บันทึกความเห็นคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช.
เรื่อง ขอหารือปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในกรณีประธาน กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ในการประชุมนัดพิเศษ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๙ เมื่อวันพุธที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ มีมติเห็นชอบประเด็นข้อหารือต่อคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. กรณีที่ประธาน กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ โดย กสทช. รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภัช ศุภชลาศัย มีบันทึก ด่วนที่สุด ที่ สทช ๑๐๐๕/๒๙๑ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ เรื่อง หารือปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. กรณีที่ประธาน กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เสนอต่อคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. สรุปความได้ ดังนี้

๑. สืบเนื่องจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๖๙ เรื่อง การพิจารณาคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๙ และคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๕๕/๒๕๖๙ หมายเลขแดงที่ ๑๕๙๐/๒๕๖๙ ที่ส่งผลให้ศาสตราจารย์คลินิกสรณ บุญใบชัยพฤกษ์ (ศาสตราจารย์คลินิกสรณฯ) ไม่อยู่ในสถานะที่จะปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการ กสทช. และกรรมการ กสทช. ได้อีกต่อไปตามความเห็นของคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๙ เมื่อวันจันทร์ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ นั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้บัญญัติเรื่องการปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน กสทช. ไว้เป็นการเฉพาะ จึงเกิดอุปสรรคการปฏิบัติงานตามระเบียบที่ กสทช. กำหนดไว้ ดังนี้

๑.๑ การพิจารณาให้ความเห็นชอบการเลื่อนเงินเดือนประจำปีของพนักงานระดับสูงตามระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๕ ข้อ ๔๔ วรรคสอง และข้อ ๔๕ วรรคสอง กำหนดให้การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปีทั้งกรณีปกติและกรณีพิเศษของพนักงานประเภทบริหารตั้งแต่ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักขึ้นไป และตำแหน่งประเภทวิชาการตั้งแต่ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญขึ้นไป (รวมถึงตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า) ต้องได้รับความเห็นชอบจากประธาน กสทช. ซึ่งในขณะนี้อยู่ในห้วงเวลาที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๗๐ (ตามรอบปีปฏิทิน) แต่ปรากฏว่าประธานกรรมการ กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ จึงส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิประโยชน์ ตลอดจนขวัญและกำลังใจของพนักงานกลุ่มดังกล่าว

๑.๒ การอนุมัติเดินทางไปปฏิบัติงานของเลขาธิการ กสทช. หรือผู้รักษาการแทนเลขาธิการ กสทช. ตามมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้เลขาธิการ กสทช. รับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน กสทช. ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ ดังนั้น ประธาน กสทช. จึงเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติการเดินทางไปปฏิบัติงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศของเลขาธิการ กสทช. รวมถึงผู้รักษาการแทนเลขาธิการ กสทช. (ซึ่งมีสิทธิเทียบเท่ากับผู้ที่ตนรักษาการ) เพื่อก่อให้เกิดสิทธิในการเบิกค่าใช้จ่ายตามระเบียบ กสทช. ว่าด้วยอัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นของเลขาธิการ กสทช. พ.ศ. ๒๕๕๕ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง เมื่อประธานกรรมการ กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ย่อมเกิดสุญญากาศในสายการบังคับบัญชาเหนือเลขาธิการ กสทช.

๒. จากอุปสรรคการปฏิบัติงานตามข้อ ๑.๑ และข้อ ๑.๒ ที่ประชุม กสทช. นัดพิเศษ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๙ เมื่อวันพุธที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ จึงได้มีข้อหารือต่อคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. ใน ๓ ประเด็น ดังนี้

๒.๑ การพิจารณาให้ความเห็นชอบการเลื่อนเงินเดือนประจำปีกรณีปกติ และกรณีพิเศษให้แก่พนักงานประเภทบริหารในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักขึ้นไป และตำแหน่งประเภทวิชาการในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญขึ้นไป (รวมถึงตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า) ตามข้อ ๔๔ วรรคสอง และข้อ ๔๕ วรรคสอง แห่งระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๕ กสทช. มีอำนาจในการวินิจฉัยและมีมติมอบหมายให้กรรมการคนใดคนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน กสทช. เพื่อทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบดังกล่าวแทนประธาน กสทช. ได้หรือไม่

๒.๒ การอนุมัติเดินทางไปปฏิบัติงานของเลขาธิการ กสทช. หรือรักษาการเลขาธิการ กสทช. ทั้งภายในและต่างประเทศ กสทช. มีอำนาจในการวินิจฉัยและมีมติมอบหมายให้กรรมการคนใดคนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน กสทช. เพื่อทำหน้าที่ตามระเบียบ กสทช. ว่าด้วยอัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นของเลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบกับระเบียบ กสทช. ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้หรือไม่

๒.๓ กรณีที่ประธาน กสทช. ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ และตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้กำหนดเกี่ยวกับปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน กสทช. ไว้เป็นการเฉพาะ มีแต่เพียงการกำหนดหลักการมอบอำนาจของ กสทช. ไว้ตามมาตรา ๒๓ เท่านั้น ในกรณีเช่นนี้ หากเมื่อเกิดสภาพปัญหาหรืออุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ที่ได้ระบุตำแหน่งประธาน กสทช. ให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณา อนุมัติ หรือดำเนินการอย่างใด ๆ แล้ว ดังเช่นประเด็นปัญหาที่ได้ขอหารือมา ในข้อ ๒.๑ และ ๒.๒ กสทช. สามารถอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาปรับใช้ เพื่อเป็นการอุดช่องว่าง และทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. เป็นไปอย่างต่อเนื่องได้หรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. ในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๙ เมื่อวันจันทร์ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ พิจารณาข้อหารือของ กสทช. ประกอบความเห็นเลขานุการคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. แล้ว มีมติให้ความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กสทช. มีอำนาจวินิจฉัยและมีมติมอบหมายให้กรรมการคนใดคนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบการเลื่อนเงินเดือนประจำปีกรณีปกติและกรณีพิเศษให้แก่พนักงานประเภทบริหารในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักขึ้นไป และตำแหน่งประเภทวิชาการในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญขึ้นไป รวมถึงตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า ตามข้อ ๔๔ วรรคสอง และข้อ ๔๕ วรรคสอง ของระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๕ แทนประธาน กสทช. ที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขณะนี้ได้หรือไม่

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. มีมติให้ความเห็น ดังนี้

(๑) เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ กสทช. ที่เหลืออยู่ทั้งหกคน ในระหว่างที่ประธาน กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และยังมิได้มีการแต่งตั้งประธาน กสทช. ขึ้นใหม่นั้น เป็นไปตามมติของคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๙ เมื่อวันจันทร์ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ ที่ให้ความเห็นเป็นที่ยุติว่า กรณีที่ประธาน กสทช. ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ประธาน กสทช. และกรรมการ กสทช. ต่อไปได้ ย่อมทำให้กรรมการ กสทช. ที่เหลืออยู่ทั้งหกคนเป็นคณะกรรมการ กสทช. (กสทช.) และมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานต่อไปได้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยในการประชุม กสทช. กรรมการที่เหลืออยู่ทั้งหกคนสามารถเลือกกรรมการคนหนึ่งคนใดเป็นประธานในที่ประชุมได้ตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒๖ ของระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และเมื่อที่ประชุมมีมติโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ย่อมมีอำนาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนปฏิบัติงานแทนคณะกรรมการ กสทช. ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะหรือเป็นการทั่วไปได้ตามมาตรา ๘๑ วรรคสาม วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๒๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

(๒) เมื่อพิจารณาระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๕ ข้อ ๔๔ วรรคสอง และข้อ ๔๕ วรรคสอง

ที่กำหนดให้การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปีกรณีปกติและกรณีพิเศษให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักขึ้นไป หรือตำแหน่งบริหารอื่นที่เทียบเท่าตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักขึ้นไปตามที่ประธาน กสทช. กำหนด และตำแหน่งประเภทวิชาการในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญขึ้นไป หรือตำแหน่งวิชาการอื่นที่เทียบเท่าตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญขึ้นไปตามที่ประธาน กสทช. กำหนด ต้องได้รับความเห็นชอบจากประธาน กสทช. ที่ประชุมคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. มีความเห็นว่า แม้ตามข้อ ๔๔ วรรคสอง และข้อ ๔๕ วรรคสอง จะกำหนดให้การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปีกรณีปกติและกรณีพิเศษ เป็นอำนาจของประธาน กสทช. แต่เมื่อประธาน กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หากปล่อยให้กระบวนการตามระเบียบต้องหยุดชะงักย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของพนักงานสำนักงาน กสทช. โดยตรง ประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในส่วนการกำหนดและให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์การประเมินตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน (KPI) การประเมินผลการปฏิบัติงานของรักษาการเลขาธิการ กสทช. ตลอดจนการให้ความเห็นชอบการเลื่อนเงินเดือนประจำปีของพนักงานสำนักงาน กสทช. มิใช่เรื่องเฉพาะตัวของประธาน กสทช. แต่เป็นอำนาจหน้าที่ตามปกติของตำแหน่ง เพื่อให้การบริหารงานบุคคลสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เมื่อข้อ ๔๖ ของระเบียบฉบับเดียวกัน ได้กำหนดให้การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนประจำปีต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสทช. กำหนด กรณีจึงมีความสอดคล้องและไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับมาตรา ๘๑ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด กล่าวคือ เมื่อประธาน กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ อำนาจในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบย่อมกลับมาอยู่ที่คณะกรรมการ กสทช. ที่เป็นองค์กรผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว ดังนั้น คณะกรรมการ กสทช. จึงสามารถนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบทั้งสองส่วนมาใช้ประกอบกันเพื่อมีมติมอบหมายให้กรรมการ กสทช. คนหนึ่งคนใดปฏิบัติหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบการเลื่อนเงินเดือนประจำปีกรณีปกติ และกรณีพิเศษ แทนประธาน กสทช. ที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

(๓) จากเหตุผลและหลักกฎหมายข้างต้น ที่ประชุมคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. จึงมีมติให้ความเห็นสอดคล้องกับมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๙ เมื่อวันจันทร์ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ ว่า กรรมการ กสทช. ทั้งหกคน สามารถประชุมและเลือกกรรมการคนหนึ่งคนใดเป็นประธานในที่ประชุมตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒๖ ของระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๑ วรรคสาม ประกอบวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๒๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบ

กับข้อ ๔๔ วรรคสอง ข้อ ๔๕ วรรคสอง และข้อ ๔๖ แห่งระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๕ **ที่ประชุม กสทช. ย่อมมีอำนาจมีมติมอบหมายให้กรรมการ กสทช. คนหนึ่งคนใดปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบการเลื่อนเงินเดือนประจำปีกรณีปกติและกรณีพิเศษให้แก่พนักงานประเภทบริหารในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักขึ้นไป และตำแหน่งประเภทวิชาการในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญขึ้นไป รวมถึงตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า แทนประธาน กสทช. ที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนดำเนินการอื่นที่มีความเกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานขององค์กรได้**

ประเด็นที่สอง กสทช. มีอำนาจในการวินิจฉัยและมีมติมอบหมายให้กรรมการคนใดคนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน กสทช. ที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขณะนี้ เพื่อพิจารณาการขออนุมัติการเดินทางไปปฏิบัติงานทั้งในและต่างประเทศของเลขาธิการ กสทช. หรือผู้รักษาการแทน ตามระเบียบ กสทช. ว่าด้วยอัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นของเลขาธิการ กสทช. พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบระเบียบ กสทช. ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้หรือไม่

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. มีมติให้ความเห็น ดังนี้

(๑) กรรมการ กสทช. ทั้งหกคน สามารถประชุมและเลือกกรรมการคนหนึ่งคนใดเป็นประธานในที่ประชุม ตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒๖ ของระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และมีอำนาจมีมติมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนปฏิบัติงานแทนได้ ตามมาตรา ๘๑ วรรคสาม ประกอบวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๒๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยมีเหตุผลและหลักกฎหมายเดียวกับความเห็นในประเด็นที่หนึ่ง ข้อ (๑) ข้างต้น

(๒) ตามระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยอัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นของเลขาธิการ กสทช. พ.ศ. ๒๕๕๕ และระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๖๒ มิได้กำหนดผู้มีอำนาจอนุมัติการเดินทางไปปฏิบัติงานของเลขาธิการ กสทช. ไว้เป็นการเฉพาะ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่บัญญัติว่า

“ให้สำนักงาน กสทช. มีเลขาธิการ กสทช. คนหนึ่งรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน กสทช. ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน กสทช.” ที่ประชุมคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. มีความเห็นว่า การเดินทางไปปฏิบัติงานทั้งในและต่างประเทศของเลขาธิการ กสทช. หรือผู้รักษาการแทน ต้องได้รับอนุมัติจากประธาน กสทช.

(๓) เมื่อประธาน กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หากปล่อยให้กระบวนการขออนุมัติเดินทางต้องหยุดชะงัก ย่อมส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติภารกิจเพื่อจัดทำบริการสาธารณะของสำนักงาน กสทช. ซึ่งตามหลักความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานขององค์กรย่อมมิอาจปล่อยให้ภารกิจดังกล่าวหยุดชะงักลงเพียงเพราะเหตุที่ไม่มีผู้ปฏิบัติหน้าที่ประธาน กสทช. ประกอบกับข้อ ๗ แห่งระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยอัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นของเลขาธิการ กสทช. พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้กำหนดให้ประธานกรรมการเป็นผู้รักษาการตามระเบียบ และในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบหรือระเบียบมิได้กำหนดเรื่องใดไว้ ให้คณะกรรมการ กสทช. เป็นผู้พิจารณาและมีมติวินิจฉัยชี้ขาด ดังนั้น **ที่ประชุมคณะกรรมการ กสทช. จึงสามารถ**อาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๑ วรรคสาม ประกอบวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๒๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับข้อ ๗ ของระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยอัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นของเลขาธิการ กสทช. พ.ศ. ๒๕๕๕ **มีมติมอบหมายให้กรรมการ กสทช. คนหนึ่งคนใดปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน กสทช. ในการพิจารณาอนุมัติการเดินทางไปปฏิบัติงานทั้งในและต่างประเทศของเลขาธิการ กสทช. หรือผู้รักษาการแทนต่อไปได้โดยชอบด้วยกฎหมาย**

ประเด็นที่สาม กรณีที่ประธาน กสทช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้บัญญัติเรื่องการปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน กสทช. ไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อเกิดอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ประกาศ หรือระเบียบที่กำหนดให้ประธาน กสทช. เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดังเช่นกรณีตามประเด็นที่หนึ่ง และประเด็นที่สอง กสทช. จะสามารถนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาปรับใช้เพื่ออุดช่องว่างทางกฎหมาย และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. สามารถดำเนินการอย่างต่อเนื่องได้หรือไม่ อย่างไร

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. มีมติให้ความเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ กสทช. ที่เหลืออยู่ทั้งหกคนเป็นคณะกรรมการ กสทช. โดยชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ กล่าวคือ ไม่มีประธาน กสทช. ที่ปฏิบัติหน้าที่ได้ **คณะกรรมการ กสทช. ที่เหลืออยู่ย่อม**

สามารถออกระเบียบวางหลักเกณฑ์เป็นการทั่วไป เพื่อแก้ไขและอุดช่องว่างในกรณีที่ระเบียบเดิมกำหนดให้ประธาน กสทช. เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่าง ๆ ได้ โดยการออกระเบียบข้างต้น คณะกรรมการ กสทช. สามารถอ้างอิงมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นฐานอำนาจหลักในการดำเนินการ ประกอบกับบทบัญญัติที่เป็นฐานอำนาจการออกระเบียบหรือประกาศตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อาทิ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ (๑๙) (๒๔) และมาตรา ๕๘ (๕) และจะต้องนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป โดยในระหว่างที่ยังไม่มีระเบียบใช้บังคับ คณะกรรมการ กสทช. ยังคงสามารถพิจารณาดำเนินการเป็นรายกรณีไปตามแนวทางที่คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. มีมติให้ความเห็นในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๙ เมื่อวันจันทร์ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๙

อนึ่ง ในที่ประชุม ได้มีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการเพิ่มเติมว่า นอกเหนือจากสถานการณ์ปัจจุบันที่ประธาน กสทช. ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้แล้ว ในอนาคตอาจเกิดกรณี “ไม่มีประธาน กสทช.” อันเนื่องมาจากการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ เช่น ถึงแก่ความตาย ตกเป็นบุคคลล้มละลาย ต้องคำพิพากษาให้จำคุก หรือขาดคุณสมบัติ ซึ่งกระบวนการสรรหาและนำความกราบบังคมทูลเพื่อแต่งตั้งประธาน กสทช. คนใหม่ต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร หากต้องส่งเรื่องมาหารือคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ กสทช. เป็นรายกรณี ย่อมทำให้เกิดความล่าช้าและเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของ กสทช. กรณีเช่นนี้ จึงควรพิจารณาออกระเบียบวางหลักเกณฑ์เป็นการทั่วไปให้ครอบคลุมทั้งกรณีที่ “ไม่มีประธาน กสทช.” และกรณีที่ “ประธาน กสทช. ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้” รวมถึงกำหนดขอบเขตภารกิจให้ครอบคลุมกว้างขวาง เช่น การลงนามในหนังสือหรือเอกสารราชการ การลงนามในใบอนุญาต การอนุมัติเรื่องต่าง ๆ การพิจารณารับเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ การลงนามในประกาศ ระเบียบต่าง ๆ การพิจารณา การสั่งการ เพื่อการบริหารงานของสำนักงาน กสทช. รวมถึงภารกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในอนาคต ตลอดจนกำหนดกรอบผู้รับมอบหมายให้ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้เนื้อหาในระเบียบเปิดกว้างเกินไปจนอาจมอบหมายให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่กรรมการ กสทช. สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน กสทช. ได้ ฯลฯ
