวลาที่กำหนด CRTC จะส่งคำเตือนเป็นหนังสือ

6. CRTC ฝ่ายให้บริการลูกค้าจะพิจารณาข้อร้องเรียนและข้อแตกต่างของผู้ให้บริการ และพิจารณาถึงกระบวนการที่สมควรจะดำเนินการต่อไป โดยเจ้าหน้าที่ของ CRTC อาจพิจารณาดำเนินการดังต่อไปนี้

- ถ้าพิจารณาแล้วเห็นว่ากรดำเนินการของบริษัทผู้ให้บริการเหมาะสมแล้ว ก็จะไม่มีการดำเนินการใดต่อไป

- สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ให้บริการ เพื่อพิจารณาควรจะดำเนินการใด ๆ ต่อไปหรือไม่

- ส่งเรื่องร้องเรียนต่อไปยังคณะกรรมการฝ่ายโทรคมนาคม (CRTC's Telecommunication) หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย (Legal Directorates) เพื่อพิจารณาสืบสวนต่อไป

7. ถ้า CRTC พิจารณาแล้วเห็นว่ากรกระทำของผู้ให้บริการตามข้อร้องเรียนขัดต่อพระราชบัญญัติโทรคมนาคม (Telecommunications Act) ข้อกำหนดการให้บริการ (Terms of Service) หรือนโยบายหรือกฎระเบียบอื่น ๆ ของ CRTC เจ้าหน้าที่จะดำเนินกระบวนการทางกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ข้อกำหนดการให้บริการ นโยบายหรือกฎระเบียบนั้น ๆ ต่อไป



8. ถ้าผู้ร้องเรียนไม่พอใจการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของเจ้าหน้าที่ ผู้ร้องเรียนสามารถส่งเรื่องให้คณะกรรมการ CRTC เพื่อพิจารณาเรื่องนั้นอีกครั้งเพื่อมีคำตัดสินสุดท้ายออกมา

**กรณีที่ผู้บริโภคเป็นลูกค้าของบริษัทผู้ให้บริการที่เป็นสมาชิกของ CCTS ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนไปยัง CCTS ได้ โดยขั้นตอนการร้องเรียนเป็นดังนี้<sup>30</sup>**

1. ผู้ร้องเรียนสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนได้ทางไปรษณีย์ แฟกซ์ หรือทางออนไลน์โดยในหนังสือร้องเรียนนั้นต้องมีข้อมูลดังต่อไปนี้

- ชื่อ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ของผู้ร้องเรียน รวมถึงหมายเลขผู้ใช้บริการ (Account number) ที่ได้รับจากผู้ให้บริการ (ถ้ามี)

- ชื่อผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน

- รายละเอียดของการร้องเรียน

- วันที่เหตุการณ์ที่จะร้องเรียนได้เกิดขึ้นและผู้ร้องเรียนได้รับรู้ถึงการนั้น

- รายละเอียดของการเจรจาแก้ปัญหากับผู้ให้บริการ รวมถึงการดำเนินการของผู้ให้บริการ

- ผลการแก้ปัญหาที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าเหมาะสม

- แสดงเจตนาของผู้ร้องเรียนว่ายินยอมผูกพันกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของ CCTS

นอกจากนี้เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้พิการ CCTS อาจรับเรื่องร้องเรียนโดยทางโทรศัพท์ อี-เมลล์ เครื่องโทรพิมพ์ โดยบุคคล หรือโดยวิธีการอื่นที่ CCTS เห็นว่าเหมาะสม

2. เมื่อรับเรื่องร้องเรียนมาแล้ว กรรมาธิการ CRTC จะพิจารณาว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในขอบอำนาจพิจารณาของ CRTC หรือไม่ ถ้าไม่จะแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบพร้อมเหตุผล แต่หากเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในขอบอำนาจของ CRTC แล้วจะส่งลำเนาคำร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการซึ่งถูกร้องเรียนต่อไป

<sup>30</sup> Commissioner for Complaints for Telecommunications Service (CCTS), *Procedural Code (Amend and Restated July, 2008)* [Online], 8 December 2009. Available from: <http://www.ccts-cprst.ca>

3. ผู้ให้บริการเมื่อได้รับสำเนาคำร้องเรียนแล้ว ภายใน 20 วันให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

3.1 แจ้งกลับมายัง CCTS เป็นหนังสือคัดค้านเรื่องร้องเรียนโดยเหตุว่าไม่ควรสืบสวนเรื่องร้องเรียนดังกล่าวต่อไปเนื่องจากเหตุตาม Procedural Code นี้ หรือโดยเหตุผลอันชอบตามกฎหมายอื่น

3.2 แจ้ง CCTS เป็นหนังสือว่าข้อพิพาทตามข้อร้องเรียนได้รับการแก้ไขเป็นที่พอใจของทั้งผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

3.3 แจ้ง CCTS เป็นหนังสือว่าข้อพิพาทตามเรื่องร้องเรียนยังไม่ได้รับการแก้ไข และผู้ให้บริการประสงค์จะแจ้งข้อแก้ต่างมาเป็นหนังสือพร้อมกันด้วย

4. ถ้าผู้ให้บริการแจ้งกลับมาตามข้อ 3.1 CCTS จะรับข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการทั้งนี้เมื่อ CCTS เห็นสมควร เพื่อพิจารณาว่าเรื่องร้องเรียนอยู่ในเขตอำนาจของ CCTS หรือไม่ คำตัดสินของ CCTS ต้องเป็นส่งเป็นหนังสือไปยังผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการ

5. ถ้า CCTS พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไม่อยู่ในขอบอำนาจของ CCTS ให้ CCTS แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบเป็นหนังสือพร้อมเหตุผล และให้ส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวต่อไปยังผู้ให้บริการที่ถูกต้อง หรือไปยังองค์หรือหน่วยงานอื่นที่ CCTS เห็นว่ามีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ถ้าหากเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไม่อยู่ในขอบอำนาจของ CCTS เพราะเหตุเนื่องจากผู้ถูกร้องเรียนไม่ได้เป็นสมาชิกของ CCTS ให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบและส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวต่อไปยังผู้ให้บริการที่ถูกต้องและ CRTC ต่อไป

6. ถ้าผู้ให้บริการแจ้งกลับมาตามข้อ 3.2 CRTC จะถือว่าข้อพิพาทได้รับการแก้ไขแล้ว เว้นแต่ภายใน 20 วันนับแต่วันที่ผู้ให้บริการแจ้งกลับมายัง CCTS ผู้ร้องเรียนได้แจ้งว่าข้อพิพาทยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เป็นที่พอใจของผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด

7. ทั้งนี้ ถ้า

7.1 ภายใน 20 วันนับแต่ได้รับสำเนาเรื่องร้องเรียนตามข้อ 2 ผู้ให้บริการไม่ได้มีการตอบกลับมายัง CRTC, หรือ

7.2 ผู้ให้บริการแจ้งแก่ CCTS ว่าข้อพิพาทยังไม่ได้รับการแก้ไข, หรือ

7.3 CCTS พิจารณาตามข้อ 4 แล้วเห็นว่าควรจะมีการดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนต่อไป, หรือ

7.4 ผู้ร้องเรียนได้แจ้ง CCTS ว่าข้อพิพาทยังไม่ได้รับการแก้ไขตามข้อ 6 CCTS จะดำเนินการสืบสวนข้อร้องเรียนต่อไป

8. ภายใน 20 วัน นับแต่ CCTS แจ้งว่าจะมีการสืบสวนเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นทางการ ผู้ให้บริการอาจยื่นหนังสือแก้ไขข้อกล่าวหาส่งให้ CCTS พร้อมสำเนาเรื่องร้องเรียน

9. เมื่อดำเนินการสืบสวน CCTS อาจขอความร่วมมือจากผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการในการสืบสวนข้อร้องเรียน รวมถึงมีอำนาจขอให้คู่กรณีเปิดเผยเอกสารและจัดเตรียมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาข้อร้องเรียน

10. คู่กรณีทั้งสองฝ่ายอาจร้องขอให้ CCTS เก็บข้อมูลบางประการไว้เป็นความลับและไม่ให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวแก่คู่กรณีอีกฝ่ายจนกว่าจะได้รับอนุญาตจากคู่กรณีที่ได้รับร้องขอให้เก็บข้อมูลดังกล่าวไว้เป็นความลับ ถ้าหาก

10.1 การเก็บข้อมูลดังกล่าวไว้เป็นความลับไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความสามารถของ CCTS ในการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อหาข้อสรุปในการแก้ไขข้อพิพาท หรือให้คำแนะนำ หรือทำคำตัดสิน

10.2 ถ้า CCTS พิจารณาแล้วเห็นว่าการร้องขอดังกล่าวทำไปโดยเจตนา  
สุจริต

11. CCTS C อาจปฏิเสธรับพิจารณาหรือหยุดพิจารณาเรื่องร้องเรียนใด ถ้าหากเห็นว่า

(ก) เรื่องร้องเรียนไม่มีประเด็นที่น่าสนใจหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อความ  
วุ่นวาย

(ข) ผู้ร้องเรียนไม่มีส่วนได้เสียอันสมควรในเรื่องร้องเรียนนั้น

(ค) องค์กรอื่นมีความเหมาะสมกว่าที่จะพิจารณาเรื่องร้องเรียนนั้น

(ง) ไม่มีเหตุอันควรที่จะสืบสวนเรื่องร้องเรียนนั้น หรือสืบสวนเรื่องร้องเรียน

นั้นต่อไป

(จ) ผู้ร้องเรียนไม่ได้ให้ความร่วมมือกับ CCTS ในการสืบสวนข้อเท็จจริง ภายในเวลาที่กำหนดไว้

(ข) ผู้ให้บริการได้เสนอทางแก้ไขที่ CCTS พิจารณาเห็นว่าเป็นทางแก้ที่ สมเหตุสมผลแล้ว แม้ว่าผู้ร้องเรียนจะไม่ยอมรับทางแก้ปัญหานั้นก็ตาม

## 12. CCTS จะปฏิเสธไม่รับพิจารณาเรื่องร้องเรียน เว้นแต่

12.1 CCTS ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนได้นำเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไป ร้องเรียนที่ผู้ให้บริการและผู้ให้บริการได้ใช้เวลาอันสมควรในการสืบสวนและแก้ไขเรื่องร้องเรียน ดังกล่าวมาแล้ว

12.2 เรื่องร้องเรียนดังกล่าวยังไม่ได้รับการพิจารณาตัดสินหรืออยู่ในระหว่าง การพิจารณาของศาล หรือองค์กรอื่น

12.3 CCTS ได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รับรู้หรือมี เหตุอันควรรู้ถึงข้อเท็จจริงของเหตุอันนำมาร้องเรียนนั้น

13. CCTS อาจใช้ดุลยพินิจรับเรื่องร้องเรียนที่ยื่นเกินเวลาตามข้อ 12.3 แต่ไม่เกิน 18 เดือนได้หากเห็นว่า

13.1 ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไปยังผู้ให้บริการภายในหนึ่งปีนับ แต่วันที่รับรู้หรือมีเหตุอันควรรู้ถึงข้อเท็จจริงของเหตุอันนำมาร้องเรียนนั้น

13.2 ผู้ให้บริการและผู้ร้องเรียนได้พยายามเจรจาหาวิธีแก้ไขข้อพิพาทกัน มาแล้วเป็นเวลามากกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ร้องเรียนรับรู้หรือมีเหตุอันควรรู้ถึงข้อเท็จจริงของเหตุอัน นำมาร้องเรียนนั้น

14. เมื่อ CRTC สืบสวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว CRTC อาจยกคำร้องหรือมีคำแนะนำแก่ ผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการ ซึ่ง CCTS พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นคำแนะนำที่เหมาะสมและสมเหตุสมผล สำหรับหน้าที่ของผู้ให้บริการตามสัญญาให้บริการ โดยไม่มีคำแนะนำที่เกี่ยวกับการชดใช้ ค่าเสียหายเป็นเงิน โดยคำแนะนำของ CCTS นั้นต้องมีลักษณะดังนี้

(ก) เป็นหนังสือ

(ข) มีเหตุผลโดยสรุป

(ค) ยังไม่มีผลผูกพันแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย



(ง) ไม่มีข้อแนะนำที่เกี่ยวกับการชดใช้เป็นเงิน

15. ภายใน 20 วันนับแต่ได้รับคำแนะนำของ CCTS คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต้องแจ้งให้ CRTC ทราบว่าคู่กรณียอมรับคำแนะนำนั้นหรือไม่ ถ้าไม่ยอมรับต้องแจ้งเหตุผลว่าไม่ยอมรับด้วยเหตุใด ถ้าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายยอมรับคำแนะนำ คำแนะนำดังกล่าวจะกลายเป็นคำตัดสินของ CCTS ถ้าหากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่ส่งผลตอบรับมายัง CCTS ภายในเวลา 20 วันนับแต่ได้รับคำแนะนำ จะถือว่าคู่ทั้งสองฝ่ายยอมรับคำแนะนำนั้น แต่ถ้าหากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายแสดงเจตนาไม่ยอมรับคำแนะนำนั้น CCTS จะพิจารณาเหตุผลของคู่กรณีที่ไม่ยอมรับคำตัดสินและจะมีคำตัดสินออกมาเป็นหนังสือพร้อมเหตุผลของคำตัดสินนั้น

16. คำตัดสินของ CCTS จะมีผลผูกพันผู้ให้บริการที่เป็นสมาชิกของ CCTS แต่สำหรับผู้ร้องเรียนนั้นมีสิทธิตัดสินใจว่าจะยอมรับผูกพันตามคำตัดสินนั้นหรือไม่ภายใน 20 วันนับแต่ได้รับคำตัดสิน ถ้าผู้ร้องเรียนปฏิเสธไม่ยอมรับคำตัดสินดังกล่าวผู้ร้องเรียนสามารถนำเรื่องดังกล่าวไปร้องเรียนยังหน่วยงานอื่นได้อีกต่อไปและผู้ให้บริการซึ่งถูกร้องเรียนจะหลุดพ้นจากภาระผูกพันตามคำตัดสินของ CCTS ทันที โดยถ้าผู้ร้องเรียนไม่ตอบกลับมาภายในเวลาที่กำหนดจะถือว่าผู้ร้องเรียนยอมรับตามคำตัดสินนั้น

17. ถ้าหาก CCTS ตัดสินว่าผู้ให้บริการไม่ได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญาให้บริการ CCTS มีสิทธิสั่งให้ผู้ให้บริการดำเนินการดังต่อไปนี้

(ก) ให้คำอธิบายหรือคำขอโทษแก่ผู้ร้องเรียน

(ข) ให้กระทำการหรืองดกระทำการใดแก่ผู้ร้องเรียน

(ค) ให้ผู้ให้บริการชำระค่าเสียหายเป็นเงินไม่เกิน 5,000 เหรียญแก่ผู้ร้องเรียน

การให้ชำระเงินคืนอันเนื่องมาจากการคิดค่าบริการผิดพลาดไม่นับรวมเป็นค่าเสียหาย

ตามข้อนี้

ศูนย์วิจัยทรัพยากรบุคคล  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### 3.3.6 ผลของคำตัดสิน<sup>31</sup>

คำตัดสินของ CCTS ในขั้นต้นจะมีผลผูกพันผู้ให้บริการซึ่งถูกร้องเรียนเท่านั้น สำหรับผู้บริโภคมีสิทธิเลือกได้ว่าจะยอมรับคำตัดสินและผูกพันตามคำตัดสินนั้นหรือไม่ หากยอมรับคำตัดสินนั้นก็จะมีผลผูกพันผู้ร้องเรียนและผู้ให้บริการทันที

สำหรับกรณีของ CRTC ผลของคำตัดสินจะขึ้นอยู่กับว่า CRTC พิจารณาเห็นว่าการทำงานของผู้ให้บริการเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบใดก็จะต้องดำเนินการระบวงการตามกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบนั้น ซึ่งผลก็จะเป็นไปตามที่กฎหมายหรือระเบียบนั้นกำหนดไว้ ทั้งนี้หากผู้ให้บริการไม่พอใจการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของ CRTC ผู้ร้องเรียนมีสิทธิยื่นหนังสือให้คณะกรรมการ CRTC พิจารณาเรื่องดังกล่าวใหม่ได้

### 3.4 เปรียบเทียบการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับผู้บริโภคของต่างประเทศและประเทศไทย

จากข้างต้นเมื่อได้ศึกษาถึงกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ในประเทศออสเตรเลีย แคนาดา และสหราชอาณาจักรไปแล้ว ต่อไปจะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบว่ากระบวนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในประเทศทั้งสามประเทศข้างต้น มีความแตกต่างกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมของไทยอย่างไรบ้าง ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

ศูนย์วิทยุโทรพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>31</sup> Ibid.

	ออสเตรเลีย	สหราชอาณาจักร	แคนาดา	ไทย
องค์กรที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค	Telecommunications Industry Ombudsman (TIO)	- Communications and Internet Services adjudication Scheme (CISAS) - Office of Telecommunications Ombudsman (Otelco)	- Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) - Commissioner for Complaints for Telecommunications Services (CCTS)	คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
รูปแบบองค์กร	- เป็นองค์กรรับเรื่องร้องเรียนอิสระ - เป็นองค์กรเอกชน	- เป็นองค์กรรับเรื่องร้องเรียนอิสระ - เป็นองค์กรเอกชน - ปัจจุบันมีสององค์กรที่ Ofcom อนุมัติให้ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม	- เป็นหน่วยงานกำกับดูแล - เป็นองค์กรของรัฐ - เป็นองค์กรรับเรื่องร้องเรียนอิสระ - เป็นองค์กรเอกชน	- เป็นหน่วยงานกำกับดูแล - เป็นองค์กรของรัฐ
อำนาจหน้าที่	- พิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมจากผู้บริโภคซึ่งเป็นคนธรรมดาหรือองค์กรธุรกิจขนาดเล็ก (มีลูกจ้างน้อยกว่า 20 คน) - มีอำนาจตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทที่ทุนทรัพย์ไม่เกิน 10,000 เหรียญออสเตรเลีย - ไม่มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐ	- พิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมจากผู้บริโภคซึ่งเป็นคนธรรมดาหรือองค์กรธุรกิจขนาดเล็ก (มีลูกจ้างน้อยกว่า 10 คน) - เป็นข้อร้องเรียนที่เกี่ยวกับการจัดเก็บค่าบริการหรือการให้บริการไม่เป็นไปตามสัญญา - มีอำนาจตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทที่ทุนทรัพย์ไม่	- เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคม - พิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมจากผู้บริโภคซึ่งเป็นคนธรรมดาหรือองค์กรธุรกิจขนาดเล็ก (มีค่าบริการโทรคมนาคมในเดือนที่มีการร้องรวมสำหรับผู้ให้บริการทุกรายซึ่งเป็นสมาชิกของ CCTS ไม่เกิน 2,500 เหรียญ หรือ	- เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต - ไม่กำหนดทุนทรัพย์ - มีอำนาจตัดสินชี้ขาดเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับอัตราค่าบริการหรือมาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม

		<p>เกิน 5,000 ปอนด์</p> <p>- ผู้ถูกร้องเรียนต้องเป็นสมาชิกขององค์กรนั้น</p>	<p>ค่าบริการรายเดือนเฉลี่ยสามเดือนล่าสุดก่อนมีการร้องเรียนรวมสำหรับผู้ให้บริการทุกรายซึ่งเป็นสมาชิกของ CCTS ไม่เกิน 2,500 เหรียญ)</p> <p>- ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามสัญญาให้บริการและการคิดค่าบริการ</p> <p>- มีอำนาจตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทที่ทุนทรัพย์ไม่เกิน 5,000 เหรียญแคนาดา</p> <p>- ไม่มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องข้อกำหนดในสัญญา อัตราค่าบริการ และข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐ</p>	
<p><b>ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด</b></p>	<p>- เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน (Ombudsman) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ (Board) โดยคำแนะนำของสภากรรมการ (Council)</p>	<p>- ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดของ Otelco คือ Ombudsman ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานประจำ</p> <p>- ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดของ CISAS adjudicator ซึ่งไม่ใช่พนักงานประจำของ CISAS แต่จะเป็นการว่าจ้างให้ทำหน้าที่เฉพาะคดี</p>	<p>- ขึ้นอยู่กับการกระทำของผู้ให้บริการว่าผิดกฎหมายหรือระเบียบใด</p> <p>- Commissioner ซึ่งตาม Procedure Code ของ CCTS นั้นหมายถึง ประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer)</p>	<p>- คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ</p>



<p><b>กระบวนการ</b></p>	<p>- กำหนดให้ต้องร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการก่อน</p> <p>- ใช้วิธีการไกล่เกลี่ยก่อน</p> <p>- มีอำนาจตัดสินใจชี้ขาดข้อพิพาทที่อยู่ภายในอำนาจโดยตนเองไม่ต้องส่งเรื่องต่อ</p>	<p>- กำหนดให้ต้องร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการก่อน</p> <p>- ใช้วิธีการไกล่เกลี่ยก่อน</p> <p>- มีอำนาจตัดสินใจชี้ขาดข้อพิพาทที่อยู่ภายในอำนาจโดยตนเองไม่ต้องส่งเรื่องต่อ</p>	<p>- เจ้าหน้าที่ของ CRTC ส่งเรื่องให้ผู้ให้บริการแก้ต่าง หลังจากนั้นจะพิจารณาว่าจะดำเนินการกับผู้ถูกร้องเรียนต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าการกระทำของผู้ให้บริการผิดกฎหมายหรือระเบียบใด</p> <p>- กำหนดให้ต้องร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการก่อน</p> <p>- ใช้วิธีการไกล่เกลี่ยก่อน</p> <p>- มีอำนาจตัดสินใจชี้ขาดข้อพิพาทที่อยู่ภายในอำนาจโดยตนเองไม่ต้องส่งเรื่องต่อ</p>	<p>- ผู้รับเรื่องร้องเรียนคือสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม</p> <p>- สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและสรุปข้อเท็จจริงเพื่อให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณา</p> <p>- สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาท</p> <p>- ผู้ร้องเรียนไม่จำเป็นต้องดำเนินการร้องเรียนต่อผู้ให้บริการก่อน</p>
<p><b>ผลบังคับของคำตัดสิน</b></p>	<p>- มีผลผูกพันเฉพาะผู้ให้บริการเท่านั้น</p> <p>ผู้บริโภคมีสิทธิเลือกได้ว่าจะยอมรับผูกพันตามคำตัดสินนั้นหรือไม่</p>	<p>- มีผลผูกพันเฉพาะผู้ให้บริการเท่านั้น</p> <p>ผู้บริโภคมีสิทธิเลือกได้ว่าจะยอมรับผูกพันตามคำตัดสินนั้นหรือไม่</p>	<p>- มีผลผูกพันเฉพาะผู้ให้บริการเท่านั้น</p> <p>ผู้บริโภคมีสิทธิเลือกได้ว่าจะยอมรับผูกพันตามคำตัดสินนั้นหรือไม่</p>	<p>- คำชี้ขาดของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีผลผูกพันคู่กรณี</p>

## บทที่ 4

### วิเคราะห์การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการกับ ผู้บริโภคในประเทศไทย

จากที่ศึกษามาในบทที่ 2 ปัจจุบันในประเทศไทยมีสี่ช่องทางที่ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนจากการใช้บริการโทรคมนาคมสามารถดำเนินการร้องเรียนเพื่อแก้ไขข้อพิพาทของตนกับผู้ให้บริการโทรคมนาคมของตนได้ ซึ่งประกอบไปด้วยการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรม การร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค การร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการ และการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งจากการศึกษาแล้วพบว่า การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการโดยองค์กรทั้งสามยังคงมีความไม่เหมาะสมบางประการอยู่ ดังจะได้พิจารณาต่อไป

#### 4.1 วิเคราะห์การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค โดยศาลยุติธรรม

##### 4.1.1 รูปแบบขององค์และขอบเขตอำนาจหน้าที่

การระงับข้อพิพาทโดยวิธีทางศาลเป็นวิธีระงับข้อพิพาทที่เป็นทางการที่รัฐกำหนดขึ้นมา ศาลยุติธรรมมีฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ได้อยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงานใดและมีผู้พิพากษาซึ่งมีฐานะเป็นข้าราชการตุลาการที่มาจาก การสอบคัดเลือก การทดสอบความรู้ หรือการคัดเลือกพิเศษตามวิธีกำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณาตัดสินคดีภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมาย

สำหรับอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรมนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน มาตรา 218 ได้กำหนดว่า “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” หมายความว่าคดีทุกประเภทเว้นแต่มีรัฐธรรมนูญหรือมีกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น เช่น ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลทหาร ประชาชนก็สามารถนำคดีนั้นมาฟ้องต่อศาลยุติธรรมได้

#### 4.1.2 คุณสมบัติของผู้ทำคำตัดสิน

ปัญหาที่สำคัญอีกประการของการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม คือ คุณสมบัติของผู้ทำคำตัดสิน โดยผู้ที่ทำการตัดสินคดีผู้บริโภคและคดีมโนสาเร่คือผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นที่คดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจ ซึ่งจากการศึกษามาในบทที่ 2 ข้างต้นจะเห็นได้ว่าคุณสมบัติที่สำคัญของผู้มีสิทธิสมัครสอบเป็นผู้พิพากษาได้คือต้องสอบไล่ได้ตามหลักสูตรของสำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา จบการศึกษาด้านกฎหมายตามหลักสูตรที่คณะกรรมการตุลาการกำหนด และมีประสบการณ์ทำงานที่เกี่ยวกับงานด้านกฎหมายตามประเภทและระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนดไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบเป็นผู้พิพากษาคือเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์การทำงานด้านกฎหมายเป็นสำคัญ ซึ่งบุคคลเหล่านั้นอาจไม่มีความรู้ความชำนาญด้านโทรคมนาคมโดยเฉพาะที่จะทำให้สามารถตัดสินคดีข้อพิพาทในเรื่องการให้บริการโทรคมนาคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากสัญญาให้บริการโทรคมนาคมจะมีลักษณะพิเศษเฉพาะไม่เหมือนสัญญาทั่วไป เช่น ระบบวัดและเรียกเก็บค่าบริการ คุณภาพของบริการ รวมถึงข้อมูลด้านเทคนิคต่าง ๆ ที่ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญเฉพาะรวมถึงประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวกับข้อกบการให้บริการโทรคมนาคม ดังนั้นการที่ผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นซึ่งส่วนใหญ่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านกฎหมายจึงอาจไม่สามารถทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทในการให้บริการโทรคมนาคมได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

#### 4.1.3 กระบวนการพิจารณาระงับข้อพิพาท

แม้ในปัจจุบันจะมีการพัฒนากระบวนการฟ้องร้องเพื่อให้เกิดความสะดวกกับผู้บริโภคมากขึ้น เช่น วิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่และวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การฟ้องร้องคดีของผู้บริโภคเกิดความรวดเร็ว สะดวกและประหยัด มากกว่าวิธีการฟ้องร้องแบบเดิม แต่อย่างไรก็ตามวิธีพิจารณาคดีทั้งสองแบบยังคงมีความไม่เหมาะสมบางประการในการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในคดีโทรคมนาคม ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

##### 1 ความสะดวก

ประเด็นแรกที่จะพิจารณาคือความสะดวกในการดำเนินคดี แม้ว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีมโนสาเร่และคดีผู้บริโภคจะมีการกำหนดให้ไม่เคร่งครัดต่อระเบียบพิธีการเหมือนการดำเนินการฟ้องร้องในคดีแพ่งทั่วไปก็ตาม เช่น คู่ความสามารถเสนอคำฟ้องเป็นวาจาได้ คู่



ความสามารถแถลงการณ์ให้ศาลบันทึกไว้แทนการยื่นบัญชีระบุพยานได้ หรือศาลมีอำนาจสั่งให้คู่ความแก้ไขข้อผิดพลาดหรือผิดหลงภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

อย่างไรก็ดีการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีมีในสำเนาและคดีผู้บริโภคส่วนใหญ่ก็ยังต้องดำเนินตามระเบียบแบบแผนของวิธีพิจารณาคดีความแพ่งสามัญ เช่นต้องมีการยื่นคำฟ้องอย่างเป็นทางการ (ไม่ว่าโดยหนังสือหรือโดยวาจา) ศาลต้องมีการกำหนดวันนัดพิจารณาและออกหมายเรียกไปยังจำเลย รวมถึงโจทก์และจำเลยต้องมาพร้อมกันที่ศาลในวันนัดพิจารณา หากโจทก์ไม่มาศาลตามนัดโดยไม่ได้รับอนุญาตจากศาลให้เลื่อนคดีศาลจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้น เป็นต้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ยากต่อความเข้าใจแลปฏิบัติตามของผู้บริโภคทั่วไป และหากมีการดำเนินการผิดก็อาจส่งผลกระทบต่อผลแห่งคดีได้ ดังนั้นผู้บริโภคจึงเกิดความกลัวที่จะนำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาล และหากผู้บริโภคจะแก้ปัญหาดังกล่าวโดยการจ้างทนายความซึ่งมีความชำนาญด้านวิธีพิจารณาความ ปัญหาที่ตามมาคือข้อพิพาทของผู้บริโภคในคดีโทรคมนาคมส่วนใหญ่มักเป็นความเสียหายที่มีมูลค่าไม่สูงมากนัก การจ้างทนายความจึงอาจไม่คุ้มค่าต่อผลที่ได้รับ จึงส่งผลให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่นำคดีของตนไปฟ้องร้องต่อศาล

ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกรรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้นจะเห็นได้ว่ากระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะค่อนข้างไม่เป็นทางการ โดยอนุญาตให้ผู้บริโภคร้องเรียนได้โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การร้องเรียนผ่านทางไปรษณีย์ การร้องเรียนผ่านทางโทรศัพท์ และการร้องเรียนผ่านทางเว็บไซต์ ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะช่วยอำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภคเป็นอย่างมาก เพราะไม่จำเป็นต้องมาดำเนินการร้องเรียนด้วยตัวเอง นอกจากนี้ขั้นตอนการพิจารณาแก้ไขเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติยังใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยเป็นหลัก และไม่มีการนัดพิจารณาอย่างเป็นทางการเว้นแต่กรณีที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเห็นสมควรอาจจะให้ผู้ร้องเรียนและผู้รับใบอนุญาตเข้ามาชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานของตนได้ แต่ไม่ใช่ลักษณะของการสืบพยานต่อสู้กันอย่างเช่นในศาล ซึ่งวิธีการเหล่านี้ก่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้บริโภคมากกว่าการดำเนินการฟ้องร้องคดีทางศาลเป็นอย่างมาก อันส่งผลเป็นแรงจูงใจให้ผู้บริโภคในบริการโทรคมนาคมนำข้อพิพาทของตนมาร้องเรียนมากขึ้น



## 2 ความรวดเร็ว

เมื่อพิจารณาถึงความรวดเร็วของกระบวนการพิจารณานั้น แม้ว่าการดำเนินการของกระบวนการพิจารณาในคดีโมโนสแอร่และคดีผู้บริโภคมักจะกำหนดให้มีขั้นตอนที่รวดเร็วกว่าคดีแพ่งสามัญทั่วไป ตัวอย่างเช่น ในคดีโมโนสแอร่กำหนดให้มีวันนัดพิจารณาเพื่อทำการไกล่เกลี่ย ให้การและสืบพยานในวันเดียวกัน (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 วรรคสอง) หรือในคดีผู้บริโภคได้กำหนดว่าเมื่อศาลสั่งรับคำฟ้องแล้ว ให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาโดยเร็วและออกหมายเรียกให้จำเลยมาศาลตามกำหนดเพื่อการไกล่เกลี่ย ให้การ และสืบพยานในวันเดียวกัน (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผู้บริโภค มาตรา 24) และกำหนดให้ศาลนั่งพิจารณาคดีติดต่อกันไปโดยไม่เลื่อนคดีจนกว่าจะเสร็จ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้ำวล่วงเสียได้ ศาลจะมีคำสั่งให้เลื่อนได้ไม่เกินสิบห้าวัน (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผู้บริโภค มาตรา 35)

แต่ในความเป็นจริงแม้กฎหมายจะกำหนดไว้เช่นนั้นก็ตาม แต่เนื่องจากเหตุที่ศาลที่มีหน้าที่พิจารณาคดีโมโนสแอร่และคดีผู้บริโภคคือศาลชั้นที่ต้องรับพิจารณาคดีแพ่งสามัญทั่วไปด้วย และด้วยเหตุที่มีคดีนำขึ้นสู่การพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมากทำให้การพิจารณาคดีเป็นไปค่อนข้างช้า แม้ว่าจะมีการกำหนดให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาคดีโดยเร็ว หรือให้นัดพิจารณาทำการไกล่เกลี่ย ให้การ สืบพยานในวันเดียวกัน และนั่งพิจารณาคดีติดต่อกันไปโดยไม่มีกรณีการเลื่อนคดีก็ตาม แต่เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีไปแล้วนั้น กว่าที่คดีจะถึงลำดับได้รับพิจารณาก็มักจะกินระยะเวลาาน ซึ่งข้อร้องเรียนของผู้บริโภคเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมมักจะมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาของการให้บริการที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค ณ ขณะนั้น ๆ เช่นเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับคุณภาพของการให้บริการ การยกเลิกการให้บริการ การคิดค่าบริการผิดพลาด เป็นต้น ซึ่งผู้บริโภคต้องการให้ผู้ให้บริการแก้ไขการให้บริการให้ถูกต้องเป็นไปตามสัญญา ดังนั้นหากกระบวนการพิจารณาข้อพิพาทใช้เวลาานหรือการรอให้มีการพิจารณาข้อพิพาทกินเวลาานแล้วย่อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกรรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 มาตรา 36 ให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องร้องเรียนไว้ ซึ่งจะทำให้ผู้ร้องเรียนทราบถึงขอบเวลาที่ชัดเจนถึงการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของตน และผู้บริโภคได้รับการแก้ไขปัญหของตนได้อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ

### 3 ค่าใช้จ่าย

สำหรับเรื่องค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีนั้น กฎหมายได้กำหนดไว้ว่าในคดีมโนสาเร่ โจทก์จะเสียค่าขึ้นศาลในศาลชั้นต้นในอัตราที่กำหนดไว้ในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ค่าขึ้นศาลรวมแล้วต้องไม่เกินหนึ่งพันบาท ส่วนในคดีผู้บริโภคผู้บริโภคจะได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงแต่ไม่รวมถึงค่าธรรมเนียมในชั้นที่สุด ซึ่งหมายความว่าในกรณีที่ผู้บริโภคแพ้คดีศาลอาจพิพากษาให้ผู้บริโภคชดใช้ค่าธรรมเนียมแก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้ เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าแม้ค่าธรรมเนียมในคดีมโนสาเร่และคดีผู้บริโภคจะน้อยกว่าคดีสามัญทั่วไปแต่ผู้บริโภคอาจจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมอยู่ โดยเฉพาะในคดีผู้บริโภคที่หากผู้บริโภคเป็นฝ่ายแพ้คดีแล้วอาจต้องชดใช้ค่าธรรมเนียมให้แก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งปัจจัยดังกล่าวอาจส่งผลให้ผู้บริโภคไม่กล้านำข้อพิพาทของตนมาฟ้องร้องต่อศาลเพราะกลัวจะต้องเสียค่าธรรมเนียม เพราะดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าความเสียหายที่ผู้บริโภคในคดีโทรคมนาคมได้รับส่วนใหญ่ไม่ใช่จำนวนที่สูงมาก นอกจากนี้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีนั้นไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่ค่าธรรมเนียมศาลเท่านั้น แต่ยังมีค่าใช้จ่ายส่วนอื่นอีก เช่น ค่าสงหมาย ค่าปวยการและค่าพาหนะพยาน ค่าตรวจเอกสารโดยผู้เชี่ยวชาญ รวมถึงค่าทนายความ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วผู้บริโภคอาจเห็นว่าไม่คุ้มค่าต่อการดำเนินการเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เกิดขึ้นของตน

#### 4.1.4 ผลบังคับของคำตัดสิน

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าข้อดีของการระงับข้อพิพาทโดยทางศาลคือคำพิพากษามีผลผูกพันคู่ความทุกฝ่ายโดยทันที และมีกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการของการบังคับคดีตามคำพิพากษาไว้อย่างแน่นอนชัดเจน แต่ทั้งนี้การบังคับตามคำพิพากษาในคดีระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคมอาจเกิดปัญหาขึ้นได้ในกรณีที่เป็นการบังคับให้กระทำการหรือไม่กระทำการใด การดังกล่าวย่อมหมายถึงการให้บริการหรือไม่ให้บริการโทรคมนาคมในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งย่อมมีลักษณะเฉพาะและเป็นข้อมูลด้านเทคนิค ซึ่งเจ้าหน้าที่กรมบังคับคดีส่วนใหญ่ที่มีเพียงความรู้ด้านกฎหมายอาจไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างชัดเจนว่าคู่ความได้กระทำการตามที่ศาลพิพากษาไปแล้วหรือไม่อันอาจก่อให้เกิดปัญหาในภายหลังได้

## 4.2 วิเคราะห์การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

การดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเหมาะสมกับการแก้ไขข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคมหรือไม่นั้น พิจารณาได้ดังนี้

### 4.2.1 รูปแบบขององค์กรและขอบเขตอำนาจหน้าที่

จากการศึกษาในบทที่ 2 พบว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นเป็นองค์กรของรัฐซึ่งทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคทั่วไป โดยมีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นหน่วยงานซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการให้กับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงช่วยเหลืออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ และปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

อำนาจหน้าที่ประการหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคคือรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค โดยมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจทุกประเภท ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคย่อมไม่ใช่ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญด้านโทรคมนาคมโดยเฉพาะซึ่งจะเข้าใจถึงรายละเอียดและลักษณะเฉพาะของการให้บริการโทรคมนาคม และอาจส่งผลต่อการแก้ไขเรื่องร้องเรียนและดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่) 2 พ.ศ.2541 มาตรา 21 ได้กำหนดว่าในกรณีที่มีกฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้ไปบังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากกรณีที่มีกฎหมายได้บัญญัติเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะแล้วย่อมมีรายละเอียดและความเหมาะสมในการจัดการกับเรื่องนั้น ๆ มากกว่า ดังนั้นในกรณีการระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมนี้เมื่อมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ให้บริการไว้อย่างชัดเจนแล้วในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม



พ.ศ.2544 ดังนั้นการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว

#### 4.2.2 คุณสมบัติและความเหมาะสมของผู้ชี้ขาด

ถึงแม้ว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นจะไม่มีอำนาจตัดสินชี้ขาดเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคดังที่กล่าวไปแล้วในข้างต้น แต่ยังคงมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งคุณสมบัติของผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นย่อมมีความสำคัญในการระงับข้อพิพาทเช่นกัน เพราะหากผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีความรู้ความเข้าใจในธรรมชาติและรายละเอียดเฉพาะของข้อพิพาทประเภทนั้นแล้ว อาจส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ประสบความสำเร็จผลที่พอใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้

โดยในกระบวนการระงับข้อพิพาทของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งจากที่ศึกษามาพบว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นไม่ได้เป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ ทั้งนี้ก็เพราะคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในทุกประเภตสินค้าและบริการ ดังนั้นการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ใช่ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะแล้วอาจส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพได้

#### 4.2.3 กระบวนการพิจารณาระงับข้อพิพาท

จากการศึกษาในบทที่ 2 พบว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วพบว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีเพียงอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมถึงการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนและพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อพิจารณาว่าจะดำเนินคดีกับถูกร้องเรียนหรือจะดำเนินการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคต่อไปหรือไม่เท่านั้น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่มีอำนาจในการตัดสินชี้ขาดข้อร้องเรียนแต่อย่างใด ดังนั้นหากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนและดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจแล้วหากผลปรากฏว่าคู่กรณีไม่สามารถตกลงไกล่เกลี่ย



กันได้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ไม่มีอำนาจตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทได้ และหากว่าการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจขัดต่อกฎหมายแพ่งหรืออาญาใด ๆ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ต้องไปดำเนินคดีตามกฎหมายนั้น หรืออาจพิจารณาเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคเท่านั้น ซึ่งเหตุดังกล่าวอาจทำให้การแก้ไขปัญหาลำบากให้ผู้บริโภคต้องล่าช้าออกไปอีก และถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจเพิ่มเติมเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นอย่างรวดเร็ว โดยการให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบปรับผู้ให้บริการได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แต่การกระทำของผู้ประกอบธุรกิจต้องเป็นความผิดตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เท่านั้น กรณีผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมจึงอาจไม่สามารถอาศัยประโยชน์จากมาตรานี้ได้

นอกจากนี้สำหรับการฟ้องคดีแทนนั้น หลักเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งในการพิจารณาว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคหรือไม่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 39 คือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะต้องเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคส่วนรวม โดยการพิจารณาว่าการดำเนินคดีใดจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคส่วนรวมหรือไม่นั้นจะพิจารณาจาก

1. ลักษณะการประกอบธุรกิจ การประกอบธุรกิจใดแม้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคเพียงรายเดียว แต่มีพฤติการณ์ที่เห็นได้ว่าการประกอบธุรกิจยังคงประกอบธุรกิจลักษณะนั้นต่อไปอาจทำให้ผู้บริโภคอื่น ๆ ได้รับความเสียหายด้วย หรือ
2. กรณีที่ผลของการดำเนินคดีแทนผู้บริโภครายใดนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภครายอื่น ๆ ที่ยังมีได้มาร้องขอตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งสามารถยื่นคำร้องขอดำเนินคดีในภายหลังได้

เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ข้างต้นแล้วจะเห็นได้ว่าการเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภควัตถุประสงค์สำคัญก็เพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภคโดยรวม ไม่ใช่เพื่อดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทให้แก่ผู้บริโภครายบุคคลเป็นสำคัญ หากข้อร้องเรียนใดที่

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาแล้วเห็นว่าการเข้าดำเนินคดีนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภครายอื่นก็จะไม่เข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภครายนั้น

#### 4.2.4 ผลบังคับของคำตัดสิน

ดังที่กล่าวไปแล้วในข้างต้นว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่มีอำนาจตัดสินชี้ขาดข้อพิพาท เว้นแต่ว่าการกระทำของผู้ประกอบการนั้นจะเป็นการกระทำซึ่งเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้กระทำผิดได้ ในกรณีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจถ้าไม่ใช่ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือมีกฎหมายอื่นให้อำนาจไว้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ไม่มีอำนาจชี้ขาดหรือตัดสินลงโทษ

ซึ่งข้อร้องเรียนของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการไม่เป็นไปตามสัญญา หรือการคิดค่าบริการผิดพลาด ซึ่งไม่ใช่ความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่มีอำนาจตัดสินลงโทษผู้ประกอบการได้ ทำได้เพียงพิจารณาว่าจะเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคต่อไปหรือไม่เท่านั้น

### 4.3 วิเคราะห์การระงับข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค โดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

หลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทของผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติของไทยในปัจจุบันนั้น จะมีความเหมาะสมและอำนวยความสะดวกนี้ให้ผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใดนั้น สามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

#### 4.3.1 รูปแบบขององค์กร

จากที่ศึกษามาข้างต้นพบว่า การรับเรื่องร้องเรียนข้อพิพาทในกิจการโทรคมนาคมจากผู้ใช้บริการของไทยในปัจจุบันดำเนินการโดยองค์กรที่มีสถานะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม โดยมีสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งในสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนในขั้นต้น

ใกล้เคียงข้อพิพาทและสรุปข้อเท็จจริงเพื่อให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทต่อไป

ซึ่งรูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนในปัจจุบันจะมีความเหมาะสมและประสิทธิภาพในการแก้ไขข้อพิพาทให้แก่ผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมหรือไม่ พิจารณาได้ดังนี้

### 1. สถานะของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยระเบียบคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2551 ซึ่งตามระเบียบดังกล่าวได้กำหนดว่าสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีสถานะเป็นหน่วยงานหนึ่งในสำนักงาน กทช. ดังนั้นการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจึงเป็นเพียงการแบ่งส่วนงานภายในสำนักงาน กทช. เท่านั้น สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจึงไม่ได้มีสถานะเป็นหน่วยงานอิสระ และถึงแม้ในระเบียบจัดตั้งจะได้กำหนดให้สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนและใกล้เคียงข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค แต่ทั้งนี้ในปัจจุบันยังไม่ได้มีกฎหมายฉบับอื่นที่ออกมาเพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ดังนั้นอำนาจตามกฎหมายในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคจึงยังคงเป็นของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอยู่เช่นเดิม

ดังนั้นอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายต่อบุคคลภายนอกในกรณีการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคบริการโทรคมนาคมจึงยังคงเป็นของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอยู่เช่นเดิม สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจึงไม่มีอำนาจบังคับให้บุคคลใดกระทำการหรือไม่กระทำการได้ ซึ่งเหตุดังกล่าวนี้ส่งผลถึงประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ในการใกล้เคียงข้อพิพาทและตรวจสอบของข้อเท็จจริงของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม เนื่องจากในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้นจะต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้ให้บริการโทรคมนาคมในการตอบข้อซักถามและแสดงพยานหลักฐานตามข้อกล่าวหา แต่หากผู้ให้บริการไม่ให้ความร่วมมือแล้วสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคก็ไม่มีอำนาจใดไปบังคับให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมต้องปฏิบัติตามเพราะไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนด



โทษในกรณีไว้ ซึ่งต่างจากกรณีของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ใดที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ในมาตรา 45 ความว่า “ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐานแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา 5 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” และตามมาตรา 46 ได้กำหนดว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องตามมาตรา 17 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งการกำหนดดังกล่าวเป็นการบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อเท็จจริงในประเด็นข้อพิพาทโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

แต่ในกรณีของการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้นตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ได้กำหนดให้อำนาจในการบังคับการตามกฎหมายเป็นของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการในกิจการโทรคมนาคมของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนี้ ขั้นตอนในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและไต่ถามข้อพิพาทเป็นของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ส่วนคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจะทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทก็จากข้อเท็จจริงที่สถาบันได้สรุปส่งไปให้ในกรณีที่ผู้ให้บริการไม่ให้ความร่วมมือสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมก็ต้องแจ้งการดังกล่าวไปให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทราบเพื่อจะได้ดำเนินการกับผู้ให้บริการต่อไป ซึ่งทำให้กระบวนการแก้ไขข้อพิพาทยิ่งล่าช้าออกไป

ตัวอย่างกรณีที่ผู้ให้บริการไม่ให้ความร่วมมือในการตอบข้อซักถามและจัดส่งพยานหลักฐานแก่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม พิจารณาได้จากสองกรณี<sup>1</sup> ดังนี้

#### กรณีที่ 1

ผู้ร้องได้ร้องเรียนว่าบริษัทผู้ให้บริการทำการตัดสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เมื่อใช้บริการบริการถึง 120 นาที ไม่ว่าจะเป็นการโทรออกหรือการรับสายเรียกเข้า เป็นเหตุให้ผู้ร้องร้อง

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ปิตุภูมิ นิตยานันทะ, พนักงานรับเรื่องร้องเรียน สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, 28 เมษายน 2553.



เสียสิทธิในการใช้บริการ ซึ่งข้อร้องเรียนดังกล่าว ถือเป็นกรร้องเรียนที่เกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ ดังนั้นบริษัทจึงต้องมีหน้าที่พิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นว่าบริษัท ไม่ได้ตัดสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เมื่อใช้บริการถึงประมาณ 120 นาที ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง ตามประกาศ กทข. เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549

เมื่อรับเรื่องร้องเรียนแล้ว สบท. ได้แจ้งเป็นหนังสือถึงบริษัทให้ทำการแก้ไขและปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการ ซึ่งบริษัทผู้ให้บริการได้แจ้งว่าได้ดำเนินการตรวจสอบแก้ไขเหตุตามเรื่องร้องเรียนแล้ว ได้ผลสรุปว่า บริษัทฯ ได้ทำการตรวจสอบชุมสายแล้วไม่พบปัญหาแต่อย่างใด และบริษัทฯ ไม่มีการตัดสัญญาการให้บริการของผู้ใช้บริการ แต่บริษัทฯ ไม่ได้แสดงหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนแต่อย่างใด

สบท. จึงแจ้งให้ผู้ร้องและบริษัทฯ เข้าเพื่อทำการเจรจาไกล่เกลี่ยสามฝ่าย แต่ฝ่ายบริษัทฯ แจ้งว่าตามข้อร้องเรียนนั้น จากหลักฐาน CDR (Call Detail Record) ลูกค้าไม่มีการใช้งานเกินสองชั่วโมง บริษัทฯ จึงขอพิจารณาเรื่องการเจรจาไกล่เกลี่ยอีกครั้งหนึ่ง ทางสบท. จึงแจ้งว่าข้อร้องเรียนของผู้ร้องนั้นเป็นข้อร้องเรียนเกี่ยวกับคุณภาพของการให้บริการซึ่งบริษัทฯ มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่าไม่เป็นตามข้อกล่าวหา หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ต้องถือว่าเป็นไปตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้อง จึงได้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยและบริษัทฯ ได้แสดง CDR (Call Detail Record) ของผู้ร้อง ซึ่งมีข้อมูลแสดงว่าในช่วงเวลาที่ผู้ร้องกล่าวอ้างผู้ร้องใช้บริการโทรศัพท์นานสูงสุด 94 นาที ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าบริษัทฯ มีการตัดสายหรือไม่ แต่ได้มีการทดลองโทรออกจากหมายเลขของผู้ร้องไปยังหมายเลขของเจ้าหน้าที่บริษัทพบว่าสัญญาณได้หลุดไปเมื่อเวลา 1.59.59 ชั่วโมง ในที่ประชุมจึงการสรุปดังนี้

1. ให้บริษัทฯ ส่งรายละเอียดการใช้บริการทั้งสายเรียกเข้า และโทรออกของหมายเลขของผู้ร้องเรียน
2. ให้บริษัทฯ ส่งข้อมูลการใช้บริการโทรศัพท์ของตัวแทนบริษัทฯ ที่ใช้บริการเกินสองชั่วโมงให้ สบท. เพื่อประกอบการพิจารณา และให้ตรวจสอบผลการทดลองโทรศัพท์กับชุมสายโทรศัพท์ว่ามีการตัดสัญญาทั้งสองชั่วโมงหรือไม่ ทั้งนี้ให้บริษัทส่งรายละเอียดมายังสบท. ภายในวันที่ 7 เมษายน 2553

แต่จนถึงปัจจุบัน (28 เมษายน 2553) บริษัทฯ ก็ยังไม่ได้ดำเนินการส่งรายละเอียดการใช้บริการโทรศัพท์ของผู้ร้องให้กับสบท. แต่อย่างไรก็ดี ซึ่งสบท. ก็ไม่มีอำนาจบังคับให้บริษัทฯ ผู้ถูกร้องดำเนินการดังกล่าวได้ ข้อพิพาทดังกล่าวจึงยังไม่ได้ข้อสรุป

## กรณีที่ 2

ผู้ร้องได้ร้องเรียนว่าประสบปัญหาไม่ได้รับข้อความตอบการเข้าร่วมอบรมโครงการต้นกล้าอาชีพที่ส่งผ่านเครือข่ายของบริษัทฯ ผู้ถูกร้อง มายังหมายเลขของผู้ร้อง เป็นเหตุให้ผู้ร้องต้องเสียสิทธิในการเข้าร่วมโครงการดังกล่าว

จากประเด็นที่มีการร้องเรียนสรุปได้ว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการบริษัทฯ จึงมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นว่าบริษัทฯ ได้รับข้อความของโครงการต้นกล้าอาชีพ และได้ส่งให้กับผู้ร้องหรือไม่ตามประกาศ กทท. เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 ซึ่งสบท. ได้มีหนังสือขอให้บริษัทฯ ตรวจสอบการรับข้อความและชี้แจงข้อมูลให้แก่ผู้ร้องเรียนทราบถึงสองครั้ง แต่บริษัทฯ กลับปฏิเสธไม่พิสูจน์ข้อเท็จจริงโดยอ้างว่าไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลได้ เนื่องจากต้นทางการส่งข้อมูลมาจากส่วนราชการซึ่งเป็นผู้ดำเนินโครงการต้นกล้าอาชีพ ส่วนหนังสือฉบับที่สองบริษัทฯ อ้างว่าไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลการส่งเอสเอ็มเอสจากโครงการต้นกล้าอาชีพ ซึ่งเป็นต้นทางผู้ส่งข้อความตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างได้ว่าการส่งมาในวันและเวลาใด รวมทั้งการส่งสำเร็จหรือไม่ แต่ในส่วนของบริษัทฯ ตรวจสอบแล้วไม่ปรากฏว่าได้มีการรับข้อความดังกล่าว แต่ในการชี้แจงดังกล่าวบริษัทฯ ไม่ดำเนินการแสดงพยานหลักฐานให้เชื่อได้ว่าบริษัทฯ ไม่ได้ข้อความดังกล่าวจริง เป็นเพียงการกล่าวอ้างลอย ๆ เท่านั้น

และในที่ประชุมเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2553 ที่ประชุมเห็นตรงกันว่าบริษัทฯ ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าบริษัทฯ ไม่ได้รับข้อความดังกล่าวจากโครงการต้นกล้าอาชีพจริง มิฉะนั้น บริษัทฯ ไม่อาจอ้างเหตุเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบได้ แต่จนกระทั่งปัจจุบัน (28 เมษายน 2553) บริษัทฯ ยังไม่สามารถชี้แจงแสดงพยานหลักฐานดังกล่าวได้ รวมทั้งไม่มีหนังสือขอเพิ่มระยะเวลาตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่อย่างไรก็ดี

จากกรณีตัวอย่างสองกรณีข้างต้น จะเห็นได้ว่าในกรณีที่บริษัทฯ ผู้ถูกร้องเรียนไม่ให้ความร่วมมือในการจัดส่งเอกสารหลักฐานแก่ สบท. แล้ว สบท. ก็ไม่มีอำนาจบังคับให้บริษัทต้องดำเนินการแต่อย่างใด เพราะ สบท. ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และไม่มีกฎหมายที่กำหนดว่าการกระทำดังกล่าวมีโทษทางอาญา ทำให้การดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทเป็นไปได้อย่างล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ

## 2. คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นผู้ออกกฎระเบียบ

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมเป็นผู้ออกกฎระเบียบเพื่อใช้บังคับแก่ผู้ให้บริการโทรคมนาคมทั้งหลาย และข้อร้องเรียนของผู้บริโภคนั้นก็คือการกล่าวหาว่าการกระทำของผู้ให้บริการขัดต่อกฎระเบียบหรือมาตรฐานการให้บริการที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้กำหนดไว้ ซึ่งการให้ผู้ถือออกกฎระเบียบมาทำหน้าที่เป็นผู้ตีความกฎระเบียบเพื่อพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทอาจไม่เหมาะสมเท่าใดนัก ผู้ที่ทำหน้าที่ชี้ขาดควรจะสามารถใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายของตนได้อย่างเป็นอิสระ ดังนั้นผู้องค์กรที่ทำหน้าที่ชี้ขาดควรเป็นองค์กรอิสระที่ไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยงานใด

## 3. การมีส่วนร่วมของผู้ให้บริการ

เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมซึ่งทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนและไกล่เกลี่ยเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการนั้นจะพบว่า คณะกรรมการของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคมาจากตัวแทนของบุคคลสองกลุ่มหลักด้วยกัน คือ ตัวแทนของกลุ่มผู้บริโภค และตัวแทนของกลุ่มนักวิชาการ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงการระงับข้อพิพาทในกรณีนี้ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการ ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีนี้จึงมีเพียงตัวแทนจากฝ่ายผู้บริโภค และตัวแทนของคนกลาง ไม่มีตัวแทนจากฝ่ายของผู้ให้บริการแต่อย่างใด ซึ่งการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในกรณีเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก ซึ่งปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การระงับข้อพิพาทประสบความสำเร็จคือการได้รับความร่วมมือจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ดังนั้นการที่ไม่มีตัวแทนของผู้ให้บริการไปเป็นผู้ไกล่เกลี่ยอาจส่งผลให้การระงับข้อพิพาทไม่อาจประสบผลสำเร็จได้เท่าที่ควร

นอกจากนี้การที่กรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคมีเพียงตัวแทนของกลุ่มผู้บริโภคนั้น อาจทำให้การสืบสวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานนั้นโน้มเอียงไปทางผู้บริโภคมากกว่า และด้วย



เหตุที่การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติดำเนินการวินิจฉัย โดยพิจารณาเอกสารหลักฐานเป็นสำคัญโดยไม่ค่อยมีการนั่งพิจารณาคดี ดังนั้นหากการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคมีความโน้มเอียงไปทางผู้บริโภคแล้ว อาจส่งผลถึงความยุติธรรมของคำชี้ขาดของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในท้ายที่สุดได้

#### 4.3.2 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่มีหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทในปัจจุบัน

ประเด็นเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทถือว่าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญ เนื่องจากการระงับข้อพิพาทโดยองค์กรระงับข้อพิพาททางเลือกนั้น วัตถุประสงค์สำคัญก็เพื่อให้การระงับข้อพิพาทนั้นเป็นไปอย่างสะดวกและรวดเร็ว ดังนั้นหากกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทไว้กว้างเกินไปก็จะเป็นเหตุให้มีจำนวนเรื่องร้องเรียนเข้ามามากเกินไป รวมถึงเรื่องร้องเรียนบางประเภทที่ไม่เหมาะสมที่จะได้รับการแก้ไข ด้วยวิธีการระงับข้อพิพาทวิธีนี้ ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทนั้นมีภาระหนักเกินควร ทำให้การระงับข้อพิพาทเป็นไปอย่างล่าช้าซึ่งผิดวัตถุประสงค์ของการระงับข้อพิพาททางเลือก แต่หากกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรระงับข้อพิพาทนั้นแคบเกินไปก็จะทำให้ไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่จะทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในคดีโทรคมนาคมจึงต้องพิจารณาให้เหมาะสม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการระงับข้อพิพาทอย่างสูงสุด

การพิจารณาเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม อาจแยกพิจารณาเป็น 3 ประเด็นดังนี้

1. ประเภทของผู้ร้องเรียน
2. ประเภทของเรื่องร้องเรียน
3. ทุนทรัพย์ของเรื่องร้องเรียน

##### 1. ประเภทของผู้ร้องเรียน

จากพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่อง



ร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ได้ใช้คำว่า “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต” เท่ากับว่าผู้ใดก็ตามที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการให้บริการโทรคมนาคมไม่ว่าจะเป็นลูกค้าของผู้ให้บริการรายนั้นหรือไม่ หรือไม่ว่าจะเป็นผู้ให้บริการที่เป็นผู้บริโภคประเภท end-user หรือเป็นผู้ให้บริการประเภทองค์กร ซึ่งลักษณะของการให้บริการแก่ลูกค้าทั้งสองประเภทนี้จะมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก กันอันส่งผลถึงลักษณะของข้อพิพาทที่มีประเด็นพิพาทและความซับซ้อนที่กัน ซึ่งจากกฎหมายและระเบียบในปัจจุบันผู้ให้บริการทั้งสองประเภทข้างต้นต่างก็มีสิทธิร้องเรียนข้อพิพาทของตนไปยังคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมได้เหมือนกัน แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงจุดประสงค์หลักของการมีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ให้บริการนี้ขึ้นมาเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคซึ่งไม่มีความสามารถในการจัดให้มีการระงับข้อพิพาทของตนโดยวิธีการระงับข้อพิพาททางอื่นและมักประสบความยุ่งยากกับการดำเนินคดีทางศาล ได้มีทางเลือกในการระงับข้อพิพาทของตนกับผู้ให้บริการด้วยวิธีการที่สะดวก รวดเร็วและประหยัด

ดังนั้นการที่ไม่มีกำหนดไว้เหมาะสมและชัดเจนว่าผู้ให้บริการโทรคมนาคมประเภทใดบ้างที่มีสิทธิร้องเรียนตามกระบวนการนี้มายังคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ อาจเปิดช่องให้ผู้ให้บริการประเภทองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีความสามารถและมีอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญากับผู้ให้บริการโทรคมนาคม รวมถึงมีโอกาสในการจัดให้มีการระงับข้อพิพาทของตนโดยทางอื่นเลือกมายื่นเรื่องร้องเรียนโดยวิธีการนี้เนื่องจากเหตุที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ทำให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องรับเรื่องร้องเรียนในปริมาณมากเกินไปทำให้ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลถึงผู้บริโภครายอื่นที่ได้รับความเดือดร้อนจริง ๆ ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหอย่างทันท่วงที

## 2. ประเภทของเรื่องร้องเรียน

จากพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และและประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการที่กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียน.....”

จะเห็นได้ว่าตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติและระเบียบข้างต้น ไม่ได้กำหนดประเภทของการให้บริการโทรคมนาคมหรือประเภทของความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ใช้บริการได้รับแล้วมีสิทธิต้องเรียนต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เท่ากับว่าเมื่อผู้ใช้บริการเกิดปัญหาในการใช้บริการไม่ว่าประเด็นปัญหานั้นจะเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมประเภทใด ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บริการลักษณะใด หรือประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจะมีความซับซ้อนมากหรือน้อยเพียงใด ผู้ใช้บริการก็มีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้ทั้งสิ้น ทำให้เกิดปัญหาสำคัญสองประการคือ

1. ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าวัตถุประสงค์สำคัญของการมีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริการนี้ขึ้นมาก็เพื่อเป็นทางเลือกให้ผู้ใช้บริการที่ได้รับความเดือดร้อนจากการใช้บริการโทรคมนาคมที่พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อพิพาทของตนไม่คุ้มค่าพอที่จะไปฟ้องร้องทางศาลได้ มีทางเลือกสำหรับวิธีการระงับข้อพิพาทที่สะดวก รวดเร็ว และประหยัด ประเภทของข้อพิพาทที่ควรมีสิทธิร้องเรียนได้ตามกระบวนการนี้จึงควรเป็นเรื่องร้องเรียนที่มีประเด็นไม่ซับซ้อนมากนักอันเป็นประเด็นปัญหาที่ผู้บริโภคทั่วไปประสบ เพื่อให้กระบวนการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเป็นไปอย่างรวดเร็วและอำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภคที่เดือดร้อนจริง ๆ หากไม่มีการกำหนดให้ชัดเจนเรื่องร้องเรียนที่มีเข้ามาอาจมีมากเกินไปจนการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเป็นไปอย่างล่าช้า นอกจากนี้ถ้ามีเรื่องร้องเรียนที่มีประเด็นซับซ้อนเกินไปจนยากแก่การวินิจฉัยแล้วคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอาจไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามสิบวันตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544

2. การระบุเพียงว่าการให้บริการโทรคมนาคมโดยไม่ได้มีการขยายความว่าหมายถึงการให้บริการประเภทใดบ้างนั้นอาจทำให้ผู้ใช้บริการไม่ทราบถึงสิทธิในการร้องเรียนของตนอย่างชัดเจน เพราะผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าความหมายของคำว่าบริการโทรคมนาคมนั้นมีความว่าอย่างไรและมีขอบเขตรวมถึงการให้บริการประเภทใดบ้าง บริการที่ตนใช้อยู่เข้าข่ายของคำว่าบริการโทรคมนาคมอันมีสิทธิร้องเรียนได้หรือไม่ เมื่อเกิดปัญหาขึ้นจึงไม่ได้ดำเนินการร้องเรียน ดังนั้นการกำหนดรายละเอียดของข้อพิพาทที่ผู้ใช้บริการมีสิทธิร้องเรียนไว้อย่างชัดเจนจะช่วยให้ผู้ใช้บริการได้เข้าใจถึงสิทธิในการร้องเรียนของตนได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ซึ่งการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในต่างประเทศตามที่ศึกษามาในบทที่สาม ไม่ว่าจะในประเทศออสเตรเลีย แคนาดา หรือสหราชอาณาจักรจะมีการกำหนดถึงรายละเอียดของประเภทข้อพิพาทที่มีผู้บริโภคสิทธิร้องเรียนไว้อย่างชัดเจน ทั้งลักษณะของข้อพิพาทและประเภทของการให้บริการที่มีสิทธิร้องเรียนได้ รวมถึงแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบว่าเรื่องร้องเรียนประเภทใดและบริการโทรคมนาคมชนิดใดที่องค์กรรับเรื่องร้องเรียนนั้นไม่มีสิทธิรับไว้พิจารณา

นอกจากนี้ข้อกำหนดของเรื่องร้องเรียนที่องค์กรรับเรื่องร้องเรียนในต่างประเทศส่วนใหญ่มีอำนาจรับไว้พิจารณาส่วนใหญ่คือ ข้อร้องเรียนที่ว่าผู้ให้บริการได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญาและมาตรฐานการให้บริการหรือไม่ รวมถึงการคิดค่าบริการนั้นถูกต้องตามอัตราที่ได้ตกลงกันไว้หรือไม่ แต่จะไม่มีอำนาจรับเรื่องเรียนเกี่ยวกับนโยบายเกี่ยวกับโทรคมนาคม อัตราค่าบริการ ข้อกำหนดของสัญญา ซึ่งเรื่องอัตราค่าบริการ ข้อกำหนดของสัญญานั้นผู้บริโภคย่อมมีสิทธิตัดสินใจในก่อนที่จะเข้าทำสัญญาว่าจะเลือกใช้ผู้ให้บริการนั้นหรือไม่ และหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย อัตราค่าบริการ นั้นย่อมเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม หน่วยงานที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจึงไม่สามารถพิจารณาเรื่องร้องเรียนเหล่านี้ได้ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของประเทศไทยที่ผู้บริโภคมีสิทธิร้องเรียนเกี่ยวข้อกำหนดในสัญญา อัตราค่าบริการ หรือมาตรฐานของการให้บริการต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมได้หากเห็นว่าข้อกำหนดในสัญญา อัตราค่าบริการ หรือมาตรฐานของการให้บริการนั้นขัดต่อกฎหมายหรือไม่ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกำหนด ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยมาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 ทั้งนี้เนื่องจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมซึ่งมีหน้าที่สอดส่องดูแลเกี่ยวกับมาตรฐานการให้บริการและอัตราค่าบริการโทรคมนาคมอยู่แล้ว ต่างจากในต่างประเทศที่องค์กรที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่เฉพาะการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมเท่านั้น หากผู้บริโภคประสงค์จะแจ้งเรื่องอัตราค่าบริการ หรือมาตรฐานของสัญญาหรือการให้บริการก็ต้องไปดำเนินการร้องเรียนกับหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมต่อไป



### 3. ทุนทรัพย์ของเรื่องร้องเรียน

ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และและประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ไม่ได้มีการกำหนดถึงทุนทรัพย์ของข้อพิพาทที่ผู้ใช้บริการมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้ ทั้งนี้ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าการรับเรื่องร้องเรียนนี้เป็นทางเลือกขั้นต้นเพื่อให้ผู้บริโภคมีทางเลือกการระงับข้อพิพาทที่สะดวกและรวดเร็ว และคุ้มค่ากว่าการไปดำเนินการฟ้องร้องคดีทางศาล ดังนั้นมูลค่าความเสียหายที่ผู้บริโภคจะมีสิทธิร้องเรียนต่อหน่วยงานระงับข้อพิพาททางเลือก ควรจะมีมูลค่าไม่สูงมากนัก หากเป็นความเสียหายที่มีมูลค่าสูงมากแล้ว ควรจะไปดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีที่เป็นทางการจะมีความเหมาะสมมากกว่า

ทั้งนี้ในต่างประเทศนั้นจะมีการกำหนดทุนทรัพย์สูงสุดที่หน่วยงานระงับข้อพิพาททางเลือกมีสิทธิตัดสินให้มีผลผูกพันผู้ให้บริการสมาชิกไว้ นอกจากนี้เพราะเหตุผลข้างต้นแล้วยังมีเหตุเนื่องจากในต่างประเทศที่ศึกษามานั้นผู้ให้บริการต้องผูกพันตามคำตัดสินทันที ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนดมูลค่าสูงสุดของคำตัดสินที่จะตัดสินผูกพันผู้ให้บริการได้เพราะองค์การระงับข้อพิพาทนี้เป็นเพียงหน่วยงานอิสระไม่ใช่การระงับข้อพิพาทที่เป็นทางการเช่นศาล หากไม่กำหนดมูลค่าสูงสุดไว้อาจไม่เป็นธรรมกับผู้ให้บริการได้ ตัวอย่างเช่น TIO ของออสเตรเลียมีอำนาจในการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทที่มีทุนทรัพย์สูงสุดไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย และมีอำนาจให้คำแนะนำในคดีที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย (การให้คำแนะนำนั้นผู้ให้บริการไม่ผูกพันต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตามจะไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย แต่หากไม่ปฏิบัติตามจะถูกรายงานไว้ในรายงานประจำปีของ TIO) ในสหราชอาณาจักรก็มีการกำหนดทุนทรัพย์สูงสุดไว้เช่นกัน โดยทั้ง Otelco และ CISAS มีสิทธิตัดสินข้อร้องเรียนที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 5,000 ปอนด์ และ CCTS ของแคนาดาจะมีสิทธิตัดสินให้ผู้ให้บริการชำระค่าเสียหายเป็นมูลค่าไม่เกิน 5,000 เหรียญแคนาดา

#### 4.3.3 คุณสมบัติและความเหมาะสมของผู้ชี้ขาด

จากที่ศึกษามาข้างต้นพบว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค โดยมีคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบเรื่องร้องเรียน ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และสรุปข้อเท็จจริงและประเด็น



ปัญญาเพื่อให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณาต่อไป ดังนั้นจึงแบ่งการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกรพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทเป็นดังนี้

1. คุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
2. คุณสมบัติของคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ

โทรคมนาคม

### 1. คุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

สำหรับคุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้น มาตรา 47 ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 ได้กำหนดว่า

“คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้นต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในกิจการโทรคมนาคม เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ความมั่นคง กฎหมายมหาชน หรือกิจการท้องถิ่น อันจะเป็นประโยชน์ต่อกิจการโทรคมนาคม”

เมื่อพิจารณาถึงคุณสมบัติของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทจากเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการแล้ว บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในด้านกิจการโทรคมนาคมเป็นอย่างดี อันมีคุณสมบัติเหมาะสมในการทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

แต่อย่างไรก็ตามการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการในขั้นนี้ เป็นการระงับข้อพิพาททางเล็อก ไม่ใช่การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการที่เป็นทางการอย่างการฟ้องร้องคดีทางศาล ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การระงับข้อพิพาทมีทางออกที่เหมาะสมคือการให้ความร่วมมือของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ดังนั้นผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาทนอกจากจะมาจากผู้เป็นกลางแล้ว ควรมีผู้ชี้ขาดที่มาจากตัวแทนของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย เพื่อให้ผู้ชี้ขาดมีความเข้าใจในปัญหาและมุมมองของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย อันจะทำให้การระงับข้อพิพาทนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลให้คำตัดสินหรือคำชี้ขาดนั้น เป็นไปอย่างยุติธรรมและเหมาะสมแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ตัวอย่างเช่นการ

รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมของประเทศออสเตรเลียโดย TIO ที่ผู้ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทคือ Ombudsman ซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ (Board) โดยคำแนะนำของ สภากรรมการ (Council) โดยสภากรรมการนั้นจะประกอบไปด้วยตัวแทนจากสมาชิกของ TIO (ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคม) จำนวน 5 คน และตัวแทนจากผู้บริโภคจำนวน 5 คน และประธานกรรมการอิสระอีกหนึ่งคน ซึ่งต้องเป็นบุคคลที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับสมาชิกของ TIO จะเห็นได้ว่าผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในคดีโทรคมนาคมของออสเตรเลียนี้เป็นได้รับการแต่งตั้งจากตัวแทนซึ่งมาจากทั้งฝ่ายผู้ให้บริการและผู้บริโภค

## 2. คุณสมบัติของคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

แม้ว่าคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมไม่ใช่ผู้มีหน้าที่ในการทำคำชี้ขาดในข้อร้องเรียนจากผู้ให้บริการโทรคมนาคม แต่คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคยังคงมีบทบาทสำคัญในการสืบสวนข้อเท็จจริง และไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างคู่กรณี ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงสถิติการแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากผู้ให้บริการโทรคมนาคมในต่างประเทศ จะเห็นว่าเรื่องส่วนใหญ่จะได้รับการตกลงระงับกันไปก่อนที่จะถึงขั้นต้องตัดสินชี้ขาด เช่น การรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขเรื่องร้องเรียนของ CCTS ในประเทศแคนาดา ในช่วงวันที่ 1 สิงหาคม 2008 – 31 กรกฎาคม 2009 จากจำนวนเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 3,214 เรื่อง ปรากฏว่ามีเรื่องร้องเรียนที่มาถึงขั้นตอนของการให้คำแนะนำเพียง 48 เรื่อง และการทำคำตัดสินทั้งสิ้นเพียง 6 เรื่อง<sup>2</sup> เท่านั้น ดังนั้น ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการสอบสวนข้อเท็จจริงและการไกล่เกลี่ยระหว่างคู่กรณีนั้นย่อมมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขข้อพิพาทในกรณีนี้

จากที่ศึกษามาในบทที่ 2 พบว่าคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจะประกอบไปด้วยตัวแทนจากสองกลุ่มคือ กลุ่มนักวิชาการและกลุ่มตัวแทนองค์กรผู้บริโภค โดยไม่มีกรรมการที่เป็นตัวแทนจากผู้ให้บริการแต่อย่างใด และดังที่กล่าวไปแล้วว่าการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการจะมีประสิทธิภาพได้ควรจะได้รับความร่วมมือจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะในขั้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งต้องอาศัยความยินยอมพร้อมใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ดังนั้นการที่ไม่มีตัวแทนของผู้ให้บริการเข้ามามีส่วนร่วมในคณะกรรมการ

<sup>2</sup> Commissioner for Complaints for Telecommunications Services (CCTS), 2008-2009

สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนี้อาจส่งผลถึงความร่วมมือของผู้ให้บริการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งทำให้การตกลงไกล่เกลี่ยไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

นอกจากนี้การพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้นจะพิจารณาเอกสารหลักฐานที่คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองโทรคมนาคมสรุปมาเป็นหลัก ดังนั้นการที่คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองโทรคมนาคมมีเพียงตัวแทนของผู้บริโภคอาจทำให้มุมมองในการสรุปข้อเท็จจริงโน้มเอียงไปทางผู้ให้บริการซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้เช่นกัน

#### 4.3.4 กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน

กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม นั้น มีลักษณะที่ค่อนข้างไม่เป็นทางการเพื่อก่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้บริโภค และประสงค์ให้การแก้ไขเรื่องร้องเรียนเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะมีการกำหนดให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน

แต่ในทางปฏิบัติ แม้ว่าพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 จะได้กำหนดให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันก็ตาม (โดยระยะเวลาสามสิบวันต้องนับแต่ผู้ร้องเรียนยื่นเรื่องไปยังสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเนื่องจากสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ) แต่ในความเป็นจริงแล้วสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมและคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไม่สามารถพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันตามที่กฎหมายกำหนดได้เป็นจำนวนมาก เช่น ในปีพ.ศ.2551 มีเรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 158 เรื่อง แต่สามารถดำเนินแก้ไขข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดได้เพียง 61 เรื่องเท่านั้น<sup>3</sup> และจากสถิติการรับเรื่องร้องเรียนของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ

<sup>3</sup> สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, รายงานผลการดำเนินงาน ต่อ ที่ประชุมองค์กรผู้บริโภคประจำปี 2551 [ออนไลน์], 7 ตุลาคม 2552. แหล่งที่มา [www.tci.or.th/aboutus.asp?id=J1](http://www.tci.or.th/aboutus.asp?id=J1)



ไตรมาสแรกในปี พ.ศ.2552 ปรากฏว่ามีเรื่องร้องเรียนที่ได้รับการแก้ไขไปแล้วเสร็จทั้งสิ้นจำนวน 1,188 เรื่อง แต่สามารถดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันเพียง 120 เรื่อง<sup>4</sup>

ทั้งนี้สาเหตุแห่งความล่าช้านั้นก็เนื่องมาจากกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนที่กำหนดไว้ นั่นเอง เพราะในการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขข้อพิพาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้นกำหนดให้สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พิจารณาประเด็นเรื่องร้องเรียน ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และสรุปข้อเท็จจริงส่งให้แก่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาดต่อไป ซึ่งในกระบวนการดังกล่าวใช้เวลาในการดำเนินการค่อนข้างมาก โดยในขั้นพิจารณาประเด็นเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบข้อเท็จจริงสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจะใช้วิธีส่งหนังสือให้บริษัทฯ ผู้ถูกร้องเรียนดำเนินการแก้ไขปัญหาตามที่ถูกร้องเรียนหรือชี้แจงข้อเท็จจริง ซึ่งจะให้เวลาผู้ถูกร้องเรียนในการตอบข้อกล่าวหาประมาณสิบวัน ถ้าบริษัทฯ ปฏิเสธข้อกล่าวหา สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมก็ต้องสอบถามไปยังผู้ร้องเพิ่มเติม ถ้ายังมีประเด็นข้อสงสัยก็ต้องส่งจดหมายไปยังบริษัทฯ เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงอีกรอบ ซึ่งในขั้นตอนนี้ก็ใช้เวลาอย่างน้อยประมาณยี่สิบวันแล้ว ถ้าปัญหาข้อพิพาทยังไม่ยุติในขั้นนี้ก็ต้องมีการนัดเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ถ้าหากเจรจาไม่สำเร็จหรือในกรณีที่ไม่มีมีการเจรจาไกล่เกลี่ยแต่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่ากรกระทำของบริษัทฯ ขัดต่อกฎหมายหรือประกาศของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติอย่างชัดเจน ก็จะทำการสรุปข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย พร้อมความเห็นเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต่อไป

โดยขั้นตอนกว่าที่จะเสนอให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณาได้นั้น ต้องส่งเรื่องเข้าไปให้คณะกรรมการของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมพิจารณา ซึ่งการในการพิจารณาของคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้นจะมีการประชุมเพื่อพิจารณาประมาณเดือนละสองครั้ง เมื่อผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมแล้ว ขั้นตอนเรื่องเข้าไปให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณาก็ต้องผ่านการพิจารณาของกรรมการลั่นกรองและผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายก่อนบรรจุวาระเพื่อส่งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณา ขั้นตอน

<sup>4</sup> สัมภาษณ์ ปิตุภูมิ นิตยานันทะ, พนักงานรับเรื่องร้องเรียน สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, 28 เมษายน 2553.



ดังที่กล่าวข้างต้นทำให้กระบวนการพิจารณาแก้ไขข้อพิพาทต้องใช้เวลาาน เพราะต้องผ่านการพิจารณาหลายขั้นตอน

นอกจากนี้กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้นยังมีความไม่เหมาะสมอีกประการคือ ในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนนั้นได้กำหนดให้ผู้ให้บริการที่ต้องการร้องเรียนมีสิทธิร้องเรียนเรื่องร้องเรียนของตนไปยังผู้ให้บริการโทรคมนาคมหรือร้องเรียนมายังสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง โดยในกรณีที่ผู้ให้บริการร้องเรียนมายังสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรงสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมก็ต้องแจ้งเรื่องไปยังผู้ให้บริการเพื่อทำการชี้แจงอีกทอดหนึ่งซึ่งการดังกล่าวอาจทำให้กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนล่าช้าเสียเวลา และมีเรื่องร้องเรียนที่ส่งมายังสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมที่มากเกินไปจนเกินควร รวมถึงเรื่องร้องเรียนบางประเภทที่คู่กรณีอาจตกลงเจรจาแก้ไขกันเองได้ ดังนั้นควรมีการกำหนดให้ผู้ให้บริการได้ดำเนินแจ้งเรื่องร้องเรียนของตนไปยังผู้ให้บริการและได้มีการพยายามแก้ไขเรื่องร้องเรียนของตนกับผู้ให้บริการแล้วภายในกำหนดเวลาอันสมควรแล้วแต่ยังไม่ได้รับผลการแก้ไขที่เป็นที่พอใจ จึงจะมีสิทธินำเรื่องมาร้องเรียนต่อสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคได้ ทั้งนี้เพื่อให้คู่กรณีได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทของตนกันก่อน และหากแก้ไขได้แล้วก็จะช่วยลดจำนวนเรื่องร้องเรียนที่จะมายังสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมได้

#### 4.3.5 ผลบังคับของคำตัดสิน

ประเด็นเรื่องผลบังคับของคำตัดสินถือเป็นประเด็นสำคัญมากสำหรับการระงับข้อพิพาทเนื่องจากเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่จะสรุปว่าผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาความเสียหายที่ตนได้รับอย่างถูกต้องหรือไม่โดยเฉพาะกับวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกเนื่องจาก เนื่องจากการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกต่างจากการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการทางศาลที่การระงับข้อพิพาทโดยศาลนั้นจะมีกฎหมายบังคับให้คำพิพากษามีผลผูกพันคู่ความในทันที รวมทั้งมีกฎหมายวิธีสบัญญัติที่กำหนดถึงขั้นตอนวิธีการบังคับคดีไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาว่าผลของคำตัดสินขององค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทยในปัจจุบันนั้นมีผลเช่นไร และผลบังคับของคำตัดสินนั้นเหมาะสมหรือไม่เพียงใด

เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในคดี ไทคอมเนตของไทรคอมเนตในปัจจุบัน ตามระเบียบคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2550 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมให้มีอำนาจหน้าที่ คือ

“เพื่อรับเรื่องร้องเรียนและติดตามตรวจสอบการบริการในกิจการโทรคมนาคม ตลอดจนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค”

สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมไม่มีอำนาจในการตัดสินข้อพิพาท มีเพียงอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่คู่กรณีเท่านั้น ดังนั้นคำแนะนำของคณะกรรมการ สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจึงไม่มีผลผูกพันคู่กรณีแต่อย่างใด

ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินข้อพิพาทในกรณีนี้คือคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการนั้นมิได้ระบุถึงผลบังคับของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในกรณีนี้ไว้แต่อย่างใด แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาความในมาตรา 46 และ 46 ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 และมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 ที่ให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ที่มีความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาแต่การให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต และมีอำนาจสั่งการให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการใด ๆ เพื่อเป็นการแก้ไขหากพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยฝ่าฝืนกฎหมาย เงื่อนไขการอนุญาต สัญญาการให้บริการหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานการให้บริการที่ดี

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการใด ๆ ในกรณีนี้ย่อมเข้าลักษณะของคำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เพราะเป็น “การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติ สัมพันธขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่

ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว” ดังนั้นคู่ความย่อมต้องผูกพันและปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว หากคู่ความไม่พอใจผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติแล้วก็ต้องทำการอุทธรณ์คำตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต่อไป โดยมาตรา 64 และ 65 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของเลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไปยังคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้ภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติให้ถือเป็นสิ้นสุด แต่ไม่ได้มีการกำหนดถึงการใช้สิทธิของผู้บริโภคในการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไว้ ดังนั้นหากผู้บริโภคไม่พอใจคำวินิจฉัยและประสงค์จะได้แย้งคำตัดสินดังกล่าว ต้องดำเนินการอุทธรณ์ตามวิธีการในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ต่อไป

แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์หลักของการมีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในคดีโทรคมนาคมนี้ขึ้นมาก็เพื่อเป็นทางเลือกให้ผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมได้มีช่องทางแก้ไขความเสียหายที่ตนได้รับจากการใช้บริการโทรคมนาคม หากพิจารณาแล้วเห็นว่าช่องทางการดำเนินการฟ้องร้องคดีทางศาลนั้นไม่คุ้มค่ากับความเสียหายที่เกิดขึ้น ดังนั้นหากผู้บริโภคพิจารณาเห็นว่าคำวินิจฉัยในข้อร้องเรียนของตนไม่เป็นธรรมแล้ว ผู้บริโภคควรมีสิทธิเลือกที่จะไม่ผูกพันตามคำวินิจฉัยดังกล่าวเพื่อที่จะนำข้อพิพาทของตนเพื่อไปดำเนินระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอื่นต่อไปได้ ดังนั้นการที่คำชี้ขาดของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในกรณีมีฐานะเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งมีผลผูกพันคู่ความโดยทันทีย่อมเป็นการจำกัดสิทธิของผู้บริโภคที่จะนำข้อพิพาทของตนไประงับโดยวิธีอื่น และหากไม่พอใจคำตัดสินแล้วต้องไปดำเนินการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองซึ่งจะมีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อนอาจก่อให้เกิดปัญหากับผู้บริโภคได้

#### 4.3.6 รูปแบบที่เหมาะสมขององค์กร

จากที่พิจารณาไปทั้งหมดข้างต้นแล้วพบว่ากระบวนการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยมีสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณาชี้ขาดนั้น มีความไม่เหมาะสมหลายประการซึ่งส่งผลให้การระงับข้อพิพาทมีความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องมาจากการที่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะบังคับให้ผู้ให้บริการต้องดำเนินการ



ตาม ประกอบกับการที่ไม่มีผู้ให้บริการเข้ามามีส่วนร่วมในสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคยิ่งส่งผลถึงการให้ความร่วมมือของผู้ให้บริการ และการที่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมไม่มีอำนาจพิจารณาชี้ขาดด้วยตนเองต้องส่งให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณาชี้ขาดต่อทำให้กระบวนการพิจารณาแก้ไขข้อพิพาทล่าช้า ดังนั้นประเด็นที่ต้องพิจารณาคือรูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่จะทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทยว่าควรมีรูปแบบใดเพื่อให้การรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคมีประสิทธิภาพมากที่สุด

โดยองค์กรที่จะทำหน้าที่รับข้อพิพาทนี้ควรมีคุณสมบัติ คือ เป็นกลาง, มีความเป็นอิสระจากผู้ให้บริการโทรคมนาคม องค์กรผู้บริโภค รัฐ, สามารถแก้ไขข้อพิพาทได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และประหยัด และเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมรวมถึงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการโทรคมนาคม และองค์กรที่ควรทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทยควรมีรูปแบบอย่างไร พิจารณาได้ดังนี้

รูปแบบที่ 1 คือเป็นองค์กรเอกชน ในรูปแบบองค์กรกำกับดูแลตนเองของผู้ให้บริการที่ไม่นำผลกำไรมาแบ่งปันกัน (Not-for-profit Self-Regulatory Organization) โดยไม่มีเจ้าของหรือส่วนของผู้ถือหุ้น และมีการจัดหางบประมาณด้วยตนเอง (เช่นกรณีของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย) โดยต้องมีความเป็นกลางและมีการบริหารงานที่เป็นอิสระจากบริษัทผู้ให้บริการ องค์กรผู้บริโภค และรัฐ และมีการแบ่งแยกบุคคลที่ทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนออกจากผู้ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการงบประมาณ ตามรูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในประเทศออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร และแคนาดา

ข้อดีขององค์กรในรูปแบบนี้คือเมื่อเป็นองค์กรกำกับดูแลตัวเองของผู้ให้บริการที่ผู้ให้บริการมีส่วนร่วมในการจัดตั้ง ย่อมได้รับความร่วมมือจากผู้ให้บริการ และการที่มีตัวแทนจากผู้ให้บริการและผู้บริโภคทำให้การดำเนินการเป็นไปโดยมีมุมมองของบุคคลทั้งสองกลุ่มทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างเป็นกลาง และการที่เป็นองค์กรที่ดำเนินการจัดหางบประมาณด้วยตัวเองทำให้ไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐ แต่ปัญหาของการทำหน้าที่ขององค์กรในลักษณะนี้คือเนื่องจากมีฐานะเป็นองค์กรเอกชนดังนั้นจึงไม่มีอำนาจบังคับบุคคลใดให้กระทำการหรือไม่กระทำการได้ต้องอาศัยความสมัครใจของคู่กรณีเป็นหลัก ทางแก้ก็คือรัฐต้องมีกฎหมายที่จะใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานเพื่อให้องค์กรนี้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายให้การรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค



ในกิจการโทรคมนาคม และให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมต้องเข้าร่วมรวมถึงต้องผูกพันตามคำตัดสิน เช่น กรณีในสหราชอาณาจักร the Communications Act 2003, section 52 ได้กำหนดให้ Ofcom ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมต้องจัดให้มีกฎระเบียบเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางเลือกเพื่อทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและลูกค้าที่เป็นบุคคลธรรมดา หรือเป็นองค์กรธุรกิจขนาดเล็ก Ofcom เลยได้กำหนดในเงื่อนไขทั่วไปของการให้อนุญาตการให้บริการโทรคมนาคมว่าผู้ให้บริการสื่อสารทุกรายต้องเข้าเป็นหน่วยงานระงับข้อพิพาททางเลือกที่ Ofcom ได้ให้การรับรอง และหากผู้ให้บริการสื่อสารรายใดไม่ปฏิบัติตามจะมีโทษคือถูกปรับเป็นเงินจำนวนร้อยละสิบของผลประกอบการประจำปี หรือในกรณีของประเทศออสเตรเลียที่บัญญัติไว้ใน Telecommunications (Consumer Protection and Service Standards) Act 1999, Part 6 ที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ให้บริการโทรคมนาคมทุกรายที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดต้องเข้าเป็นสมาชิกของและต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของ TIO

ในกรณีของประเทศไทยนั้นมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 ซึ่งออกตามความในมาตรา 40 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้กำหนดให้ “กทช. มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคและกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภค” กทช. จึงสามารถอาศัยอำนาจแห่งมาตราดังกล่าวกำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคโดยตรง และกำหนดให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมต้องเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรดังกล่าวและต้องปฏิบัติตามและยอมรับผูกพันตามคำตัดสิน และมีบทกำหนดโทษหากไม่ปฏิบัติตาม แต่ทั้งนี้เนื่องจากมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 กำหนดให้ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคจึงเป็นของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงอาจจำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 เพื่อให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีสิทธิมอบอำนาจให้หน่วยงานใดทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ที่มีความเดือดร้อนจากการใช้บริการโทรคมนาคมได้แทนคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และให้หน่วยงานดังกล่าวมีอำนาจตัดสินชี้ขาดข้อร้องเรียน และมีอำนาจสั่งการให้ผู้ให้บริการดำเนินการใด ๆ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

รูปแบบที่ 2 เป็นหน่วยงานของรัฐ ในฐานะหน่วยงานอิสระของรัฐเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยตรงและให้มีอำนาจตัดสินใจชี้ขาดข้อพิพาทให้มีผลผูกพันคู่ความ โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีรูปแบบเป็นคณะกรรมการเช่นเดียวกับ “คณะกรรมการสถาบันอนุญาตโตตุลาการ” ตามพระราชบัญญัติสถาบันอนุญาตโตตุลาการ พ.ศ. 2550 โดยคณะกรรมการของหน่วยงานนี้ควรประกอบด้วยตัวแทนของบริษัทผู้ให้บริการ ตัวแทนขององค์กรผู้บริโภค และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีฐานะเป็นกลาง

ทั้งนี้การจัดตั้งหน่วยงานอิสระของรัฐในรูปแบบนี้จำเป็นต้องมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งและกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการได้ แต่สำหรับรูปแบบแรกคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 เพื่อให้มีการดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวได้เลย ทำให้การดำเนินการจัดตั้งเป็นไปได้ง่ายและรวดเร็วกว่า

ศูนย์วิทยุโทรพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 5.1 บทสรุป

จากการศึกษาถึงกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคมของไทยในปัจจุบันพบว่ามีความหมายที่กำหนดกลไกการรับเรื่องร้องเรียนสำหรับข้อพิพาทประเภทดังกล่าวไว้สี่ช่องทางดังนี้

#### 1. การฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาล

ผู้บริโภคอาจอาศัยช่องทางการฟ้องร้องโดยวิธีพิจารณาคดีมิโนสาเร่หรือวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ซึ่งวิธีพิจารณาคดีทั้งสองวิธีนั้นพยายามลดความเป็นทางการและขั้นตอนในกระบวนการพิจารณาให้น้อยกว่าวิธีพิจารณาคดีแพ่งสามัญแบบเดิม เพื่อช่วยให้การฟ้องคดีของผู้บริโภคเกิดความรวดเร็ว สะดวก และประหยัดมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการตัดสินใจขาดข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคมนั้นจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาชี้ขาดโดยบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการให้บริการโทรคมนาคม ซึ่งวิธีการฟ้องร้องทางศาลนั้นผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทคือผู้พิพากษาซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญด้านกฎหมายเป็นสำคัญ อันอาจทำให้ไม่สามารถตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมกับคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

#### 2. การร้องเรียนไปยังคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการให้บริการของผู้ให้บริการโทรคมนาคม มีสิทธิร้องเรียนการดังกล่าวไปยังผู้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาทมีเพียงอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งหากคู่กรณีไม่สามารถตกลงไกล่เกลี่ยกันได้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะพิจารณาว่าจะดำเนินคดีกับผู้ร้องเรียนหรือจะดำเนินการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคหรือไม่ โดยหลักเกณฑ์สำคัญของการเข้าดำเนินการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคก็จะต้องเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยรวม ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขข้อพิพาทให้แก่ผู้บริโภครายบุคคลเป็นสำคัญ ดังนั้นถ้าคู่กรณีไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยกันได้และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาแล้วไม่เข้าดำเนินคดีแทน

ผู้บริโภคร้องเรียนหรือไม่ใช้ความผิดอาญาหรือไม่ใช้ความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แต่เป็นการละเมิดสัญญาคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ไม่มีอำนาจพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทได้ ข้อร้องเรียนของผู้บริโภคจึงยังไม่ได้รับการแก้ไข

### 3. การร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการ

ผู้ให้บริการโทรคมนาคมมีสิทธิร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการโทรคมนาคมได้ ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ให้บริการ ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2549 ซึ่งกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ดูแลการรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนโดยไม่คิดค่าธรรมเนียมและค่าบริการ และต้องจัดทำหลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติให้ความเห็นชอบ แต่ขั้นตอนดังกล่าวต้องอาศัยความยินยอมพร้อมในกันของผู้กรณีทั้งสองฝ่าย หากหาผลสรุปที่ผู้กรณีทั้งสองฝ่ายพอใจไม่ได้ ข้อพิพาทก็จะยังไม่ได้รับการแก้ไข

### 4. การร้องเรียนไปยังคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

เมื่อวิธีการระงับข้อพิพาทสองวิธีข้างต้นมีความไม่เหมาะสมในการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคร้องเรียนและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคม คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจึงได้พัฒนาระบบการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคขึ้นมาโดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1 ผู้ที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนและชี้ขาดข้อพิพาทคือคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามความที่กำหนดไว้ในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544

4.2 กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาตินั้นเป็นไปตาม “ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ให้บริการ” ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 45 และ 46 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 และมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่ได้รับ



ความเดือดร้อนเสียหายจากการให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิร้องเรียนมายัง คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้

4.3 ในปี พ.ศ.2550 มีการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม โดยใน "ระเบียบคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2550" ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมคือ "เพื่อรับเรื่องร้องเรียนและติดตามตรวจสอบการบริการในกิจการโทรคมนาคม ตลอดจนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค" แต่อย่างไรก็ตามสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมนั้นยังคงมีสถานะเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งในสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคนั้นสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีอำนาจเพียงรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการโทรคมนาคม พิจารณาประเด็นข้อร้องเรียน ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และสรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งหมดเสนอต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทต่อไป

ทั้งนี้จึงอาจสรุปได้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่กำหนดกลไกการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในคดีโทรคมนาคมไว้อย่างชัดเจนแล้ว แต่จากการศึกษาพบว่ากลไกการระงับข้อพิพาทดังกล่าวยังคงมีความไม่เหมาะสมบางประการ สำหรับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม โดยในนี้จะขอกล่าวถึงการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติโดยละเอียด เนื่องจากเป็นกลไกสำหรับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการในกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะ โดยเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติของไทย กับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในประเทศ ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร และแคนาดา แล้วพบว่า การรับเรื่องร้องเรียนโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในปัจจุบันยังคงมีความไม่เหมาะสม สำหรับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ดังนี้

## ความไม่เหมาะสมของการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคนในกิจการ โทรคมนาคมโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

### 1. สถานะของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

การที่สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งในสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติซึ่งตามระเบียบจัดตั้งสถาบันฯ การจัดตั้งสถาบันก็เป็นเพียงการแบ่งส่วนงานภายในของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเท่านั้น อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจึงยังคงเป็นของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมเช่นเดิม รวมถึงการที่ไม่มีกฎหมายใดที่บัญญัติเพื่อให้สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม และไม่มีบทกำหนดสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมจึงไม่มีอำนาจบังคับในกรณีให้ผู้ให้บริการไม่ให้ความร่วมมือ ต้องดำเนินการแจ้งการดังกล่าวให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติทราบเพื่อให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติสั่งการใด ๆ ต่อไป ซึ่งส่งผลให้เกิดอุปสรรคการตรวจสอบข้อเท็จจริงและทำให้การแก้ไขข้อพิพาทเป็นไปอย่างล่าช้า

### 2. การมีส่วนร่วมของผู้ให้บริการ

การที่คณะกรรมการของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมมีเพียงตัวแทนของกลุ่มผู้บริโภค และนักวิชาการ แต่ไม่มีตัวแทนของกลุ่มผู้ให้บริการอาจส่งผลให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรทั้งนี้เนื่องจากปัจจัยสำคัญที่ทำให้การระงับข้อพิพาทประสบความสำเร็จคือการได้รับความร่วมมือจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้การที่คณะกรรมการของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมไม่มีตัวแทนของผู้ให้บริการอาจส่งผลให้การสืบสวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน รวมถึงการสรุปประเด็นข้อเท็จจริงให้แก่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีความโน้มเอียงไปทางผู้บริโภค อันจะส่งผลถึงการวินิจฉัยของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้

### 3. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียน

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการ

โทรคมนาคม พ.ศ.2544 ไม่ได้มีการกำหนดถึงรายละเอียดของประเภทของข้อพิพาทที่มีสิทธิร้องเรียนมายังคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ทั้งประเภทของผู้ร้องเรียน ประเภทของเรื่องร้องเรียน และทุนทรัพย์ของเรื่องร้องเรียน ซึ่งอาจส่งผลให้มีจำนวนเรื่องร้องเรียนเข้ามามากเกินไป รวมถึงเรื่องร้องเรียนที่ไม่เหมาะสมกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนนี้ เช่นเรื่องร้องเรียนจากบริษัทขนาดใหญ่ที่มีอำนาจต่อรองในการทำสัญญา รวมถึงมีความสามารถในการระงับข้อพิพาทของตนโดยวิธีอื่น และข้อพิพาทที่มีทุนทรัพย์ที่สูงมาก เป็นต้น ซึ่งอาจทำให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องรับภาระหนักเกินสมควร อันทำให้ไม่สามารถพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคที่มีความเดือดร้อนจริง ๆ และไม่สามารถระงับข้อพิพาทของตนโดยวิธีการอื่นได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การที่ไม่กำหนดถึงประเภทของเรื่องร้องเรียนไว้อย่างชัดเจน อาจทำให้ผู้บริโภคไม่เข้าใจถึงสิทธิของตนได้ เพราะผู้บริโภคส่วนใหญ่ย่อมไม่มีความรู้ว่าการให้บริการโทรคมนาคมนั้นมีความหมายเพียงใด

#### 4. กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน

ในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนที่กำหนดให้สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมทำหน้าที่พิจารณาประเด็นร้องเรียน ตรวจสอบข้อเท็จจริง ตลอดจนไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก่อนสรุปส่งให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติพิจารณานั้นเป็นขั้นตอนที่ยุ่งยากและกินเวลาค่อนข้างมากเพราะต้องผ่านการพิจารณาหลายขั้นตอนทั้งคณะกรรมการของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม กรรมการกลั่นกรอง ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ก่อนเรื่องจะถึงคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ส่งผลให้ไม่สามารถแก้ไขเรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่ให้แล้วเสร็จได้ภายในเวลาที่กำหนดไว้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ได้

นอกจากนี้ในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนนั้นไม่ได้มีการกำหนดให้ผู้บริโภคและผู้ให้บริการได้พยายามแก้ไขเรื่องร้องเรียนกันก่อน เพราะกำหนดให้ผู้บริโภคมีสิทธิร้องเรียนมายังสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมได้โดยตรง ซึ่งอาจส่งผลให้มีเรื่องร้องเรียนเข้ามาเป็นจำนวนมากเกินไป ทั้งที่บางเรื่องเป็นเพียงปัญหาเล็กน้อยที่ผู้ให้บริการและผู้บริโภคสามารถตกลงแก้ไขกันเองได้ นอกจากนี้เรื่องร้องเรียนที่ส่งมายังสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยตรงนั้น ทางสถาบันฯ ก็ต้องแจ้งกลับไปยังผู้ให้บริการอีกทอดหนึ่งซึ่งอาจทำให้กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนล่าช้าได้



## 5. ผลของคำชี้ขาด

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544 ในปัจจุบันไม่ได้มีการระบุถึงผลของคำชี้ขาดของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไว้ ทั้งนี้คำชี้ขาดดังกล่าวย่อมมีผลเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหากคู่กรณีไม่พอใจคำวินิจฉัยชี้ขาดและประสงค์จะได้แย้งคำตัดสินดังกล่าว ต้องไปดำเนินการอุทธรณ์ตามวิธีการในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองต่อไป ซึ่งเหตุดังกล่าวอาจขัดกับวัตถุประสงค์ของกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก ซึ่งมีขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ผู้บริโภค การที่ผู้บริโภคต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยและหากไม่พอใจต้องดำเนินการอุทธรณ์ตามวิธีการในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง อาจเป็นการเพิ่มภาระและความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคแทนที่จะเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภค

### 5.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การรับเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการในกิจการโทรคมนาคม มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง ควรมีการดำเนินการดังนี้

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติควรดำเนินการให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมขึ้นมาโดยเฉพาะ โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 1. รูปแบบขององค์กร

ให้จัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมในรูปแบบองค์กรกำกับดูแลตนเองของผู้ให้บริการที่ไม่นำผลกำไรมาแบ่งปันกัน (Not-for-profit Self-Regulatory Organization) โดยไม่มีเจ้าของหรือส่วนของผู้ถือหุ้น ที่ดำเนินการโดยการจัดหางบประมาณด้วยตนเองไม่ต้องอาศัยงบประมาณจากรัฐ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 และต้องแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม



พ.ศ.2544 มาตรา 45 ให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจมอบหมายให้องค์ใดที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนและมีอำนาจสั่งการให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการใด ๆ อันเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการโทรคมนาคม

## 2. การมีส่วนร่วมของผู้ให้บริการ

คณะกรรมการของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ ควรประกอบด้วยตัวแทนจากบริษัทผู้ให้บริการและตัวแทนองค์กรผู้บริโภคในจำนวนที่เท่า ๆ กัน และมีกรรมการที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลางซึ่งไม่มีมีความเกี่ยวข้องกับใด ๆ กับบริษัทผู้ให้บริการ

## 3. ค่าใช้จ่าย

งบประมาณของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ จะจัดเก็บจากผู้ให้บริการที่เป็นสมาชิกในรูปแบบค่าบริการรายปีโดยคิดคำนวณจากรายได้จากการให้บริการของผู้ให้บริการแต่ละรายในปีนั้น ๆ และอีกส่วนจัดเก็บเมื่อมีการให้บริการแก้ไขเรื่องร้องเรียนและข้อพิพาทแต่ละกรณี ซึ่งมีอัตราแตกต่างกันไปสำหรับขั้นตอนที่ได้ใช้ในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้ให้บริการพยายามพัฒนากระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของตนให้มีประสิทธิภาพและพยายามดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทให้แล้วเสร็จก่อนที่จะส่งมายังองค์กรที่จะทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค

## 4. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียน

หน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ ที่จะจัดตั้งต้องมีอำนาจตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทให้มีผลผูกพันคู่กรณีทั้งสองฝ่าย รวมถึงมีอำนาจออกกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนและระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยผู้ให้บริการโทรคมนาคมต้องยอมรับและปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าว และหากผู้ให้บริการโทรคมนาคมไม่ปฏิบัติตามจะมีโทษ โดยให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นผู้บังคับโทษ

อำนาจการรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ นั้นควรมีการกำหนดรายละเอียดของเรื่องร้องเรียนที่มีสิทธิร้องเรียนไว้ให้ชัดเจน ในประเด็นดังต่อไปนี้

4.1 คำจำกัดความของผู้มีสิทธิร้องเรียน โดยควรกำหนดให้เฉพาะ ผู้ใช้บริการซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือองค์กรธุรกิจขนาดเล็กเท่านั้นที่มีสิทธิร้องเรียน สำหรับ ความหมายขององค์กรธุรกิจขนาดเล็กให้พิจารณาจากจำนวนลูกจ้างประกอบกับรายได้ของบริษัท และค่าบริการที่องค์กรธุรกิจดังกล่าวได้จ่ายให้แก่ผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนในแต่ละปีตามแนวทาง ของ TIO ของประเทศออสเตรเลีย

4.2 ประเภทของเรื่องร้องเรียน โดยควรกำหนดถึงรายละเอียดของ ลักษณะและประเภทของการให้บริการที่ผู้บริโภคมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ผู้บริโภคได้เข้าใจถึงสิทธิ ร้องเรียนของตนได้อย่างชัดเจน เช่นกำหนดว่าประเภทของข้อพิพาทที่มีสิทธิร้องเรียน เช่น ปัญหา เกี่ยวกับการจัดเก็บค่าบริการ การคิดค่าบริการ การให้บริการไม่เป็นไปตามสัญญา ประเภทของ การให้บริการโทรคมนาคม เช่น บริการอินเทอร์เน็ต บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ โทรศัพท์ประจำที่ เป็นต้น

4.3 ทุนทรัพย์ของเรื่องร้องเรียน ควรมีการกำหนดทุนทรัพย์ขั้นสูงที่สามารถร้องเรียนได้ เพื่อให้การรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ นั้นมีวัตถุประสงค์ เพื่อช่วยเหลือผู้บริภครายย่อยที่ได้รับความสะดวกและไม่มากจนเกินไปและไม่คุ้มค่าที่จะไปดำเนินการ ฟ้องร้องโดยทางศาล ข้อพิพาทที่มีทุนทรัพย์สูงควรไปดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอื่น เช่น การฟ้องร้องคดีต่อศาล โดยผู้เขียนขอเสนอให้กำหนดทุนทรัพย์ที่ไม่เกินสามแสนบาท เพื่อให้ สอดคล้องกับทุนทรัพย์ในคดีมิโนสแรา ในกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยทางศาล

## 5. กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน

ให้หน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ มีอำนาจในการกำหนดกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการ รับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงาน โดยให้อาศัยวิธีการไกล่เกลี่ยเป็นหลัก หากไม่สำเร็จแล้วจึงค่อยใช้ วิธีตัดสินชี้ขาด นอกจากนี้ในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนควรมีการกำหนดให้ผู้ร้องเรียนได้ พยายามดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทของตนกับผู้ให้บริการโทรคมนาคมก่อนจึงจะมีสิทธินำข้อพิพาท ของตนมาร้องเรียนยังหน่วยงานที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ให้บริการ เนื่องจากข้อพิพาทในบางเรื่องนั้นเป็นเพียงปัญหาเล็กน้อยที่ผู้ให้บริการและผู้บริโภคสามารถตกลง แก้ไขกันเองได้ เช่น การคิดค่าบริการผิดพลาดเป็นจำนวนเพียงเล็กน้อย เป็นต้น ซึ่งจะช่วยลดเรื่อง ร้องเรียนที่จะมายังหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ ทำให้สามารถพิจารณาชี้ขาดเรื่องร้องเรียนอื่นได้

อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้หากผู้บริโภคมองไม่ได้มีการร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการก่อนเมื่อเรื่องร้องเรียนมายังหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ แล้ว ก็ต้องส่งเรื่องกลับไปยังผู้ให้บริการเพื่อขอคำชี้แจงก่อนซึ่งทำให้กระบวนการแก้ไขข้อพิพาทล่าช้า แต่หากมีการพยายามแก้ไขปัญหาระหว่างคู่กรณีกันแล้วหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ สามารถพิจารณาข้อมูลและพยานหลักฐานจากการดังกล่าว ทำให้การพิจารณาชี้ขาดของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคเป็นไปได้อย่างรวดเร็วขึ้น

#### 6. ผลของคำชี้ขาด

ควรมีการกำหนดให้ผลของคำชี้ขาดของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ นั้นมีผลผูกพันเฉพาะผู้ให้บริการโดยให้สิทธิผู้บริโภคเลือกได้ว่าจะยอมผูกพันตามคำตัดสินนั้นหรือไม่ ตามแนวทางของประเทศออสเตรเลีย แคนาดาและสหราชอาณาจักร ทั้งนี้เนื่องจากผู้ให้บริการเป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าผู้บริโภคในการเข้าทำสัญญาให้บริการโทรคมนาคมโดยผู้บริโภคยอมไม่มีอำนาจต่อรองในการเข้าสัญญา ส่งผลให้ข้อสัญญาต่าง ๆ ล้วนเป็นไปตามที่ผู้ให้บริการกำหนด ซึ่งคำตัดสินชี้ขาดในกรณีนี้ก็คือการสั่งให้ผู้ให้บริการได้ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามสัญญาให้บริการนั่นเอง ถ้ายอมให้ผู้ให้บริการมีสิทธิเลือกไม่ผูกพันตามคำตัดสินชี้ขาดได้ย่อมเป็นการไม่ยุติธรรมต่อผู้บริโภค และผู้ให้บริการอาจอาศัยช่องทางดังกล่าวเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ซึ่งผู้บริโภคย่อมประสบปัญหาในการนำข้อพิพาทของตนไประงับโดยวิธีการอื่น เช่น วิธีการทางศาลซึ่งมีปัญหาละเอียดและอุปสรรคดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น

นอกจากนี้กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนนี้ก็มีขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ผู้บริโภค การบังคับให้ผู้บริโภคต้องยอมผูกพันตามคำชี้ขาดที่ตนไม่พอใจย่อมเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้บริโภคมากกว่าช่วยเหลือผู้บริโภค การให้สิทธิผู้บริโภคเลือกผูกพันตามคำชี้ขาดได้หรือไม่นั้นทำให้ผู้บริโภคไม่ถูกผูกมัดหากคำตัดสินชี้ขาดไม่เป็นที่พอใจของตน ช่วยให้ผู้บริโภคไม่เกรงที่จะนำข้อพิพาทมายื่นต่อหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนฯ ซึ่งหากผู้บริโภคเลือกไม่ยอมรับผูกพันตามคำตัดสินแล้วผู้ให้บริการที่ถูกร้องเรียนย่อมหลุดพ้นจากภาระผูกพันตามคำตัดสินดังกล่าวเช่นกัน และผู้บริโภคมีสิทธินำข้อพิพาทนั้นไปดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่น เช่น การยื่นฟ้องต่อศาล เป็นต้น

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

ชาญณรงค์ ปราณจิรัตน์. วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ลักษณะพิเศษและข้อสังเกตสำคัญ [ออนไลน์].

2551. แหล่งที่มา: [http://www.coj.go.th/jla/userfiles/doc/lds/consumer/consumer\\_howto\\_Chanarong.PDF](http://www.coj.go.th/jla/userfiles/doc/lds/consumer/consumer_howto_Chanarong.PDF) [2 พฤศจิกายน 2552]

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และ สุธีร์ ศุภนิตย. การคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, พฤศจิกายน 2541.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และ เสาวลักษณ์ ชิวสิทธิยานนท์. การป้องกันการผูกขาดในตลาดโทรคมนาคม. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มีนาคม 2546.

ธัญพร จันทร์เรืองเพ็ญ. การแปรสัญญาสัมปทานกิจการโทรคมนาคมกับการเปิดตลาดโทรคมนาคมของไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญาร่วมการงานโทรศัพท์พื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

บริษัท ทู อินเทอร์เน็ต จำกัด. การรับเรื่องร้องเรียน. [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.trueinternet.co.th/news\\_voc.htm](http://www.trueinternet.co.th/news_voc.htm) [10 ตุลาคม 2552]

ปิตุภูมิ นิตยานันทะ. พนักงานรับเรื่องร้องเรียน สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม. สัมภาษณ์, 28 เมษายน 2553.

ไพโรจน์ วายุภาพ. การปฏิบัติเกี่ยวกับคดีโมเสสและคดีไม่มีข้อยุ่งยาก. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542,



สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม. ช่องทางการร้องเรียน แผนผังขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: <http://www.tci.or.th/aboutus.asp?id=F3> [8 ตุลาคม 2552]

สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม. รายงานผลการดำเนินงานของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ต่อ ที่ประชุมผู้บริโภคประจำปี2551 [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: <http://www.tci.or.th/aboutus.asp?id=J1> [7 ตุลาคม 2552]

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ธีรธร รัตนนฤมิตศร. การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม. กรุงเทพมหานคร: สถาบันการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มีนาคม 2546.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ธีรธร รัตนนฤมิตศร. การสร้างความน่าเชื่อถือของหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม. กรุงเทพมหานคร: สถาบันการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, สิงหาคม 2546.

สุกรานต์ ใจจนไพรวงศ์. ผู้อำนวยการสำนักสื่อสารสาธารณะ สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม. สัมภาษณ์, 28 เมษายน 2553.

สุประวัตติ สมดี. บทบาทเชิงรุกของศาลในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัย สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549

สุขุม ศุภนิตย์. คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2543

สำนักพัฒนานโยบายและกฎกติกา สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, รายงานสภาพตลาดโทรคมนาคม ไตรมาสที่ 3 ปี 2552. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, 2552.

### ภาษาอังกฤษ

Anita Stuhmcke, The Coporatisation and Privatisation of the Australian Telecommunication Industry: the Role of the Telecommunications Industry Ombudsman, UNSW Law Journal, Volume 21(3), (1998): 807-833.

Canadian Radio-television and Telecommunication Commission (CRTC). Consumer [Online]. 2009. Available from: <http://www.crtc.gc.ca> [2009, December 7]

Claire Milne and Gerard Goggin. Great Expectations? Regulating for Users in the United Kingdom and Australia. Telecommunications Journal of Australia, Volume 59, Number 3, (2009): 47.1-47.15.

Commissioner for Complaints for Telecommunications Service (CCTS). 2007-2008 Annual Report, October 2008 [Online]. 2008. Available from: <http://www.ccts-cprst.ca> [2009, December 8]

Commissioner for Complaints for Telecommunications Service (CCTS). 2008-2009 Annual Report, October 2009 [Online]. 2009. Available from: <http://www.ccts-cprst.ca> [2009, December 8]

Commissioner for Complaints for Telecommunications Service (CCTS). Procedural Code (Amend and Restated July, 2008) [Online]. 2008. Available from: <http://www.ccts-cprst.ca> [2009, December 8]

Communication & Internet Service Adjudication Scheme. Information for Customer [Online]. 2009. Available from: <http://www.cisas.org.uk> [2009, November 26]

Communication & Internet Service Adjudication Scheme. Rules (September 2009 edition) [Online]. 2009. Available from: <http://www.cisas.org.uk> [2009, November 26]

Office of Communication (Ofcom). Review of Alternative Dispute Resolution and Complaints Handling Procedures [Online]. 2008. Available from: <http://www.ofcom.org.uk> [2009, November 26]

Office of the Telecommunications Ombudsman (Otelo). The Telecommunications Ombudsman Service, Term of Reference [Online]. 2008. Available from <http://www.otelo.org.uk> [2009, November 26]

Paul Brisby. Dispute Resolution in Telecoms – Regulatory Perspective. Computer and Telecommunications Law Review, 2005, 11(1): 4-9.

Telecommunication Industry Ombudsman. About the TIO [Online]. 2001. Available from: <http://www.tio.com.au> [2009, November 15]

Telecommunication Industry Ombudsman. Jurisdiction of the TIO [Online]. 2001. Available from: <http://www.tio.com.au> [2009, November 15]

Telecommunication Industry Ombudsman. Policies & Procedures [Online]. 2001. Available from: <http://www.tio.com.au> [2009, November 20]

Telecommunication Industry Ombudsman. Structure of the TIO scheme [Online]. 2001. Available from: <http://www.tio.com.au> [2009, November 15]

Telecommunication Industry Ombudsman. TIO Complaint Classification and Escalation Guidelines: 1 July 2006 [Online]. 2006. Available from: <http://www.tio.com.au> [2009, November 20]

Telecommunication Industry Ombudsman. TIO Council and Board [Online]. 2001. Available from: <http://www.tio.com.au> [2009, November 15]

The Telecommunications Policy Review Panel (Canada). Final Report 2006, March, 2006.



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวศราลี ดำเนินผล เกิดวันที่ 23 มีนาคม 2527 ที่จังหวัดนครศรีธรรมราช จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาจากโรงเรียนเบญจมราชูทิศ นครศรีธรรมราช และสำเร็จการศึกษา ระดับนิติศาสตร์บัณฑิต (น.บ.) จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ.2549 สอบไล่ได้ความรู้ชั้นเนติบัณฑิตจากสำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 60 ปีการศึกษา 2550



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย