



กสม. แนะนำ กฟน. ปรับแนวปฏิบัติการตัดไฟฟ้า

เนื่องจากอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและกระทบสิทธิกลุ่มเปราะบางและประชาชนผู้ยากไร้

วันที่ 28 พฤศจิกายน 2563 นายสมณ พรหมรส กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เปิดเผยว่า เมื่อเร็ว ๆ นี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้พิจารณารายงานผลการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนสิทธิในการได้รับบริการสาธารณะ กรณีการไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) สาขาหนึ่ง ระบุว่า การให้บริการไฟฟ้าโดยไม่เป็นธรรม สรุปว่า เมื่อเดือน พฤษภาคม 2562 ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อ กสม. กล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ กฟน. ผู้ถูกร้อง ได้เข้าติดตั้งเครื่องวัดมาตรฐานเพื่อเปรียบเทียบหน่วยการใช้ไฟฟ้า และดำเนินการเปลี่ยนเครื่องวัดหน่วยไฟฟ้าของบ้านผู้ร้อง โดยให้เหตุผลว่า เครื่องวัดหน่วยไฟฟ้าชำรุดทำให้หน่วยการใช้ไฟฟ้าบ้านของผู้ร้องต่ำกว่าหน่วยไฟฟ้าที่ใช้งานจริง และได้แจ้งให้ผู้ร้องชำระค่าไฟฟ้าเพิ่มเติม โดยไม่ปรากฏรายละเอียดในการคิดคำนวณค่าไฟฟ้าที่เรียกเก็บเพิ่ม เมื่อผู้ร้องไปชำระค่าไฟฟ้าประจำเดือนถัดมา กฟน. กลับไม่รับชำระโดยแจ้งว่าจะต้องชำระค่าไฟฟ้าที่เรียกเก็บเพิ่มเติมก่อน เป็นเหตุให้ผู้ร้องถูกงดจ่ายไฟฟ้าและมารดาซึ่งป่วยเป็นโรคประจำตัวได้รับผลกระทบจนต้องถูกนำตัวส่งโรงพยาบาล ต่อมา ผู้ร้องได้ร้องเรียนไปยังผู้ว่าการไฟฟ้านครหลวงและสามารถชำระค่าบริการของเดือนที่ค้างชำระไว้ได้ แต่เมื่อไปชำระค่าไฟฟ้าตามปกติอีกครั้ง ก็ไม่สามารถชำระได้โดย กฟน. ยังคงแจ้งให้ชำระค่าไฟฟ้าที่เรียกเก็บเพิ่มเติมก่อน เป็นเหตุให้ผู้ร้องถูกงดจ่ายไฟฟ้าอีกครั้ง จึงขอให้ตรวจสอบ

กสม. เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง รวมทั้งต้องดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร ขณะที่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ระบุว่าพลเมืองมีสิทธิและโอกาสที่จะเข้าถึงการบริการสาธารณะด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และรับรองสิทธิที่บุคคลจะมีมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด รัฐจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงการจัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีพให้มีความเพียงพอตลอดภัย ขอมรับได้ โดยคำนึงถึงกลุ่มเปราะบางและยากไร้ เช่น ผู้หญิง เด็ก ผู้ย้ายถิ่นฐาน ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และกลุ่มชาติพันธุ์ ด้วย

กรณีตามคำร้องนี้จึงเกี่ยวข้องกับสิทธิในการได้รับบริการสาธารณะด้านไฟฟ้าซึ่งเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต การที่ผู้ถูกร้องเข้าทำการติดตั้งเครื่องวัดมาตรฐานเพื่อเปรียบเทียบหน่วยการใช้ไฟฟ้าอันเป็นเหตุให้ต้องเรียกเก็บค่าไฟฟ้าจากผู้ร้องเพิ่มเติม นั้น เป็นไปตามระเบียบการไฟฟ้านครหลวงที่ประกาศใช้เป็นการทั่วไป จึงไม่ปรากฏว่าเป็นการเรียกเก็บค่าไฟฟ้าจนเป็นภาระแก่ผู้ร้องเกินสมควร ส่วนการที่ผู้ร้องถูกระงับการให้บริการไฟฟ้านั้น ตามประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการไฟฟ้า พ.ศ. 2558 กำหนดว่า ผู้ให้บริการไฟฟ้างดจ่ายไฟฟ้าได้หากผู้ใช้ไฟฟ้าไม่ชำระค่าไฟฟ้าภายในเวลาที่กำหนด สำหรับกรณีที่บ้านของผู้ร้องมีผู้ป่วยที่อยู่ในความดูแลที่ต้องใช้เครื่องมือทางการแพทย์เพื่อการรักษาพยาบาลนั้น ผู้ร้องต้องลงทะเบียนขอใช้สิทธิยกเว้นการงดจ่ายไฟฟ้าเสียก่อน ซึ่งจากการตรวจสอบปรากฏว่าผู้ร้องไม่ได้ลงทะเบียนขอใช้สิทธิยกเว้นและเจ้าหน้าที่ กฟน. มิได้ทราบถึงเหตุจำเป็นดังกล่าวขณะที่เข้าทำการระงับการให้บริการไฟฟ้า ดังนั้น การที่ กฟน. งดให้บริการไฟฟ้าแก่ผู้ร้องจึงเป็นการดำเนินการตามแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ในการคิดคำนวณค่าไฟฟ้าที่เรียกเก็บเพิ่มเติมพบว่า กฟน. ไม่ได้กำหนดเวลาและช่องทางในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้ผู้ใช้ไฟฟ้าได้โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งอาจไม่เป็นธรรมต่อผู้ใช้ไฟฟ้า นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาว่าผู้ถูกร้องเป็นรัฐวิสาหกิจและเป็นหน่วยให้บริการสาธารณะไฟฟ้าหลักแก่ประชาชนในพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดเพียงองค์กรเดียว การระงับการให้บริการไฟฟ้าโดยอาศัยเหตุที่ประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าไม่สามารถชำระค่าบริการไฟฟ้าได้ อาจก่อผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิในสุขภาพ อย่างไม่ได้สัดส่วนแก่ผู้รับบริการและครอบครัว ซึ่งอาจมีทั้งผู้ที่อยู่ในกลุ่มเปราะบางและอ่อนไหวด้วย อีกทั้งเมื่อพิจารณาจากสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ถูกร้องที่จัดทำกับประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าในปัจจุบัน พบว่าเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่ผู้กำหนดสัญญาย่อมได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งและเป็นสัญญาให้บริการที่ถูกกำหนดฝ่ายเดียว โดยประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าย่อมตกอยู่ในภาวะจำยอมที่จะต้องยอมรับข้อตกลงในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าโดยไม่อาจต่อรองข้อตกลงเป็นอย่างอื่นได้ ผู้ถูกร้องจึงถือเป็นผู้ที่มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องเคารพหลักสิทธิมนุษยชนในการดำเนินงาน รวมทั้งจะต้องให้การเยียวยาความเสียหายแก่ประชาชนผู้รับบริการเมื่อมีผลกระทบเกิดขึ้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กสม. จึงมีข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน และการไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) ดังนี้

1) คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ควรพิจารณาทบทวนมาตรการการระงับการให้บริการไฟฟ้าด้วยเหตุที่ประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าไม่สามารถชำระค่าบริการไฟฟ้าได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้รับบริการและครอบครัวอย่างรุนแรง โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบางและผู้ยากไร้ทางสังคม โดยกำหนดให้ใช้มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการสุดท้ายและใช้เท่าจำเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ ควรพิจารณาแก้ไขประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการไฟฟ้า พ.ศ. 2558 โดยกำหนดเวลาและช่องทางในการอำนวยความสะดวกให้ผู้ใช้ไฟฟ้าสามารถโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานในการคิดคำนวณค่าไฟฟ้าที่เรียกเก็บเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้ ในระหว่างที่มีการโต้แย้งควรรับชำระค่าไฟฟ้าในเดือนถัดไปของผู้ใช้ไฟฟ้าไปพลางก่อน

2) กฟน. ควรพิจารณาปรับปรุงสัญญาซื้อขายไฟฟ้าให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะตามข้อ 1) และพิจารณาดำเนินการเพิ่มเติม ดังนี้

2.1) ประชาสัมพันธ์สาระสำคัญของสัญญาซื้อขายไฟฟ้าผ่านช่องทางต่าง ๆ ด้วยรูปแบบการสื่อสารที่เข้าใจง่าย เข้าถึงกลุ่มผู้ใช้ไฟฟ้าได้อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง เช่น เงื่อนไขการงดจ่ายไฟฟ้า การผ่อนผันหรือยกเว้นการงดจ่ายไฟฟ้า เกณฑ์คำนวณค่าไฟฟ้ากรณีเครื่องวัดหน่วยไฟฟ้าแสดงค่าคลาดเคลื่อนซึ่งไม่ได้เกิดจากการกระทำของผู้ใช้ไฟฟ้า ช่องทางติดต่อแจ้งข้อมูลการให้บริการ การร้องเรียน การแสดงหลักฐานผ่อนผันหรือยกเว้นการงดจ่ายไฟฟ้า ที่สะดวก รวดเร็ว และไม่เป็นการแก่ประชาชนมากเกินไป รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือเยียวยาประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ

2.2) อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง หากมีการคำนวณค่าไฟฟ้าคลาดเคลื่อน ทั้งกรณีที่ต้องเรียกเก็บค่าไฟฟ้าเพิ่มเติมหรือที่ต้องคืนส่วนต่างให้แก่ผู้ใช้ไฟฟ้า เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาโดยเร็วและมีมาตรฐานเดียวกัน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าเป็นสำคัญ

“นอกจากการไฟฟ้านครหลวงแล้ว รัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ที่ให้บริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในลักษณะเดียวกัน เช่น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปานครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาค ก็ควรปรับปรุงแบบสัญญาซื้อขายหรือสัญญาการให้บริการและการปฏิบัติงานที่อาจส่งผลกระทบต่อทั้งในทางที่ประชาชนจะได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์อย่างเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่ออำนวยความสะดวกและความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนในทุกกรณี ซึ่งจะทำให้การทำธุรกิจของรัฐสอดคล้องกับหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน และแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนที่รัฐบาลให้ความสำคัญ” นายสมนึกกล่าวปิดท้าย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

28 พฤศจิกายน 2563