



บันทึกข้อความ

| |
|---------------------------|
| ประธาน กสทช. |
| รับวันที่... ๑๐ ต.ค. ๒๕๕๖ |
| เลขรับ... ๓๐๐๔ |
| เวลา... ๑๔.๕๓ |

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. ประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์ (โทร. ๙๒๗)

ที่ สทช.๑๐๐๓.๑๐/ ๙๑๙

วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ขอเปิดเผยความเห็นในการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๖ วาระที่ ๕.๑๖

เรียน ประธาน กสทช.

ตามที่มีการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๖ และในการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๕.๑๖ เรื่อง การยื่นฟ้องคดีหมิ่นประมาทต่อนักวิชาการและสื่อมวลชน ผมได้แจ้งขอเปิดเผยความเห็นเพิ่มเติม ผมจึงขอเปิดเผยความคิดเห็นของผม เพื่อบันทึกในรายงานการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๖ ในส่วนหมายเหตุของวาระที่ ๕.๑๖ ดังนี้

“ระเบียบวาระนี้ ผมเป็นผู้นำเสนอร่วมกับ กสทช.สุภิญญา โดยไม่ได้ต้องการก้าวล่วงในส่วนการใช้สิทธิฟ้องคดีในนามบุคคลของ กสทช. ทั้ง ๔ ท่าน ซึ่งเข้าใจว่าท่านจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเอง แต่มีจุดประสงค์เพื่อให้เกิดการหารือเกี่ยวกับบทบาทที่เหมาะสมของสำนักงาน กสทช. ต่อกรณีที่จะดำเนินการลักษณะนี้ว่าควรจะต้องมีหลักเกณฑ์และขั้นตอนอย่างไร ซึ่งควรจะได้กำหนดแนวทางให้ชัดเจนทั้งกับกรณีในปัจจุบันและอนาคต โดยผมมีความเห็นในประเด็นที่เกี่ยวข้องดังนี้

๑. ในการดำเนินการต่อกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับเนื้อหาที่นำเสนอผ่านรายการโทรทัศน์หรือวิทยุกระจายเสียง ในฐานะที่เป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ควรมีกระบวนการกำกับดูแลลักษณะอื่น แทนการใช้สิทธิขั้นสุดท้ายคือการไปฟ้องศาลโดยตรง แม้ว่าในครั้งนี้เป็น การฟ้องบุคคลที่ดำเนินรายการ แต่เนื่องจากสถานีซึ่งเป็นนิติบุคคลถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นจึงเป็นกรณีระหว่าง กสทช. กับสถานีที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเราด้วย ปัญหาก็คือเมื่อ กสทช. กลายเป็นคู่ขัดแย้งกับผู้รับใบอนุญาตก็จะกระทบต่อการปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเฉพาะหากเกิดข้อพิพาทเรื่องวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองก็จะโยงสู่เรื่องการใช้อดุลพินิจชอบหรือไม่ชอบอย่างไร ความที่เป็นปฏิบัติกันยังจะส่งผลต่อการใช้อดุลพินิจซึ่งทำให้อรรถกฤษฎาธรรมไม่เติบโต ฉะนั้นผมเห็นว่า โดยหลักการแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างผู้กำกับดูแลกับผู้รับใบอนุญาตควรอยู่ในกรอบกติกาการกำกับดูแลหรือกฎหมายที่กำหนดมากกว่าการฟ้องคดี ซึ่งเป็นการทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ผิดปกติ อันเป็นเรื่องควรต้องระมัดระวังอย่างยิ่ง

๒. ที่ผ่านมา นั้น เคยมีกรณีที่สำนักงานฯ จะดำเนินร้องทุกข์กล่าวโทษทางอาญาต่อผู้ประกอบการจำนวน ๒๗ รายที่ยื่นเอกสารอันเป็นเท็จในการนำเข้าเครื่องอุปกรณ์โทรคมนาคม ก็ยังมีการนำเสนอเป็นระเบียบวาระเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการ หรือในกรณีที่ทางคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) จะดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อผู้ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของ กสท. นอกจากที่มีการพิจารณาในที่ประชุม กสท. แล้ว ก็ยังได้เสนอต่อที่ประชุม กสทช. พิจารณาด้วย ผมจึงเห็นควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณากรณีต่างๆ ที่สำนักงาน กสทช. จะแจ้งความดำเนินคดีหรือดำเนินการฟ้องคดีให้มีความชัดเจน ว่าเรื่องแบบใดควรต้องมีการพิจารณาในระดับคณะกรรมการ ชุดใด และเรื่องใดที่สำนักงานฯ สามารถพิจารณาดำเนินการได้เลย

๓. ในเชิงของกระบวนการดำเนินการ ผมเห็นว่าควรจะต้องมีความรอบคอบ ทั้งในการรวบรวมข้อเท็จจริง การวิเคราะห์ข้อกฎหมายและการให้ความเห็นทางกฎหมาย รวมทั้งการพิจารณามาตรการที่เหมาะสมในลักษณะเป็นขั้นเป็นตอน เช่น ควรจะเริ่มต้นจากการเจรจา และการมีหนังสือเตือนก่อน เป็นต้น ซึ่งแม้แต่ในกระบวนการกำกับดูแล เมื่อพบว่าผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติละเมิดกฎหมายอันเป็นการก่อความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ใช้บริการ ก็ยังต้องดำเนินการตามขั้นตอน เริ่มจากการแจ้งคำสั่ง และมีการแจ้งเตือนเป็นลำดับขั้น

ส่วนเมื่อตัดสินใจแล้วว่าจะใช้มาตรการฟ้องคดีหรือดำเนินคดีอาญาต่อผู้หนึ่งผู้ใด ในฐานะหน่วยงานของรัฐ ก็ควรดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษทางอาญาต่อพนักงานสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานส่งต่อให้อัยการดำเนินการต่อไป อันเป็นแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมี ต่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๕/ว.๑๘๔ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง เวียนแจ้งให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อทราบและถือปฏิบัติตามต่อไป ข้อ ๑.๑ การดำเนินคดีอาญาในศาลยุติธรรม ที่กำหนดว่า “เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจให้แจ้งความร้องทุกข์ให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ไม่สมควรว่าจ้างทนายความยื่นฟ้องคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดเอง” ซึ่งที่ผ่านมาสำนักงาน กสทช. ก็ปฏิบัติในแนวทางที่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวอยู่แล้ว แต่ในกรณีนี้กลับไม่เป็นเช่นนั้น จึงเป็นประเด็นว่าควรต้องมีการกำหนดบรรทัดฐานให้ชัดเจนว่ากรณีเช่นใดที่สมควรจะดำเนินการกระบวนกรเอง อันไม่ใช่กระบวนกรตามปกติ

ทั้งนี้ ผมมีข้อสังเกตด้วยว่า ในกรณีการฟ้องร้องผู้ดำเนินรายการของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส นั้น เนื่องจากสถานีฯ เป็นหน่วยงานรัฐเช่นกัน หากทางอัยการรับเป็นทนายให้แก้จำเลยก็อาจจะทำให้เกิดความลักลั่นด้วย แต่หากมีการร้องทุกข์กล่าวโทษตามขั้นตอนก็จะเป็นเรื่องที่ยอัยการสูงสุดจะชี้เองว่าสมควรดำเนินการหรือไม่ควรอย่างไร ซึ่งเป็นดุลพินิจของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนกฎหมายของรัฐจะได้ชี้ได้ว่าผลจะเป็นอย่างไร

๔. กรณีที่ปรากฏข่าวประชาสัมพันธ์ออกไปจากสำนักงาน กสทช. ในท่วงทำนองว่า อาจจะมีการพิจารณาฟ้องทั้วราชอาณาจักร ผมเห็นว่าในฐานะขององค์กร โดยเฉพาะหน่วยงานรัฐ ไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะประกาศเช่นนี้ เพราะย่อมเป็นการส่งสัญญาณที่ไม่ชัดเจนว่าเป็นเรื่องการเรียกร้องความยุติธรรมหรือต้องการสร้างภาระให้กับผู้ถูกฟ้องคดี นอกจากนี้ เนื่องจากกระบวนการในการดำเนินการทางคดีนั้นมีความค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าค่าใช้จ่ายในการแจ้งความดำเนินคดีอยู่แล้ว หากเป็นการฟ้องทั้วราชอาณาจักรจะยิ่งเป็นการเพิ่มภาระงบประมาณขึ้นอีก ซึ่งในกรณีของสำนักงาน กสทช. ถือเป็นทรัพย์สินของรัฐ ปัญหาจึงต้องพิจารณาด้วยว่าควรหรือไม่ที่จะนำเงินงบประมาณซึ่งควรใช้ในการกำกับดูแลหรือใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาใช้กับเรื่องนี้ โดยเฉพาะหากมีการดำเนินการฟ้องทั้วราชอาณาจักรที่ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ก็ควรต้องประเมินว่ามีความคุ้มค่าในแง่ผลตอบแทนหรือความยุติธรรมที่จะได้รับเพิ่มขึ้นหรือไม่อย่างไร ผมจึงมีความเห็นว่าควรต้องมีการกำหนดนโยบายในเรื่องนี้ให้ชัดเจน โดยเฉพาะเมื่อกรณีนี้มีคาบเกี่ยวระหว่างการฟ้องในนามบุคคลและฟ้องในนามองค์กร

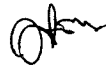
๕. ในภาพรวมเมื่อพิจารณาถึงสถานะของ กสทช. ที่เป็นองค์กรของรัฐที่มีบทบาทหน้าที่และการปฏิบัติงานอันส่งผลกระทบต่อสาธารณะ การดำเนินการใดๆ ของ กสทช. ย่อมได้รับความสนใจจากสาธารณชนโดยทั่วไปเป็นปกติ และย่อมต้องได้รับการวิพากษ์วิจารณ์และให้ข้อเสนอแนะได้ ทั้งด้านบวกและลบ ซึ่ง กสทช. ควรต้องรับฟังด้วยใจเปิดกว้างและมีวุฒิภาวะในการที่จะเผชิญกับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีใจเป็นกลาง มีสติ และมีความหนักแน่น แล้วใช้สัมมาทิฐิในการพิจารณาและชี้แจงอธิบายความ สร้างความเข้าใจ แทนที่จะตอบโต้อย่างมุ่งมาดเอาชนะ มุ่งตอบโต้ หรือมุ่งร้าย

บทบาทของ กสทช. ในฐานะองค์กรกำกับดูแลกิจการวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ยังคงต้องเป็นแบบอย่างในการส่งเสริมสนับสนุนสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ตลอดจนสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสาร หากเห็นว่าการใช้สิทธิเสรีภาพใดเกินไปเกินกว่าขอบเขตหรือไม่เหมาะสม กสทช. ก็มีสิทธิเสรีภาพที่จะวิพากษ์วิจารณ์ ให้ข้อเสนอแนะ หรือใช้มาตรการอื่นๆ แทนที่จะใช้มาตรการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา ซึ่งในสายตาของโลกยุคใหม่เห็นว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพทางวิชาการและเสรีภาพการ

แสดงความคิดเห็น อันเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองทั้งในปฏิญญาสากลและในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๖. เนื่องจากผมพิจารณาเหตุแห่งการฟ้องร้องตามคำบรรยายฟ้องแล้วไม่พบว่าเนื้อหาการให้สัมภาษณ์ของนักวิชาการผู้ถูกฟ้องร้องมีการพาดพิงถึงสำนักงาน กสทช. หรือระบุชื่อเลขาธิการ กสทช. ให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด ผมจึงเห็นว่ากรณีที่สำนักงาน กสทช. โดยเลขาธิการ กสทช. ร่วมเป็นผู้ฟ้องคดีด้วยนั้นยังไม่มีน้ำหนักแห่งเหตุผลที่ชัดเจน จึงควรชี้แจงให้ชัดเจนหรือทบทวนใหม่ ส่วนที่มีการอ้างถึงจริยธรรมว่าพนักงานต้องรักษาชื่อเสียงนั้น ผมมีข้อสังเกตว่า หากพิจารณากระแสสังคมโดยเฉพาะในวงการวิชาการแล้วชื่อเสียงของ กสทช. ภายหลังเกิดกรณีอาจเสียหายมากกว่า หากให้ความสำคัญหรือใส่ใจต่อชื่อเสียงขององค์กรจริงแล้วจึงยังต้องพิจารณาทบทวนโดยรอบคอบและรอบด้าน”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งการให้สำนักงาน กสทช. นำความเห็นของผมบันทึกในรายงานการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๖ ในส่วนหมายเหตุของวาระที่ ๕.๑๖ ด้วย จะขอขอบพระคุณยิ่ง

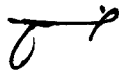


(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์)

กสทช.

- เลขาธิการ กสทช.
ดำเนินการต่อไป

พลอากาศเอก



(ชเรศ ปุณศรี)

ประธาน กสทช.

๑๑...๑๑...๑๑๕๕

๑๑๕๕