



(กฤษฎ.)

บันทึกเลขที่

กษ 1003.9/29/2559

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. สภากฤษฎา กลางณรงค โทร. ๕๐๖๒

ที่ สทช ๑๐๐๓.๙/ ๐๒๕ วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

เรื่อง ขอเปิดเผยความเห็นและมติในการประชุม กสท.ครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

เรียน ประธาน กสท.

สืบเนื่องจากการประชุม กสท. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ดิฉันได้ตั้งข้อสังเกตและขอเปิดเผยความเห็นในการพิจารณาหลายวาระ เพื่อบันทึกไว้ในรายงานการประชุม ดังต่อไปนี้

วาระ ๔.๕ การอนุมัติผังรายการหลักประจำปี ๒๕๕๙ ของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย กรมประชาสัมพันธ์ จำนวน ๒๓ สถานี ภายหลังแก้ไขปรับปรุง

“ดิฉันขอยืนยันความเห็นตามบันทึกที่ สทช ๑๐๐๓.๙/๐๐๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ บันทึกที่ สทช ๑๐๐๓.๙/๐๐๘ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ บันทึกที่ สทช ๑๐๐๓.๙/๐๑๒ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๙ และบันทึกที่ สทช ๑๐๐๓.๙/๐๑๕ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙ กรณีการอนุมัติผังรายการหลักประจำปีของผู้มีสิทธิประกอบกิจการตามบทเฉพาะกาลแห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งในประเด็นเรื่องการปรับตัวเพื่อปฏิบัติตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยให้มีสัดส่วนรายการตามประเภทการให้บริการตามกฎหมาย และรายละเอียดข้อเท็จจริงข้างต้นควรผูกพันการพิจารณาความจำเป็นในการถือครองคลื่นความถี่ตามที่กฎหมายกำหนด”

วาระ ๔.๑๔ การพิจารณาการให้บริการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกระบบ MMDS ของบริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) กับคู่สัญญา

“ดิฉันขอสงวนความเห็นในการพิจารณาวาระนี้ เนื่องจากเห็นว่าสำนักงาน กสทช. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว กล่าวคือ เป็นการพิจารณารายละเอียดการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ รวมทั้งเหตุแห่งความจำเป็นในการถือครองคลื่นความถี่ ตามมาตรา ๘๒ และ มาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓

๑. กรณีสัญญาร่วมดำเนินการให้บริการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก ระหว่าง บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) กับ บริษัท ทูริวิชั่นส์ จำกัด (มหาชน) กรณีสัญญาร่วมดำเนินการให้บริการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทางสายระบบบอกรับเป็นสมาชิกระหว่าง บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) กับ บริษัท ทูริวิชั่นส์ เคเบิล จำกัด (มหาชน) ซึ่งที่ประชุม กสท. ครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๗ มีมติเอกฉันท์เห็นชอบข้อเสนอนของคณะกรรมการพิจารณาสัญญาสัมปทานด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และให้เสนอคณะกรรมการพิจารณาความจำเป็นในการใช้คลื่นความถี่ด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์พิจารณาประกอบการตรวจสอบความจำเป็นในการใช้คลื่นความถี่และกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการถือครองคลื่นความถี่ต่อไป อีกทั้งเป็นกรณีที่ระยะเวลาของสัญญาดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้วเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗

๒. กรณีความชอบด้วยกฎหมายของสัญญาทางธุรกิจเกี่ยวกับกิจการโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกบนคลื่นความถี่ MMDS ระหว่าง บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) กับ บริษัท เพลย์เวิร์ค จำกัด ที่ประชุม กสท. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้มีมติเอกฉันท์เห็นชอบข้อเสนอของคณะอนุกรรมการพิจารณาความจำเป็นในการใช้คลื่นความถี่ด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งสาระสำคัญระบุว่า สัญญาที่ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ให้ บริษัท เพลย์เวิร์ค จำกัด ใช้คลื่นความถี่ในระบบ MMDS เพื่อให้บริการโทรทัศน์บนเทคโนโลยีแบบบรอดแบนด์ไร้สาย (BWA) เป็นการให้บริการโทรทัศน์ประเภทอื่นนอกเหนือจากที่ได้รับอนุญาตอยู่เดิม จึงเป็นการประกอบกิจการขึ้นมาใหม่ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจาก กสทช. ตามกฎหมาย

กระบวนการขั้นตอนข้างต้นจึงเป็นกรณีซึ่งที่ประชุมสามารถพิจารณาความจำเป็นในการใช้คลื่นความถี่และกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการถือครองคลื่นความถี่ตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทฯ โดยมีข้อมูลครบถ้วนแล้ว”

วาระ ๔.๑๕ ความเห็นต่อ กรณี บริษัท จีเอ็มเอ็ม บี จำกัด แจ้งเปลี่ยนแปลงระบบการให้บริการแพ็คเกจ Z PAY TV ทางกล่องรับสัญญาณดาวเทียม GMMZ

“ ๑. ดิฉันขอสงวนความเห็นในการพิจารณาการกำหนดค่าปรับทางปกครอง กรณีที่บริษัท จีเอ็มเอ็ม แชนแนล จำกัด และบริษัท จีเอ็มเอ็มบี จำกัด ผ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามข้อ ๙ ของประกาศ กสทช. เรื่องการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๕ และ มาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๕๓ เนื่องจาก กสทช. มิได้กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดค่าปรับทางปกครองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ อย่างไรก็ตามในกรณีที่เกิดขึ้น จะเห็นได้ว่า การที่บริษัท จีเอ็มเอ็ม แชนแนล ได้ดำเนินการยุติการให้บริการช่องรายการกลุ่ม Z PAY TV ที่บริษัท จีเอ็มเอ็ม บีฯ ได้รับใบอนุญาตทั้งหมดโดยนำออกจากโครงข่ายโทรทัศน์ของบริษัท จีเอ็มเอ็ม แชนแนล นั้น การดำเนินการดังกล่าว บริษัทมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วันก่อนมีการเปลี่ยนแปลงตามข้อ ๑๕ วรรคแรกของประกาศ กสทช. เรื่องมาตรฐานของสัญญาการให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก พ.ศ. ๒๕๕๖ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัทฯ มิได้ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการให้บริการที่บริษัทได้ตกลงไว้กับผู้ให้บริการ โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร ซึ่งถือเป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคฯ ทั้งนี้ จากการชี้แจงข้อเท็จจริงของตัวแทนบริษัท จีเอ็มเอ็ม แชนแนล ได้ความว่า ที่ผ่านมา บริษัทดำเนินการขายกล่องรับสัญญาณราว ๔ ล้านกล่อง ซึ่งเป็นกล่องที่สามารถรับบริการ PAY TV ของบริษัท จีเอ็มเอ็ม บีฯ ประมาณ ๑ ล้านกล่อง โดยข้อมูลฐานลูกค้าทาง GMM GRAMMY ได้โอนฐานข้อมูลลูกค้าให้กับบริษัท จีเอ็มเอ็ม บีฯ แล้วนับตั้งแต่เมื่อมีการซื้อขายบริษัท

ขณะที่ บริษัท จีเอ็มเอ็ม บีฯ ได้มีการแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวผ่านหน้าเว็บไซต์ของบริษัท ให้ผู้ใช้บริการทราบตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป แต่โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีผู้ใช้บริการบางรายไม่สามารถซื้อแพ็คเกจเพื่อเป็นสมาชิกรับชมรายการดังกล่าวได้ตั้งแต่วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๙ กรณีดังกล่าวจึงถือว่าบริษัทแจ้งผู้ใช้บริการทราบเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วันก่อนมีการเปลี่ยนแปลง การกระทำดังกล่าวจึงถือเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคฯ เช่นกัน

จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่า ระดับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้บริโภคมีจำนวนมากประกอบกับผู้กระทำผิดได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินการขายกล่องที่ผ่านมา ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากพฤติการณ์แห่งความผิดและความเสียหายที่เกิดจากการกระทำ ดิฉันจึงเห็นว่า การกำหนดค่าปรับทางปกครองที่ ๕ ล้านบาท และปรับรายวันอีกวันละหนึ่งแสนบาทตลอดระยะเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติ จึงสอดคล้องกับหลักความสมเหตุสมผลของการบังคับทางปกครอง

๒. กรณีแผนการเยียวยาที่บริษัท จีเอ็มเอ็ม บี จำกัด ได้ชี้แจงต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยจัดทำเป็นหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ นั้น พบว่า กลุ่มลูกค้าที่ทางบริษัทเห็นว่าได้รับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงการให้บริการของแพ็คเกจ Z PAY TV มีจำนวน ๔๕,๐๐๐ ราย และบริษัทได้วางแนวทางการชดเชยแก่สมาชิกผู้ให้บริการในกลุ่มนี้ โดยมีการกำหนดเงื่อนไขในการใช้บริการว่า จะได้รับการชดเชยเป็นกล่องรับสัญญาณดาวเทียมพร้อมแพ็คเกจต่าง ๆ ของบริษัท ซีทีเอช เคเบิลทีวี จำกัด ทั้งนี้กล่องรับสัญญาณดังกล่าวใช้ได้เฉพาะกับจานรับสัญญาณดาวเทียมไทยคมระบบ KU-Band เท่านั้น ขณะที่ลูกค้าที่ใช้จานรับสัญญาณดาวเทียมระบบ C-Band จะต้องทำการปรับเปลี่ยนระบบ ดิฉันเห็นว่า แผนการเยียวยาดังกล่าวส่งผลให้ผู้ให้บริการต้องรับภาระเพิ่มขึ้นจากการกระทำของบริษัท ดังนั้นบริษัทจึงต้องดำเนินการจัดทำมาตรการที่เหมาะสมเพื่อชดเชยแก่ผู้ใช้บริการกลุ่มที่ต้องรับภาระเพิ่มจากการปรับเปลี่ยนระบบ สำหรับกรณีแผนการเยียวยาของบริษัท จีเอ็มเอ็ม แชนท์ จำกัด ควรต้องจัดส่งแผนเยียวยาค่าเสียโอกาสในการเข้าถึงบริการตามที่เคยโฆษณาไว้เช่นมีบริการทดแทนเทียบเท่ากับที่เคยโฆษณาหรือจ่ายเงินเยียวยาค่าเสียโอกาสดังกล่าว ซึ่งประเด็นดังกล่าวได้มีเสียงท้วงติงจากเครือข่ายผู้บริโภคด้วย

๓. อย่างไรก็ตาม ดิฉันมีความเห็นว่า หาก กสท. พิจารณาและมีคำสั่งทางปกครองต่อกรณีการเปลี่ยนแปลงระบบการให้บริการของผู้รับใบอนุญาตทั้งสองรายตั้งแต่ครั้งการประชุม กสท. ครั้งที่ ๓/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๙ ตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และสำนักคุ้มครองผู้บริโภค ได้เสนอวาระไปแล้วนั้น การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นการดำเนินการที่ทันทั่วถึงและผลจากการบังคับทางปกครองจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การออกคำสั่งทางปกครองของ กสท. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่ผู้รับอนุญาตคือ บริษัท จีเอ็มเอ็ม บีฯ ได้ยุติการให้บริการบนโครงข่ายของบริษัท จีเอ็มเอ็ม แชนท์ไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าและส่งผลต่อการลงโทษได้เพียงการออกคำสั่งเตือนซึ่งไม่เป็นผลต่อการลงโทษในทางปฏิบัติ ทั้ง ๆ ที่ผลกระทบและความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้เสร็จลงแล้ว เช่นเดียวกับที่เอกชนได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินการจัดจำหน่ายกล่องรับสัญญาณและการบริการไปแล้วเช่นกัน”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำความเห็นดิฉันบันทึกในรายงานการประชุม กสท. ด้วย


(นางสาวสุกัญญา กลางณรงค์)
กสทช.