



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. ประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์ (โทร. ๓๙๗)

ที่ สทช ๑๐๐๓.๑๐/ ๔๓๖

วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๘

เรื่อง ขอเปิดเผยความเห็นในการพิจารณาเรเบียบวาระที่ ๔.๒๓ ของการประชุม กทค. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘

เรียน เลขาธุการ กทค. (รสทช. ก่อภิจฯ)

ตามที่ได้มีการประชุม กทค. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และใน การพิจารณาเรเบียบวาระที่ ๔.๒๓ เรื่อง เสนอขอแก้ไขปรับปรุงประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ผู้มีได้แสดงความเห็นออกหน้าจากติที่ประชุม ผู้มีจึง ขอเปิดเผยความเห็นเพิ่มเติมของผู้มี เพื่อบันทึกในรายงานการประชุม กทค. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘ ในส่วน หมายเหตุของระเบียบวาระที่ ๔.๒๓ ดังนี้

๑. ตามแนวทางปฏิบัติที่ผ่านมาของสำนักงาน กสทช. ในการจัดทำระเบียบ หรือ ประกาศ มีหลักการว่า หากเป็นเรื่องการกำหนดแนวทางปฏิบัติภายใน ไม่เกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ของ บุคคลภายนอก จะออกเป็นระเบียบ แต่หากมีการกำหนดหน้าที่ของบุคคลภายนอกจะต้องออกเป็นประกาศ ดังนั้น เมื่อเนื้อหาของร่างระเบียบนี้มีผลใช้บังคับกับบุคคลภายนอก ทั้งผู้ร้องเรียนและผู้รับใบอนุญาตที่ถูก ร้องเรียน จึงควรทำเป็นประกาศ กสทช.

๒. การแก้ไขประกาศ กทช. เรื่อง กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่อง ร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ควรแก้ไขประเด็นที่เป็นปัญหาของประกาศฉบับเดิม และปรับปรุงให้ผู้บริโภคได้รับ สิทธิเพิ่มมากขึ้นและมีความสะดวกในการใช้สิทธิขึ้น เช่น การให้ผู้ร้องเรียนสามารถร้องเรียนทางวัว โดยทางโทรศัพท์ได้ หรือการไม่ต้องให้ส่งสำเนาบัตรประชาชนเพื่อประกอบการร้องเรียน เนื่องจากการขอให้ ผู้ร้องเรียนต้องส่งสำเนาบัตรประชาชนก่อนแล้วค่อยเริ่มจัดการเรื่องร้องเรียนนั้นเป็นทั้งภาระและอุปสรรค การเข้าถึงความเป็นธรรม หรือทำให้ความเป็นธรรมเกิดล่าช้า เช่น ปัญหางานเรื่องเกิดการละเมิดสิทธิขึ้น แล้วและควรต้องมีการระงับการกระทำโดยเร็ว แต่กลับต้องรอการส่งสำเนาบัตรประชาชนก่อน เป็นต้น ทั้งนี้ผู้มีเห็นว่า การแสดงบัตรประชาชนหรือสำเนาควรเป็นเพียงกระบวนการตรวจสอบหรือการระบุตัวตน แต่ไม่ควรเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงความเป็นธรรม ทั้งนี้ ในปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐจำนวนมากต่างก็ พยายามอำนวยความสะดวกให้ประชาชนโดยลดการเรียกร้องสำเนาบัตร บางแห่งอาจเพียงให้แสดงบัตร ประชาชนแต่ไม่ต้องส่งสำเนา ขณะที่บางแห่งไม่เรียกร้องให้ต้องแสดงบัตรประชาชนเลย ดังนั้น การแก้ไข ประกาศฯ จึงควรแก้ไขเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ร้องเรียนมากที่สุด

๓. ประเด็นเรื่องอำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องเรียน แต่เดิมนั้นตาม พ.ร.บ. องค์กร จัดสรรงลั่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๘(๓) บัญญัติให้สำนักงาน กสทช. มีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมเพื่อเสนอ ต่อ กทค. และต่อมมา พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรงลั่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๗(๔) บัญญัติให้สำนักงาน กสทช. มีอำนาจ หน้าที่รับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้คลื่นความถี่ การประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อตรวจสอบและแก้ไขปัญหาหรือเสนอความเห็นต่อ กสทช. เพื่อ พิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนด

อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ บัญญัติในหมวดสิทธิ ของผู้ใช้บริการ มาตรา ๔๕ ให้ผู้ใดที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาแต่การให้บริการโทรคมนาคม

ของผู้รับใบอนุญาต ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อสำนักงาน ดังนั้น ในกรณีการร้องเรียนของผู้ใช้บริการจึงเป็นการใช้สิทธิตาม มาตรา ๔๕ แห่ง พ.ร.บ. การประกอบกิจการ โทรคมนาคมฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเฉพาะในเรื่องนี้ โดยกรรมการต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน สำหรับการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๕๗(๔) ของ พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรงานเพื่อสาธารณะที่๑ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนทั่วไปที่ไม่ใช่เรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ

นอกจากนี้ ร่างระเบียบข้อ ๑๖ ที่เขียนว่า กสทช. อาจส่งให้อุนุกรรมการฯ พิจารณาและให้ความเห็นประกอบก็ได้ ยังขัดต่อบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรงานเพื่อสาธารณะที่๑ พ.ศ. ๒๕๕๓ เนื่องจากเป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา ๓๑ ที่กำหนดว่า คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน ซึ่งบทบัญญัติตั้งกล่าวเป็นกฎหมาย เฉพาะเช่นกัน แต่ร่างระเบียบกลับมีข้อกำหนดที่ผิดเจตนากรณ์ของการมีคณะกรรมการตาม พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรงานเพื่อสาธารณะที่๑ พ.ศ. ๒๕๕๓

๔. ผลเห็นด้วยที่จะกำหนดว่า หากเรื่องร้องเรียนได้สามารถยกตัวตั้งแต่ในชั้นสำนักงาน เช่น เรื่องร้องเรียนที่ผู้รับใบอนุญาตแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องเรียนจนผู้ร้องเรียนพึงพอใจ ก็เป็นเรื่องร้องเรียนที่ไม่จำเป็นต้องส่งให้คณะกรรมการฯ หรือ กสทช. พิจารณา และหากเรื่องร้องเรียนได้เป็นเรื่องที่คณะกรรมการฯ เคยพิจารณาวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้ว สำนักงาน กสทช. ก็สามารถดำเนินการตามแนวปฏิบัตินี้ได้เลย เช่น ให้เลขานุการมีหนังสือสั่งการให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการรับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสม แต่ผลไม่เห็นด้วยที่จะแบ่งประเภทของการรับเรื่อง ออกเป็น ๓ ประเภท คือ เรื่องร้องเรียนที่คู่กรณียุติกันได้ เรื่องร้องเรียนที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อน และเรื่องร้องเรียนที่ยุ่งยากซับซ้อน อันเป็นถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนและเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจในการแบ่งประเภท เรื่องร้องเรียนโดยไม่มีความจำเป็น ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียนได้และไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใด

๕. เนื่องจากปัญหาที่สำคัญในกระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียนคือ ผู้ประกอบการไม่แสดงพยานหลักฐาน ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดให้ชัดว่า ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องแสดงพยานหลักฐานได้ภายในระยะเวลาเท่าใด โดยหากพ้นกำหนดระยะเวลาให้ถือว่าสิ้นสิทธิในลักษณะเดียวกับข้อ ๒๒ ของประกาศ กทช. เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเรื่องที่กรรมการมีสิทธิกำหนดได้ โดยให้กรรมการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนตามพยานหลักฐานที่มี ทั้งนี้ เพื่อตัดปัญหารือการประวิงเวลาและเป็นการเร่งรัดให้เรื่องร้องเรียนสามารถยุติโดยเร็วที่สุด และหากผู้ประกอบการจะโต้แย้งก็ให้ใช้สิทธิทางศาลต่อไป

๖. ประกาศเดิมกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาต “ต้อง” พิจารณาแก้ไขเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน แต่ร่างระเบียบข้อ ๙ แก้ไขโดยให้ผู้รับใบอนุญาต “เร่งรัด” การพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน แทน มีผลให้ข้อดังกล่าวกลายจะเป็นบทเร่งรัดไม่ใช่บทบังคับ อันส่งผลให้ผู้ร้องเรียนเสียประโยชน์

๗. การที่กำหนดในร่างระเบียบข้อ ๑๓ ว่า “...หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันได้ให้สำนักงานดำเนินการให้คู่กรณีทำสัญญาประนีประนอมความกัน แต่หากคู่กรณีตกลงยุติข้อพิพาทกันไม่ได้และเป็นกรณีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ให้สำนักงานสอบถามคู่กรณีว่าประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ หากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการตามระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๕๕ ...”

ทั้งนี้ ข้อความข้างต้นแสดงอยู่่อง่าวมีกระบวนการไกล่เกลี่ยโดยธรรมชาติอยู่แล้วในการจัดการเรื่องร้องเรียน แต่การกำหนดว่าถ้ายุติข้อพิพาทไม่ได้และเป็นกรณีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ให้สำนักงานสอบคุ้กรณิว่าประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ และดำเนินการตามระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยฯ ถือว่าเป็นการกำหนดกระบวนการที่ช้าช่อน และทำให้การจัดการเรื่องร้องเรียนล่าช้า โดยมีกระบวนการในลักษณะวนเวียนไม่รู้จบ โดยที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภค แต่กลับเป็นการลดthonสิทธิเนื่องจากตามข้อ ๓๐ ของระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยฯ นั้นกำหนดว่า หากคุ้กรณิสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ให้ถือเป็นเหตุให้ระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ๓๐ วัน ยังไม่เริ่มนับ ตั้งนั้นจึงทำให้ระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนยืดเยื้อยาวนานและขาดสภาพบังคับ”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดน้ำความเห็นของผู้บังคับบัญชาในรายงานการประชุม กทค. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘ ในส่วนหมายเหตุของระเบียบวาระที่ ๔.๒๓ ทั้งนี้เพื่อเป็นไปตามนัยมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคุณภาพความถูก พ.ศ. ๒๕๕๓ ด้วย จะขอบคุณยิ่ง

(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์)

กสทช.