

**เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไป
ต่อ ร่างระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ
โทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ.**

.....

๑. ความเป็นมา

๑.๑ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้มีคำสั่ง ที่ ๒๗/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบูรณาการและปรับปรุงกฎหมายและระเบียบด้านโทรคมนาคม ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา และเสนอแนะแนวทางบูรณาการ ปรับปรุง และแก้ไข และเสนอความเห็นในการออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งด้านกิจการโทรคมนาคมตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

๑.๒ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) แผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) และแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๕ ได้มีการกำหนดการพัฒนาและปรับปรุงระบบจัดการเรื่องร้องเรียนและการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ไว้ในแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) โดยมีตัวชี้วัด คือ มีการปรับปรุงกลไกการระงับข้อพิพาทที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม และมีแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว คือ พัฒนาและปรับปรุงระบบจัดการเรื่องร้องเรียนและการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย โดยมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และกลไกจัดการปัญหาของผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

๑.๓ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ได้มีมติเห็นชอบภารกิจที่สำคัญของ กทค. ในระยะแรกปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งสอดคล้องกับแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม จำนวน ๑๖ ภารกิจ ตามมติที่ประชุม กทค. ครั้งที่ ๗/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยมีการปรับปรุงและพัฒนากลไกการระงับข้อพิพาทด้านกิจการโทรคมนาคมให้มีประสิทธิภาพรวมอยู่ด้วย

๑.๔ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และกรอบภารกิจของ กทค. ข้างต้น จึงมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งหนึ่งในสาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง ก็คือ ให้สำนักงานศาลยุติธรรมช่วยสนับสนุนการวางระบบการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยจึงเป็นผลให้คณะผู้บริหารของสำนักงาน กสทช. ไปศึกษาดูงาน ณ สำนักการระงับข้อพิพาทของสำนักงานศาลยุติธรรม และศูนย์ไกล่เกลี่ยของศาลแพ่ง รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิชาการในเรื่องไกล่เกลี่ยมาอย่างต่อเนื่อง

๑.๕ คณะอนุกรรมการบูรณาการและปรับปรุงกฎหมายและระเบียบด้านโทรคมนาคม ได้พิจารณาตามแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการพัฒนาและปรับปรุงระบบการจัดการเรื่องร้องเรียนและการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยดังกล่าวแล้วเห็นว่า ควรนำระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เพื่อเป็นอีกทางเลือกให้กับคู่กรณี เพื่อนำไปสู่การระงับข้อพิพาทระหว่างกัน ซึ่งตามมาตรา ๕๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้ สำนักงาน กสทช. มีอำนาจหน้าที่รับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม เพื่อตรวจสอบและแก้ไขปัญหาหรือเสนอความเห็นต่อ กสทช. เพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนด และตามข้อ ๑๑ (๑) ของประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ที่กำหนดว่า “ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันได้ ให้สำนักงานให้ความช่วยเหลือคู่กรณีในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ” ได้กำหนดช่องทางให้คู่กรณีสามารถตกลงยุติข้อพิพาทกันได้ คณะอนุกรรมการฯ จึงได้ทำการศึกษาระบบและกฎกติกาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งได้เปรียบเทียบและวิเคราะห์สภาพปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการเรื่องร้องเรียนของสำนักงาน กสทช. ในปัจจุบัน ทั้งยังได้รับคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญของสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม แล้วจึงได้ยกร่างระเบียบ กสทช. เรื่อง ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ. โดยร่างระเบียบดังกล่าวเป็นการจัดวางระบบไกล่เกลี่ยให้เป็นมาตรฐาน สร้างความเป็นธรรมต่อคู่กรณี และมีขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อน ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างระเบียบ กสทช. ดังกล่าวจำนวน ๔ ครั้ง และในการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการและปรับปรุงกฎหมายและระเบียบด้านโทรคมนาคม ครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างระเบียบ กสทช. ดังกล่าวแล้วเสร็จ และมีมติมอบหมายให้สำนักงาน กสทช. นำเสนอร่างระเบียบ กสทช. เรื่อง ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ. เข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุม กทค. และ กสทช. ต่อไป

๑.๖ มีมติ กทค. ครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เห็นชอบในหลักการของร่างระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ. และให้กลุ่มงานกฎหมายโทรคมนาคม สำนักงาน กสทช. ดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

๑.๗ มีมติ กสทช. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ เห็นชอบในหลักการของร่างระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ. ตามที่สำนักงาน กสทช. เสนอ ทั้งนี้ โดยให้นำร่างระเบียบฯ ดังกล่าวไปจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของสาธารณะ โดยทาง Website สำนักงาน กสทช. และช่องทางเวทีรับฟังความคิดเห็นสาธารณะอีกหนึ่งช่องทาง เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อไป

๒. เหตุผลและความจำเป็น

๒.๑ จากการที่มาตรา ๔๖ แห่งพ.ร.บ.การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ กสทช. ต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องเรียน ซึ่งที่ผ่านมามีเรื่องร้องเรียนจำนวนมาก ดังนั้น การกำหนดระยะเวลาให้พิจารณาเรื่องร้องเรียนเพียง ๓๐ วัน จึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ และกฎหมายยังกำหนดให้ต้องผ่านคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโทรคมนาคมพิจารณาให้ความเห็นตามลำดับ ก่อนเสนอความเห็นมายัง กทค. จะเห็นว่ากฎหมายได้สร้างขั้นตอนและระยะเวลาเอาไว้ ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากที่จะทำให้ข้อพิพาทสามารถยุติได้ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด และเมื่อเทียบกับกฎหมายอื่น ๆ ที่มีเรื่องการระงับข้อพิพาทก็ไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาการพิจารณาไว้ในกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้พลังงานตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการประกันภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้น

๒.๒ ปัจจุบัน กสทช. มีประกาศ กทช. เรื่องกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน และพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ เปิดโอกาสให้คู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันได้ โดยหากตกลงยุติข้อพิพาทกันได้ ให้สำนักงานให้ความช่วยเหลือคู่กรณีในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน ปัจจุบันแม้จะมีกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมโดยตรงจากผู้บริโภค รวมทั้งมีการจัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคฯ แต่ยังคงกลไกดำเนินการที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการตามขั้นตอนกรณีการยุติข้อพิพาท ในทางปฏิบัติจึงปล่อยให้เป็นการดำเนินงานทางธุรการของพนักงานที่รับเรื่อง และพยายามช่วยคู่กรณีให้เจรจาทกลงกันโดยไม่มีกลไกหรือระเบียบใกล้เคียงรองรับ รวมทั้งหากคู่กรณีประสงค์จะเจรจาทกลงกัน ก็ขาดคนกลางที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาช่วยไกล่เกลี่ย ซึ่งหากจะให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมาไกล่เกลี่ยให้ก็คงไม่เหมาะสม เนื่องจากจะต้องเป็นผู้วินิจฉัยข้อร้องเรียนเพื่อเสนอความเห็นให้ กทค. อยู่แล้ว ดังนั้น หากการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ ก็จะทำให้คู่กรณีเกิดความกังวลว่าข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เปิดเผยในชั้นไกล่เกลี่ย จะถูกนำมาใช้ใน การวินิจฉัยข้อพิพาทในภายหลัง จึงจำเป็นต้องอาศัยผู้ที่มีความเชี่ยวชาญมาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยแทน ซึ่งสอดคล้องกับระบบไกล่เกลี่ยที่ถูกนำมาใช้ในหน่วยงานต่างๆ เช่น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการพลังงาน คณะกรรมการประกันภัย สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด ตลอดจนหน่วยงานกำกับดูแลโทรคมนาคมในหลายประเทศก็นำระบบไกล่เกลี่ยมาใช้ในการยุติข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการ และผู้บริโภคอย่างได้ผล

๒.๓ การนำระบบไกล่เกลี่ยมาใช้ในการเพิ่มทางเลือกให้คู่กรณีมากขึ้น โดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม การเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องของความสมัครใจ มิได้เป็นการซ้ำซ้อนกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน โดยเมื่อมีการรับเรื่องร้องเรียนมาแล้ว ก็จะสอบถามคู่กรณีว่าประสงค์จะเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยหรือไม่ และเรื่องที่ไม่มีความซับซ้อน ก็จะเปิดโอกาสให้พนักงานผู้ปฏิบัติทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยเบื้องต้นเหมือนเดิม แต่จะมีระเบียบรองรับเพื่อให้คู่กรณีเกิดความมั่นใจว่าการดำเนินการต่างๆ จะเป็นไปตามขั้นตอนที่เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

๒.๔ การนำระบบไกล่เกลี่ยมาใช้ในข้อพิพาท ระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค จะทำให้สามารถยุติข้อพิพาทบางประการได้อย่างรวดเร็ว โดยระบบไกล่เกลี่ยที่จะจัดทำขึ้นสามารถออกแบบให้กำหนดประเภทของข้อร้องเรียนว่า ข้อร้องเรียนหรือข้อพิพาทใดสมควรจะเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย ประเภทใดไม่สามารถเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยได้ ซึ่งการที่คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ข้อพิพาทก็จะจบลงได้อย่าง win-win แต่หากไม่สามารถตกลงกันได้ ก็จะเข้าสู่กระบวนการตามปกติ

๒.๕ ระบบไกล่เกลี่ยได้รับการยอมรับทั่วโลกว่าเป็นกลไกระงับข้อพิพาทที่ดีที่สุด เนื่องจากเมื่อคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ตามเงื่อนไขที่ทั้งสองฝ่ายเป็นผู้ตกลงกำหนดเอง ก็จะยินดีที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ซึ่งต่างจากการที่ให้คณะกรรมการเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทนั้น เพราะหากมีการวินิจฉัยข้อพิพาทก็จะมีผู้แพ้ ผู้ชนะ ผู้แพ้ย่อมไม่ประสงค์จะปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น โดยเฉพาะหาก กทค. ซึ่งมีใช้ศาลแต่ไปชี้ขาดข้อพิพาทผู้ที่เป็นฝ่ายแพ้ก็จะนำเรื่องไปฟ้องร้องโต้แย้งคำสั่งของ กทค. ในศาลปกครอง ฉะนั้นหากข้อพิพาทจบลงด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยก็จะเป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพมากกว่า หากตกลงกันได้ ข้อพิพาทก็จะยุติลงได้เร็ว เป็นการเพิ่มกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภค

๒.๖ ปัจจุบันข้อร้องเรียนที่เข้ามาสู่สำนักงาน กสทช. ในช่วง ๑๐ เดือนที่ผ่านมา มีจำนวนถึง ๔,๐๐๐ เรื่อง แม้ปัจจุบันในชั้นของพนักงานจะมีการไกล่เกลี่ยในข้อร้องเรียนที่ไม่ยุ่งยากให้เสร็จลงไปได้ถึงกว่า ๒,๐๐๐ เรื่อง ก็ยังเหลือข้อร้องเรียนที่ซับซ้อนกว่าอีกเป็นจำนวนมาก รอให้คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโทรคมนาคมพิจารณาให้ความเห็นตามลำดับก่อนที่จะถูกส่งมายัง กทค. เพื่อพิจารณาตามลำดับ ซึ่งเป็นกลไกที่มีลักษณะเป็นคอขวด ทำให้การพิจารณาใช้เวลานานหลายเรื่องอาจใช้เวลาพิจารณาเกินกว่า ๑ ปี การจัดทำระบบไกล่เกลี่ยที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นจะเป็นทางออกที่จะช่วยเพิ่มช่องทางให้ข้อพิพาทจำนวนมากบางประเภทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ยุติลงได้รวดเร็วขึ้น ส่งผลให้ลดจำนวนเรื่องร้องเรียนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคฯ และของ กทค. ซึ่งจะเกิดผลดีในภาพรวมต่อการบริหารจัดการในเรื่องนี้ และเป็นภารกิจที่ กสทช. โดย กทค. ต้องดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาล่าช้าในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและเพิ่มทางเลือกให้คู่กรณีทั้งสองฝ่าย อันจะส่งผลให้เกิดความสมดุลต่อการพัฒนากิจการโทรคมนาคม และในขณะเดียวกันก็เป็น การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองผู้บริโภคอีกด้วย

๒.๗ ประโยชน์และข้อดีของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(๑) สะดวก เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีแบบพิธีมากนัก ค่อนข้างยืดหยุ่นและเป็นมิตรกันมากกว่าการพิจารณาคดีในศาล

(๒) รวดเร็ว เนื่องจากการไกล่เกลี่ยใช้เวลาในการดำเนินการไม่นานนักก็สามารถที่จะทราบได้ว่าคู่กรณีตกลงได้หรือไม่ หากตกลงได้ก็จะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปได้โดยเร็ว ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ คู่กรณียังสามารถใช้สิทธิของตนทางศาลตามกฎหมาย

(๓) ประหยัด เนื่องจากการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย เป็นการเพิ่มทางเลือกให้คู่กรณีมากขึ้น โดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม หากไกล่เกลี่ยสำเร็จจะทำให้ประหยัดทั้งค่าใช้จ่ายของคู่กรณีและค่าใช้จ่ายของสำนักงาน กสทช. อีกทั้งการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นการลดขั้นตอน

กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามปกติในการระงับข้อพิพาทลง ทำให้การไกล่เกลี่ยใช้เวลาในการดำเนินการไม่นานนัก การนำระบบไกล่เกลี่ยมาใช้ในข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภคจะทำให้สามารถยุติข้อพิพาทบางประการได้อย่างรวดเร็ว

(๔) รักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่กรณี เนื่องจากคู่กรณีสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้จะทำให้ลดข้อขัดแย้งโต้เถียงกัน ตลอดจนปฏิบัติตามสัญญาต่อไปจนเสร็จโดยไม่กลายเป็นชนวนลูกกลมไปสู่ข้อพิพาทที่รุนแรงยิ่งขึ้นไปอีกซึ่งจะเป็นผลดีกับทุกฝ่าย

(๕) สร้างความพึงพอใจให้แก่คู่กรณี เนื่องจากการไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการที่ใช้เทคนิคการเจรจาต่อรองและหลักจิตวิทยา รวมทั้งหลักกฎหมายเพื่อโน้มน้าวให้คู่กรณีลดหย่อนผ่อนปรนให้แก่กัน โดยไม่มีการชี้ขาดตั้งเช่นการพิจารณาคดีของศาล จึงไม่เกิดความรู้สึกว่ามีฝ่ายใดแพ้หรือชนะ อันทำให้เกิดความรู้สึกเสียหน้าหรือเสียศักดิ์ศรีจึงเป็นที่พอใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

(๖) รักษาชื่อเสียงและความลับทางธุรกิจของผู้รับใบอนุญาต เนื่องจากการไกล่เกลี่ยดำเนินการเป็นความลับ พยานหลักฐานที่น่าเสนอในชั้นไกล่เกลี่ยไม่อาจนำมาเปิดเผยได้ เว้นแต่คู่กรณีจะยินยอม ทำให้คู่กรณีรักษาความลับหรือชื่อเสียงทางธุรกิจที่อาจเกิดขึ้นมิให้แพร่หลายออกไป อันจะก่อให้เกิดความเสียหายทางธุรกิจได้

(๗) สร้างความสงบให้แก่ผู้ร้องเรียน เนื่องจากการไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะสำเร็จหรือไม่ก็ตาม ทำให้คู่กรณีที่จะทะเลาะไม่พูดกันหันหน้ามาเจรจากันได้ เป็นการลดความตึงเครียดระหว่างคู่กรณี

(๘) ลดปริมาณข้อร้องเรียนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของ กทค. หรือ กสทช. รวมทั้งคดีที่จะขึ้นสู่การพิจารณาในชั้นศาล โดยข้อพิพาทที่สามารถตกลงกันได้ก็จะทำให้ไม่มีข้อร้องเรียนเข้าสู่การพิจารณาของ กทค. หรือ กสทช. และศาล

(๙) การที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ไม่ทำให้กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนตามปกติเสียไป เนื่องจากการไกล่เกลี่ยเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกรูปแบบหนึ่ง ที่เพิ่มเติมเข้ามา ไม่เป็นการบังคับคู่กรณีให้ต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย คู่กรณีอาจเลือกใช้หรือไม่ใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยก็ได้ กล่าวคือ ถ้าเป็นกรณีที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายเลือกใช้วิธีการไกล่เกลี่ยและสามารถตกลงยุติข้อพิพาทระหว่างกันได้ด้วยความพึงพอใจร่วมกันแล้ว ข้อพิพาทที่มีอยู่ก็จะสิ้นสุดลงด้วยการทำสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งเป็นผลดีต่อคู่กรณีทั้งสองฝ่าย แต่ถ้าคู่กรณีไม่สามารถตกลงยุติข้อพิพาทระหว่างกันได้ ก็ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้ร้องเรียนที่จะได้รับการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวจาก กสทช. ในการเข้าสู่กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนตามปกติต่อไป เนื่องจากการกำหนดระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของ กสทช. ที่กำหนดระยะเวลาไว้ ๓๐ วัน ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และตามข้อ ๕ ของประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการนั้น ไม่ใช่อายุความ แต่เป็นระยะเวลาที่กฎหมายมุ่งหมายให้มีผลเป็นการเร่งรัดการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. เพื่อประโยชน์ของคู่กรณี เมื่อคู่กรณีสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยแล้วระยะเวลาเร่งรัดดังกล่าวก็หมดไป และเมื่อคู่กรณีตกลงกันไม่ได้ก็เริ่มนับระยะเวลาพิจารณาเรื่องร้องเรียนใหม่ อีกทั้งการกำหนดระยะเวลา ๓๐ วันดังกล่าวมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่กรณี เนื่องจากเป็นเรื่องที่คู่กรณีสมัครใจเข้าสู่

กระบวนการไกล่เกลี่ยเอง และหากการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จก็สามารถส่งข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาตามขั้นตอนของการรับเรื่องร้องเรียนตามปกติได้โดยไม่เสียโอกาสแต่อย่างใด ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๕๗(๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ยังกำหนดให้สำนักงาน กสทช. มีอำนาจรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนด ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้วย่อมมีเจตนารมณ์ให้ กสทช. มีอำนาจกำหนดกลไกการดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน และการกำหนดหลักการเรื่องระยะเวลาที่เชื่อมโยงกันระหว่างการร้องเรียนกับการไกล่เกลี่ยก็มีเจตนารมณ์ให้คู่กรณีได้มีโอกาสเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง

๓. สรุปสาระสำคัญของร่างระเบียบฯ

ร่างระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ. ที่พิจารณาโดยคณะอนุกรรมการบูรณาการและปรับปรุงกฎหมายและระเบียบด้านโทรคมนาคม มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

๓.๑ โครงสร้างร่างระเบียบ กสทช.ฯ

เรื่องทั่วไป (ข้อ ๑ - ข้อ ๔)

หมวดที่ ๑ บททั่วไป (ข้อ ๕ - ข้อ ๖)

หมวดที่ ๒ ผู้ไกล่เกลี่ย

ส่วนที่ ๑ การขึ้นทะเบียนรายชื่อและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย
(ข้อ ๗ - ข้อ ๑๔)

ส่วนที่ ๒ การคัดค้านผู้ไกล่เกลี่ย (ข้อ ๑๕ - ข้อ ๑๖)

ส่วนที่ ๓ การพ้นจากหน้าที่การเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในข้อพิพาท
(ข้อ ๑๗ - ข้อ ๑๘)

ส่วนที่ ๔ การจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียน (ข้อ ๑๙ - ข้อ ๒๐)

ส่วนที่ ๕ จริยธรรมสำหรับผู้ไกล่เกลี่ย (ข้อ ๒๑ - ข้อ ๒๘)

หมวดที่ ๓ การไกล่เกลี่ย

ส่วนที่ ๑ การเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ย (ข้อ ๒๙ - ข้อ ๓๑)

ส่วนที่ ๒ วิธีการไกล่เกลี่ย (ข้อ ๓๒ - ข้อ ๔๑)

ส่วนที่ ๓ การสิ้นสุดแห่งกระบวนการไกล่เกลี่ย
(ข้อ ๔๒ - ข้อ ๔๔)

ส่วนที่ ๔ การรักษาความลับของข้อมูลในการไกล่เกลี่ย
(ข้อ ๔๕-๔๖)

๓.๒ ที่มา

จากการที่มาตรา ๔๖ แห่ง พ.ร.บ.การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ กสทช. ต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้เสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่รับหนังสือร้องเรียน ซึ่งที่ผ่านมามีเรื่องร้องเรียนจำนวนมาก ดังนั้น การกำหนดระยะเวลาให้พิจารณาเรื่องร้องเรียนเพียง ๓๐ วัน จึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ และกฎหมายยังกำหนดให้ต้องผ่านคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโทรคมนาคมพิจารณาให้ความเห็นตามลำดับ ก่อนเสนอความเห็นมายัง กทค. จะเห็นว่ากฎหมายได้สร้างขั้นตอนและระยะเวลาเอาไว้ ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากที่จะทำให้ข้อพิพาทสามารถยุติได้ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด และเมื่อเทียบกับกฎหมายอื่น ๆ ที่มีเรื่องการระงับข้อพิพาทก็ไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาการพิจารณา ไว้ในกฎหมาย อย่างเช่น การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้พลังงานตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการประกันภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้น

นอกจากนี้ ที่ผ่านมามีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้รับใบอนุญาตกับผู้ให้บริการตามประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ และในข้อ ๑๑ (๑) ของประกาศดังกล่าวกำหนดไว้เพียงกว้าง ๆ โดยไม่ได้กำหนดกลไกให้สำนักงาน กสทช. ให้ความช่วยเหลือคู่กรณีในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความให้ได้ข้อยุติไว้อย่างชัดเจน และไม่มีกลไกอย่างอื่นมาช่วยสำนักงาน กสทช. ให้สามารถทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยได้ ดังนั้น การกำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมกับผู้ร้องเรียนฉบับนี้จะช่วยเสริมให้ประกาศดังกล่าวมีระบบการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถช่วยลดจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก

๓.๓ ชื่อระเบียบ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๑)

“ระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ.”

๓.๔ บทอาศัยอำนาจ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๒)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๗ (๑๓) (๑๙) มาตรา ๕๗ (๔) และมาตรา ๕๘ (๗) (๘) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

๓.๕ คำนิยาม (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๓)

(๑) คำว่า “กทช.” “กทค.” “สำนักงาน” และ “เลขาธิการ” กำหนดความหมายให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

(๒) คำว่า “ผู้รับใบอนุญาต” “ผู้ใช้บริการ” “ผู้ร้องเรียน” กำหนดความหมายให้สอดคล้องกับประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ

(๓) กำหนดคำนิยาม ดังนี้

(๓.๑) คำว่า “ข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อพิพาทเกี่ยวกับการให้บริการโทรคมนาคมระหว่างผู้รับใบอนุญาตกับผู้ร้องเรียน

(๓.๒) “คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ร้องเรียนและผู้รับใบอนุญาต ซึ่งประสงค์จะระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย และให้รวมถึงบุคคลผู้มีสิทธิกระทำการแทนบุคคลนั้นๆ ตามกฎหมาย

(๓.๓) “ผู้ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า ผู้ชำนาญการเฉพาะด้านตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งอาจเป็นบุคคลภายนอกหรือพนักงานของสำนักงานที่ขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน และสำนักงานได้แต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้

(๓.๔) “ทะเบียนรายชื่อ” หมายความว่า ทะเบียนรายชื่อผู้ชำนาญการเฉพาะด้านซึ่งสำนักงานอาจแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้

๓.๖ ผู้รักษาการ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๔)

กำหนดให้ประธาน กสทช. เป็นผู้รักษาการตามระเบียบ

๓.๗ หลักการและสาระสำคัญของร่างระเบียบฯ

(๑) ให้สำนักงาน กสทช. จัดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และให้ความช่วยเหลือคู่กรณีให้สามารถยุติข้อพิพาทในกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน และให้ดำเนินการธุรการที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยดังกล่าว (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๕) ซึ่งร่างระเบียบฯ ข้อ ๖ ก็ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กสทช. ร่างระเบียบฯ เอาไว้

(๒) ให้สำนักงาน กสทช. จัดให้มีทะเบียนรายชื่อที่มาจากบุคคลภายนอก หรือพนักงานของสำนักงาน กสทช. ทั้งนี้ บุคคลตามทะเบียนรายชื่อดังกล่าวต้องเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน โดยผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคหรือวิธีการไกล่เกลี่ยที่สำนักงาน กสทช. จัดหรือรับรอง (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๗) และในกรณีผู้ขึ้นทะเบียนรายชื่อที่มาจากพนักงานของสำนักงาน กสทช. ต้องเป็นผู้บริหารระดับกลางหรือเทียบเท่าขึ้นไป (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๘) ทั้งนี้ ผู้ขึ้นทะเบียนรายชื่อที่มาจากบุคคลภายนอกยังจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในร่างระเบียบ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๙) และการขอขึ้นทะเบียนรายชื่อดังกล่าวก็ต้องให้ยื่นคำขอต่อสำนักงาน กสทช. พร้อมแนบเอกสารหลักฐาน (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๑๐) ทั้งนี้ ทะเบียนรายชื่อดังกล่าวมีอายุ ๒ ปี

(๓) ให้สำนักงาน กสทช. แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยจากผู้ที่ขึ้นทะเบียนรายชื่อ โดยคำนึงถึงลักษณะของข้อร้องเรียนและความเหมาะสมของผู้ไกล่เกลี่ย เว้นแต่คู่กรณีประสงค์ร่วมกันที่จะเลือกบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ขึ้นทะเบียนรายชื่อเป็นผู้ไกล่เกลี่ย (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๑๓) และกำหนดให้

ผู้ไกล่เกลี่ยมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนครั้งละ ๒,๐๐๐ บาท แต่รวมกันแล้วไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ต่อข้อพิพาทหนึ่งเรื่อง (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๑๔) และหากผู้ไกล่เกลี่ยพ้นจากหน้าที่ก็ให้ผู้ไกล่เกลี่ยคนใหม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนเช่นเดียวกับผู้ไกล่เกลี่ยคนเดิม คือ ครั้งละ ๒,๐๐๐ บาท แต่รวมกันแล้วไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ต่อข้อพิพาทหนึ่งเรื่อง (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๑๔ วรรคสอง)

(๔) คู่กรณีสามารถคัดค้านผู้ไกล่เกลี่ยได้ หากปรากฏข้อเท็จจริงซึ่งเป็นเหตุอันควรสงสัยถึงความเป็นกลางของผู้ไกล่เกลี่ย (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๑๕) โดยที่คู่กรณีต้องแจ้งเหตุแห่งการคัดค้านต่อสำนักงาน กสทช. ก่อนเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ย โดยให้สำนักงาน กสทช. เป็นผู้พิจารณา และมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรภายใน ๗ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเหตุแห่งการคัดค้าน (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๑๖)

(๕) กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยพ้นจากหน้าที่การเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทตามร่างระเบียบฯ ข้อ ๑๗ และเมื่อพ้นจากหน้าที่แล้ว สำนักงาน กสทช. อาจมีคำสั่งให้กระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง หรือแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนใหม่จากทะเบียนรายชื่อเข้าดำเนินการไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทนั้นๆ ต่อไปได้ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง)

(๖) กำหนดให้เลขาธิการ กสทช. เป็นผู้จำหน่ายชื่อผู้ชำนาญการเฉพาะด้านออกจากทะเบียนรายชื่อตามร่างระเบียบฯ ข้อ ๑๙ และกำหนดให้มีจริยธรรมสำหรับผู้ไกล่เกลี่ยตามร่างระเบียบฯ ข้อ ๒๑ ถึงข้อ ๒๘

(๗) การเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ย (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๒๙)

ร่างระเบียบฯ ได้กำหนดขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยโดยสรุป ดังนี้

(๗.๑) กระบวนการไกล่เกลี่ยจะเริ่มเมื่อสำนักงาน กสทช. ดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนตามประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการแล้ว เพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ยเชื่อมโยงกับการรับเรื่องร้องเรียนตามประกาศ กทช. ดังกล่าว

(๗.๒) เมื่อสำนักงาน กสทช. รับเป็นเรื่องร้องเรียนแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ ดังนี้

(๗.๒.๑) กรณีเป็นข้อพิพาทตามระเบียบนี้ ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หลักฐานที่เกี่ยวข้อง และประเด็นเบื้องต้น เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจกับคู่กรณีเกี่ยวกับประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๑) หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาท ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้คู่กรณีทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน

(๒) หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันไม่ได้ และเป็นกรณีที่สามรถไกล่เกลี่ยได้ ให้เจ้าหน้าที่สอบถามคู่กรณีว่าประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ หากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการตามระเบียบนี้ต่อไป แต่หากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายไม่ตกลงที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้ ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการต่อไป

(๗.๒.๒) กรณีไม่เป็นข้อพิพาทตามระเบียบนี้ ให้เจ้าหน้าที่ชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้ร้องเรียน แต่หากผู้ร้องเรียนยังคงยืนยันที่จะให้พิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการต่อไป

(๘) กำหนดกรณีหากคู่กรณีสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ให้ถือเป็นเหตุให้ระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ๓๐ วันตามประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ยังไม่เริ่มนับเป็นระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องเรียน แต่หากการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จก็ให้ดำเนินการตามประกาศดังกล่าวต่อไป โดยให้เริ่มนับระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตั้งแต่วันที่สำนักงาน กสทช. ได้รับแจ้งจากผู้ไกล่เกลี่ยว่าการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๓๐) ทั้งนี้ เนื่องจากการกำหนดระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของ กสทช. ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องเรียน ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่ใช่อายุความแต่เป็นระยะเวลาที่กฎหมายมุ่งหมายให้มีผลเป็นการเร่งรัดการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. โดยที่ระยะเวลาเร่งรัดดังกล่าวเป็นการกำหนดไว้เพื่อประโยชน์ของคู่กรณี เมื่อคู่กรณีสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยแล้วระยะเวลาเร่งรัดดังกล่าวก็หมดไป และเมื่อคู่กรณีตกลงกันไม่ได้ก็เริ่มนับระยะเวลาพิจารณาเรื่องร้องเรียนใหม่ ทั้งนี้ หากมิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดโดยเข้าสู่ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องที่มีเหตุอันสมควร มิได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่กรณีเนื่องจากเป็นเรื่องที่คู่กรณีสมัครใจเข้าสู่ระบบเอง และหากการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จก็สามารถส่งเรื่องเข้ารับพิจารณาตามขั้นตอนปกติโดยมิได้เสียโอกาสแต่อย่างใด ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๕๗ (๔) ยังกำหนดให้ กสทช. ออกหลักเกณฑ์ให้สำนักงาน กสทช. มีอำนาจรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม เพื่อตรวจสอบและแก้ไขปัญหาหรือเสนอความเห็นต่อ กสทช. เพื่อพิจารณาอีกด้วย ดังนั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าว ประกอบกันย่อมมีเจตนารมณ์ให้ กสทช. ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคม มีอำนาจในการกำหนดกลไกการดำเนินการกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน และการกำหนดหลักการเรื่องระยะเวลาที่เชื่อมโยงกันระหว่างการร้องเรียนกับการไกล่เกลี่ยตามร่างระเบียบฯ ข้อ ๓๐ ที่กำหนดให้หากคู่กรณีสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ให้ถือเป็นเหตุให้ระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ๓๐ วัน ยังไม่เริ่มนับเป็นระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ก็มีเจตนารมณ์ให้คู่กรณีได้มีโอกาสเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่เชื่อมโยงมาจากกระบวนการร้องเรียนตามประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ทั้งนี้ หากการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จก็สามารถดำเนินการร้องเรียนตามประกาศ กทช.ฯ ได้ต่อไป โดยให้เริ่มนับระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตั้งแต่วันที่สำนักงาน กสทช. ได้รับแจ้งจากผู้ไกล่เกลี่ยว่าการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ ซึ่งการกำหนดดังกล่าวก็ไม่ใช่การตัดสิทธิผู้ร้องเรียนที่จะได้รับการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวจาก กสทช. ที่ยังมุ่งคุ้มครองสิทธิการร้องเรียนของผู้ร้องเรียนที่จะต้องได้รับการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจาก กสทช.

(๙) กำหนดให้กรณีที่มีผู้ร้องเรียนหลายรายร้องเรียนผู้รับใบอนุญาตรายเดียวกัน และในเรื่องเดียวกัน ก็ให้สำนักงาน กสทช. รวมเป็นข้อพิพาทเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นไปอย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๓๑)

(๑๐) วิธีการไกล่เกลี่ย

ร่างระเบียบฯ ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการไกล่เกลี่ย ซึ่งสรุปได้ดังนี้

(๑๐.๑) สำนักงาน กสทช. แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย และจัดให้มีการเริ่มไกล่เกลี่ยภายใน ๗ วันนับแต่วันที่สำนักงาน กสทช. แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๓๒) และกำหนดวัน เวลา สถานที่การไกล่เกลี่ย โดยแจ้งให้คู่กรณีทุกฝ่ายทราบ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๓๖)

(๑๐.๒) ในการประชุมไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีเข้าร่วมประชุมด้วยตนเอง เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันไม่อาจก้าวล่วงได้ และคู่กรณีอาจแต่งตั้งตัวแทนมีอำนาจตัดสินใจและทำบันทึกความตกลงประนีประนอมยอมความเข้าร่วมประชุมไกล่เกลี่ยก็ได้ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๓๓)

(๑๐.๓) ให้ผู้ไกล่เกลี่ยกำหนดขั้นตอนหรือแนวทางในการไกล่เกลี่ย และก่อนการไกล่เกลี่ยต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบว่าข้อเสนอดังกล่าวและคำแถลงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในชั้นไกล่เกลี่ย สำนักงาน กสทช. จะเก็บเป็นความลับ คู่กรณีไม่มีสิทธิใช้อ้างอิงไม่ว่ากรณีใดๆ และไม่ผูกมัดคู่กรณีหรือสำนักงาน กสทช. ให้ต้องปฏิบัติตาม (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๓๔)

(๑๐.๔) กำหนดให้การไกล่เกลี่ยต้องกระทำต่อหน้าคู่กรณีทั้งสองฝ่าย เว้นแต่เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ย หากคู่กรณียินยอม ผู้ไกล่เกลี่ยอาจไกล่เกลี่ยเฉพาะฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ โดยที่ผู้ไกล่เกลี่ยต้องแจ้งขั้นตอนการดำเนินการไกล่เกลี่ยให้อีกฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมทราบ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๓๗) และกำหนดให้กระบวนการไกล่เกลี่ยดำเนินการเป็นความลับ และไม่ให้มีการบันทึกรายละเอียดการไกล่เกลี่ยไว้ เว้นแต่คู่กรณีจะตกลงกันให้บันทึกรายละเอียดของการไกล่เกลี่ยทั้งหมดหรือแต่บางส่วน (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๓๙)

(๑๐.๕) กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ย ทัศนคติของคู่กรณี หรือเจ้าหน้าที่สำนักงาน กสทช. จัดทำบันทึกความตกลงประนีประนอมยอมความให้แก่คู่กรณี และผู้ไกล่เกลี่ยอาจขอให้เจ้าหน้าที่สำนักงาน กสทช. ตรวจสอบว่าข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันนั้นฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนดก็ได้ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๔๐)

(๑๐.๖) กำหนดระยะเวลาไกล่เกลี่ยให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่เริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ย และหากผู้ไกล่เกลี่ยเห็นสมควรหรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอผู้ไกล่เกลี่ยอาจขยายระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยได้อีก ซึ่งขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน ๑๕ วัน และขยายได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง โดยให้ขอขยายระยะเวลาก่อนครบกำหนดระยะเวลาไกล่เกลี่ยสิ้นสุดอย่างน้อย ๕ วันทำการ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๔๑)

(๑๑) กำหนดการไกล่เกลี่ยตามข้อพิพาทในกรณีคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทได้ ให้ทำบันทึกตกลงประนีประนอมยอมความ และกรณีคู่กรณีไม่สามารถตกลงยุติข้อพิพาทได้ ให้สำนักงาน กสทช. สรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งหมดเพื่อพิจารณาดำเนินการตามกระบวนการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนนั้นโดยเร็ว ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังกล่าวจะต้องไม่ได้มาจากการไกล่เกลี่ยโดยตรง (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๔๒)

(๑๒) กำหนดกรณีกระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงโดยการที่คู่กรณีทำบันทึกความตกลงประนีประนอมยอมความ คู่กรณีตกลงระงับข้อพิพาทด้วยการถอนข้อพิพาท คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ประสงค์ให้ทำการไกล่เกลี่ยอีกต่อไป คู่กรณีไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่าการดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์แก่ข้อพิพาท โดยในกรณีคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ประสงค์ให้ทำการไกล่เกลี่ยอีกต่อไป คู่กรณีไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่าการดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์แก่ข้อพิพาท ก็ให้สำนักงาน กสทช. ดำเนินการพิจารณาข้อร้องเรียนตามประกาศ กทช.ฯ ต่อไป และไม่สามารถนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้อีก (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๔๓) และเมื่อการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดให้ผู้ไกล่เกลี่ยบันทึกแจ้งผลการไกล่เกลี่ยต่อสำนักงาน กสทช. เพื่อรายงานให้ กทค. ทราบโดยเร็ว (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๔๔)

(๑๓) กำหนดให้การรักษาข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นความลับ เว้นแต่เป็นการใช้เท่าที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติหรือบังคับให้เป็นไปตามบันทึกความตกลงประนีประนอมยอมความ (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๔๕) และห้ามไม่ให้คู่กรณีที่เข้าร่วมการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ย หรือบุคคลภายนอก รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการไกล่เกลี่ยนำความลับไปอ้างอิง หรือนำสืบเป็นพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาของสำนักงาน กสทช. หรือเพื่อดำเนินการอื่นใดไม่ว่าจะนำไปใช้ในรูปแบบใด แต่หากเป็นพยานหลักฐานที่นำสืบได้อยู่แล้วในกระบวนการพิจารณาของสำนักงาน กสทช. หรือเพื่อดำเนินการอื่นใดก็ข้อย่อมไม่อยู่ในข้อห้ามดังกล่าว (ร่างระเบียบฯ ข้อ ๔๖)

๔. ประเด็นในการรับฟังความคิดเห็น

สำนักงาน กสทช. ประสงค์ที่จะรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไป เพื่อนำความคิดเห็นที่ได้มาประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างระเบียบฯ ให้มีความเหมาะสมต่อไป

ประเด็นที่สำนักงาน กสทช. ต้องการรับฟังความคิดเห็น มีดังต่อไปนี้

๑. ความเหมาะสมของหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนรายชื่อและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย
๒. ความเหมาะสมของการคัดค้านผู้ไกล่เกลี่ย
๓. ความเหมาะสมของเหตุแห่งการพ้นจากหน้าที่การเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในข้อพิพาท
๔. ความเหมาะสมของเหตุแห่งการจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียน
๕. ความเหมาะสมของหลักเกณฑ์การกำหนดจริยธรรมสำหรับผู้ไกล่เกลี่ย
๖. ความเหมาะสมของการเริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ย

๗. ความเหมาะสมของวิธีการใกล้เคียง
๘. ความเหมาะสมของเหตุแห่งกระบวนการใกล้เคียงสิ้นสุด
๙. ความเหมาะสมของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรักษาความลับของข้อมูลในการใกล้เคียง
๑๐. ประเด็นอื่น ๆ (ถ้ามี)

หากท่านประสงค์ที่จะแสดงความคิดเห็นสาธารณะต่อร่างระเบียบฯ ฉบับนี้ โปรดกรอกแบบแสดงความคิดเห็น และนำส่งได้ที่ กลุ่มงานกฎหมายโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) เลขที่ ๘๗ ถนนพหลโยธิน ซอย ๘ (สายลม) แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐ โทรศัพท์ ๐๒ ๒๗๘ ๓๓๕๕ ต่อ ๖๘๒ โทรสาร ๐๒ ๒๗๘ ๓๓๕๕ ทั้งนี้ สามารถแสดงความคิดเห็นได้ระหว่างวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๕ - ๙ สิงหาคม ๒๕๕๕
