



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. สภากัญญา กลางณรงค์ โทร ๑๑๒-๑๑๓
ที่ สทช. ๑๐๐๓.๘/ ๒๓๗ วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖
เรื่อง ขอเปิดเผยความเห็นและมติในการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๘/๒๕๕๖
เรียน ประธาน กสทช.

ตามที่ได้มีการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๘/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ ดิฉันมีข้อสังเกต และมีความเห็นแตกต่างจากที่ประชุมเสียงข้างมาก ได้แก่ ระเบียบวาระที่ ๕.๑ ระเบียบวาระที่ ๕.๘ และระเบียบวาระที่ ๕.๑๕ จึงขอเปิดเผยความเห็นของดิฉันเพื่อบันทึกในรายงานการประชุม กสทช. ครึ่งดังกล่าว ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๕.๑ เรื่อง การแก้ไขบันทึกข้อตกลงโครงการ Public Free Wi-Fi ระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

“ดิฉันมีข้อสังเกตสองประเด็นต่อการแก้ไขบันทึกข้อตกลงโครงการ Public Free Wi-Fi ระหว่างสำนักงาน กสทช.กับกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้แก่

๑. ถึงแม้ว่า กรรมการ กสทช. มีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อการจัดสรรเงินกองทุนตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนเสนอมา ซึ่งกรอบอำนาจในการพิจารณาครอบคลุมเฉพาะวัตถุประสงค์ จำนวนเงินและกรอบระยะเวลา โดยไม่รวมถึงการให้ความเห็นชอบในการจัดสรรตามงวดที่เหมาะสมกับงาน นั้น ดิฉันเห็นว่า คณะกรรมการกองทุนซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการบริหารกองทุนตามมาตรา ๕๕ ของพ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ควรพิจารณาการแบ่งจ่ายเงินกองทุนในการสนับสนุนโครงการอย่างรอบคอบและสมเหตุสมผลกับภารกิจของงาน เนื่องจากเป็นงบประมาณจำนวนถึง ๙๕๐ ล้านบาท

๒. ดิฉันมีข้อสังเกตว่า ทั้งไอซีที และ หน่วยงานผู้ให้บริการ คือ ทีโอที ซึ่งจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ภายหลังโครงการสิ้นสุดลง ควรจะต้องมีแผนการดำเนินการที่ต่อเนื่องในอนาคตเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในการเข้าถึงการใช้บริการเครือข่ายอินเทอร์เน็ตสาธารณะอันเนื่องมาจากการลงทุนติดตั้งอุปกรณ์ Access Point จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ หน่วย ตามที่ระบุไว้ในโครงการและการดำเนินการใด ๆ ในโครงการต้องคำนึงถึงการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ”

วาระที่ ๕.๘ รายงานผลการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะต่อร่างประกาศ กสทช.เรื่อง มาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการในกรณีสิ้นสุดการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พ.ศ..... และขอความเห็นชอบร่างประกาศ กสทช.เรื่อง มาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการในกรณีสิ้นสุดการอนุญาต สัมปทานหรือสัญญาการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พ.ศ.....

/"ดิฉันเห็น ...

“ดิฉันเห็นความสำคัญที่จะต้องดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ได้รับผลกระทบจากการสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน แต่เห็นว่ามาตรการที่ใช้ต้องชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นจึงไม่เห็นชอบร่างประกาศดังกล่าว ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

๑. ดิฉันเห็นว่า การออกร่างประกาศฉบับนี้โดยอ้างในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น มีสภาพการณ์ที่เปรียบเสมือนกับการจับผู้บริโภคเป็นตัวประกันมากกว่าเป็นการดำเนินการขององค์กรกำกับในการเตรียมมาตรการดูแลผู้บริโภคมิให้ได้รับผลกระทบจากการสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน ดังนั้นสภาพการณ์อันเนื่องมาจากความพยายามในการออกประกาศฉบับนี้จึงเปรียบเสมือนกับการที่ตำรวจถือปืนจี้คอผู้บริโภคไว้ และผู้มีอำนาจหน้าที่หันมาตั้งคำถามกับประชาชนว่า ควรให้ตำรวจวางปืนหรือไม่ คำตอบที่ได้จากประชาชนย่อมเห็นตรงกันว่าตำรวจควรต้องวางปืนเพื่อให้ผู้ตกเป็นตัวประกันได้รับการคุ้มครอง

๒. สืบเนื่องจากผลจากการจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะต่อร่างประกาศฯ ซึ่งได้ออกแบบสอบถามเพื่อประเมินผลความคิดเห็นสาธารณะระหว่างวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ ถึง ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ โดยมีประเด็นเรื่องฐานอำนาจทางกฎหมายเป็นหนึ่งในเจ็ดประเด็น และพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ ๙๕.๘ เห็นด้วยกับฐานอำนาจทางกฎหมายของ กสทช. ในการออกร่างประกาศดังกล่าว ดิฉันเห็นว่า การตั้งคำถามในแบบสอบถามลักษณะเช่นนี้เป็นการตั้งคำถามที่ขาดการให้ข้อมูลแก่ผู้ตอบแบบสอบถามอย่างถูกต้อง ครบถ้วน ขณะที่ประเด็นเรื่องฐานอำนาจทางกฎหมายได้รับการท้วงติงจากผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการด้านนิติศาสตร์หลากหลายสำนัก รวมถึงสมาชิกวุฒิสภาที่มีภูมิหลังด้านกฎหมายและกิจการโทรคมนาคม ตลอดจนข้อวิจารณ์จากองค์กรผู้บริโภค ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงความไม่ชัดเจนในเหตุผลที่ กทค. ไม่ส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมาย กสทช. ชี้ชัดในข้อกฎหมายว่าด้วยกรอบอำนาจของ กสทช. ซึ่งประเด็นนี้ดิฉันได้ส่งวงความเห็นไว้ในการพิจารณาร่างประกาศขึ้นก่อนการนำไปจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ

๓. ดิฉันเห็นว่า การดำเนินการตามร่างประกาศดังกล่าวเป็นการขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของ กสทช. ในฐานะองค์กรอิสระตามมาตรา ๔๗ แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ และ พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ พ.ศ.๒๕๕๓ ซึ่งกำหนดให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะในมาตรา ๔๕ แห่งพ.ร.บ. ดังกล่าว ที่บัญญัติไว้ว่า การจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อใช้ในกิจการโทรคมนาคมจะต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูลเท่านั้น ผลที่จะเกิดขึ้นหากร่างประกาศฉบับนี้บังคับใช้จึงมีสภาพไม่ต่างจากการดำเนินการโดยไม่จำเป็นต้องมีองค์กรอิสระในการทำหน้าที่ย่างกสทช.แต่อย่างใด ดังนั้นการที่ กสทช. ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพย่อมเป็นเหตุให้เกิดการใช้สิทธิร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ กสทช. พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

๔. ดิฉันในฐานะ กสทช. ด้านคุ้มครองผู้บริโภค มีความห่วงใยอย่างยิ่งต่อแนวทางปฏิบัติขององค์กรกำกับดูแลที่เลือกใช้วิธีการที่ให้ “ผู้บริโภคตกเป็นตัวประกัน” เยี่ยงนี้ ทั้ง ๆ ที่ กสทช. เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ และทราบเป็นการล่วงหน้าอยู่ก่อนแล้วว่าจะเกิดสถานการณ์การสิ้นสุดสัญญาสัมปทานการใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz แต่กลับปล่อยเวลาล่วงเลยมาเกือบสองปี ทั้งนี้ในช่วงเวลาที่ผ่านมานี้ ได้มีความพยายามหยิบยกประเด็นดังกล่าวโดย กสทช. ด้านคุ้มครองผู้บริโภคผ่านการจัดเวทีเสวนาสาธารณะ NBTC Public Forum เป็นจำนวนหลายครั้ง ได้แก่ การเสวนาเรื่อง สัมปทานบริการมือถือสิ้นสุดจะคุ้มครองผู้บริโภคอย่างไร? เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ และต่อมาในวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่องทางเลือกการคุ้มครองผู้บริโภคเมื่อสัญญาสัมปทานบริการมือถือสิ้นสุด การเสวนาทั้งสองครั้งมีข้อเสนอแนะที่สำคัญจากนักวิชาการเพื่อเตรียมการคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนี้ยังมีการจัดส่งข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา ร่างประกาศฯ จากสมาคมพิทักษ์สิทธิผู้บริโภค จังหวัดสระบุรี โดยเสนอแนวทางต่าง ๆ ที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การประเมินตัวเลขที่แท้จริงของผู้ใช้เลขหมายที่แท้จริง (Active user) การขยายขีดความสามารถของบริการคงสิทธิเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่เพื่อรองรับการโอนย้ายเลขหมายของผู้ใช้บริการ การเร่งประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริโภคโอนย้ายเครือข่ายเพื่อป้องกันปัญหาซิมดับ การเร่งจัดประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz เป็นต้น

๕. นอกจากนี้เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้มีการจัดประชุมเฉพาะประเด็น เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายกรณีการสิ้นสุดสัญญาสัมปทานคลื่น ๑๘๐๐ MHz และแนวทางแก้ไขปัญหา โดยนักวิชาการด้านกฎหมายต่างเห็นตรงกันว่า กสทช. ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขยายระยะเวลาการคืนคลื่นความถี่ตามสัญญาสัมปทานออกไป ซึ่งดิฉันมีความเห็นสอดคล้องในประเด็นดังกล่าวเนื่องจากเห็นว่า การออกประกาศฉบับนี้เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญและพ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ดังที่ได้สงวนความเห็นไว้ในการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๖/๒๕๕๖”

วาระที่ ๕.๑๕ การจัดทำร่างแผนงบประมาณรายจ่ายกลางปี ประจำปี ๒๕๕๖ และกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย ประจำปี ๒๕๕๗

“ดิฉันมีความเห็นว่า การพิจารณาร่างแผนงบประมาณ จำเป็นต้องแนบรายละเอียดโครงการเพื่อประกอบการพิจารณาทั้งในชั้นของคณะกรรมการพิจารณางบประมาณของสำนักงาน กสทช. และในชั้นของที่ประชุม กสทช. ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความครบถ้วนในการให้ความเห็น สำหรับภาพรวมในการจัดทำกรอบวงเงินงบประมาณต้องสอดคล้องกับความจำเป็นของภารกิจต่าง ๆ และจัดสรรงบประมาณอย่างสมดุลย์ เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานในต่างประเทศ ควรมีการกำหนดวงเงินที่ชัดเจนในการเดินทางของกรรมการแต่ละท่าน ขณะที่ภารกิจในส่วนงานภูมิภาคควรได้รับการจัดสรรงบประมาณที่เพิ่มมากขึ้นให้สอดคล้องกับภารกิจ ทั้งนี้หาก

/สำนักงาน ...

สำนักงานหรือคณะอนุกรรมการพิจารณางบประมาณ มีความเห็นว่า งบประมาณในบางหมวดสูงเกินไปอย่างไม่เหมาะสม ก็ควรจะเสนอความเห็นเพื่อให้เกิดการปรับลดให้สอดคล้องกับความจำเป็น สำหรับแผนวงเงินงบประมาณรายจ่าย ประจำปี ๒๕๕๗ ดิฉันสนับสนุนแนวคิดของ กสทช.ประวิทย์ฯ ว่ากระบวนการพิจารณา งบประมาณควรจะให้คณะอนุกรรมการพิจารณางบประมาณฯ มีบทบาทในการให้ความเห็นอย่างเป็นอิสระเพื่อมิให้เกิดการตั้งงบประมาณในโครงการที่อยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของ กสทช.”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งการให้นำมติและความเห็นเพิ่มเติมของดิฉันบันทึกในรายงานการประชุม กสทช.และเผยแพร่ต่อสาธารณะตามที่กฎหมายบัญญัติต่อไปด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง


(นางสาวสุกัญญา กลางณรงค์)
กสทช.