**ย้อนศร..! นักวิชาการ “เกาไม่ถูกที่คัน” กรณีจัดสรรดาวเทียมสื่อสาร**

**ชี้ปมอุปสรรค ม.45 แห่ง พรบ.กสทช.ต้องเร่งแก้ไขด่วน**

จากการประชุมเสวนาในหัวข้อ **“บทบาทของ กสทช.ในการให้ใบอนุญาตและกำกับดูแลกิจการดาวเทียมสื่อสาร”** จัดขึ้นเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2557 ณ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับดาวเทียมสื่อสารของประเทศไทยมาแลกเปลี่ยนให้ข้อคิดเห็นและต่อมาได้มีการให้ข้อมูลผ่านหน้าหนังสือพิมพ์ โดยนักวิชาการบางคนในประเด็นเกี่ยวกับดาวเทียมสื่อสาร กล่าวคือต้องการให้ประเทศไทยมีนโยบายเปิดน่านฟ้า (Open Skies Policy) เพื่อให้ดาวเทียมต่างชาติเข้ามาแข่งขันในกิจการดาวเทียมสื่อสารไทยได้ ซึ่งจะช่วยลดการผูกขาดในกิจการดาวเทียมสื่อสารของประเทศ ขณะเดียวกัน ระหว่างการประชุมเสวนาดังกล่าวนักวิชาการท่านนั้นยังได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม หรือ กทค. อนุญาตให้บริษัทเอกชนรายหนึ่งได้ใบอนุญาตประกอบกิจการดาวเทียมสื่อสาร โดยยังไม่มีการออกประกาศหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องและการให้บริการดาวเทียมสื่อสาร ถือเป็นการประกอบกิจการโทรคมนาคมที่ใช้คลื่นความถี่และต้องมีการประมูลตามกฎหมายไทยหรือไม่นั้น

นายธานีรัตน์ ศิริปะชะนะ ที่ปรึกษา กสทช. และในฐานะประธานคณะอนุกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาตและกำกับดูแลกิจการดาวเทียมสื่อสาร เปิดเผยว่า สำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานกำกับในกิจการโทรคมนาคมของประเทศ และมีอำนาจในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งกิจการดาวเทียมสื่อสาร ตามที่กฎหมายกำหนด จึงขอชี้แจงข้อมูลเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมผ่านดาวเทียมสื่อสาร โดยมีสาระสำคัญ กล่าวคือ ในอดีตที่ผ่านมาได้มีการศึกษาความเป็นไปได้ที่จะให้ประเทศไทย มีดาวเทียมเป็นของตนเอง แต่ผลของการศึกษาครั้งนั้นปรากฏว่าปริมาณความต้องการใช้ดาวเทียมยังไม่อยู่ในระดับที่สูงพอและค่าใช้จ่ายลงทุนของการมีดาวเทียมค่อนข้างสูง ดังนั้น คณะรัฐมนตรีสมัยนั้น จึงมีมติเห็นสมควรที่จะไม่ดำเนินการโครงการดาวเทียมสื่อสาร แต่ได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนที่สนใจจะลงทุนยื่นข้อเสนอให้รัฐบาลพิจารณา

ต่อมากระทรวงคมนาคม (ขณะนั้น) ได้ประกาศเชิญชวนเอกชนผู้สนใจยื่นข้อเสนอขอรับสัมปทานโครงการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2534 จนกระทั่งมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2534 รับทราบผลการเจรจาของกระทรวงคมนาคมที่จะให้บริษัทเอกชน (บมจ.ไทยคม ปัจจุบัน) เป็นผู้รับผิดชอบในโครงการดาวเทียมสื่อสารภายใต้สัญญาสัมปทานระยะเวลา 30 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2534 จนถึง พ.ศ. 2564 โดยมีเงื่อนไขสำคัญ คือ ต้องส่งดาวเทียมสื่อสารให้บริการ 2 ดวงหลัก และ 2 ดวงสำรอง และให้มีสิทธิในการใช้วงโคจรดาวเทียมของประเทศไทยตามที่สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) กำหนด

จนกระทั่งปัจจุบันการดำเนินการของบริษัทเอกชนที่อยู่ภายใต้สัญญาสัมปทานได้มีการจัดส่งดาวเทียมเพื่อให้บริการสื่อสารภายในประเทศครบสมบูรณ์ (ดาวเทียมสุดท้ายคือดาวเทียมไทยคม 6) และเมื่อมีการตรา พรบ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2553 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 กำหนดให้กิจการดาวเทียมสื่อสารเป็นกิจการโทรคมนาคมและจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตามที่กฎหมายกำหนด **ดังนั้นการที่ บมจ.ไทยคม จะดำเนินการส่งดาวเทียมสื่อสารดวงใหม่ (นอกเหนือจากดาวเทียมไทยคม 6) จะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมจาก กสทช.**

โดยสรุปกิจการโทรคมนาคมผ่านดาวเทียมสื่อสารของประเทศไทยจะเกี่ยวข้องในหลายๆด้าน เช่น หน่วยงานรัฐ คือกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) กสทช. และหน่วยงานต่างประเทศคือ ITU ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีบทบาทหน้าที่เป็นเอกเทศ อีกทั้งเกี่ยวข้องในกฎหมายระหว่างประเทศ สนธิสัญญาและข้อผูกพันต่างๆ ที่ประเทศไทยได้ลงนามไว้ซึ่งกฎหมายไทยไม่สามารถบังคับได้

นอกจากนี้ในกิจการดาวเทียมสื่อสารยังมีความสำคัญในด้านความมั่นคงของประเทศ ผล

ประโยชน์ของชาติ โดยทุกประเทศแม้ในกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนยังไม่มีข้อตกลงใดๆ ร่วมกัน อีกทั้งในแง่ของการลงทุนที่ค่อนข้างสูงมีความเสี่ยงและต้องมีการแข่งขันในเชิงพาณิชย์เชิงตลาดกันอย่างมาก จะเห็นได้ว่าทุกประเทศจะมีข้อกำหนดหลักเกณฑ์และกติกามีเข้มงวดมากเป็นกรณีพิเศษในประเด็นต่างๆ ที่กล่าวถึงจำเป็นที่รัฐบาลหรือระดับนโยบายต้องพิจารณาอย่างรอบคอบในการที่เปิดเสรีในกิจการดาวเทียมสื่อสารหรือเปิดน่านฟ้าเสรี ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลโดยกระทรวง ICT เป็นผู้พิจารณา มิใช่หน้าที่โดยตรงของหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม คือ กสทช.

อย่างไรก็ตามหากจะมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายเกี่ยวกับกิจการดาวเทียมสื่อสารของประเทศไทย คงจะไม่สามารถปฏิเสธได้ แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงแง่ข้อกฎหมายระหว่างประเทศ สนธิสัญญา ข้อกำหนดต่างๆ ของ ITU และควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประเทศไทยมีนโยบายเสรีด้านกิจการดาวเทียมสื่อสารอย่างแท้จริง

สำหรับหัวข้อสำคัญที่มีการนำเสนอในเวทีเสวนาของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน ที่ผ่านมาโดยได้มีการอธิบายให้ผู้เข้าร่วมสัมมนารับฟังพร้อมทั้งตั้งประเด็นขึ้นเพื่อการอภิปรายประกอบด้วย

1. **กทค. อนุญาตให้ บมจ.ไทยคม ประกอบกิจการดาวเทียมสื่อสาร ทั้งๆ ที่ยังไม่**

**การออกประกาศหลักเกณฑ์ฯ ที่เกี่ยวข้อง**

ขอชี้แจงว่า การที่ กทค.ออกใบอนุญาตนั้น **เป็นการออกใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการโทรคมนาคม เท่านั้น** เนื่องจากข้อกำหนดในสัญญาสัมปทานดาวเทียมที่ได้ลงนามไว้ในปี 2534 กำหนดให้ บมจ.ไทยคม สามารถส่งดาวเทียมได้ครบจำนวนที่ระบุไว้ในสัญญาสัมปทาน และหากประสงค์จะดำเนินการต่อไปจะต้องได้รับใบอนุญาตจาก กสทช. ซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมายโทรคมนาคมกำหนด ส่วนการจัดทำประกาศ กสทช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ดาวเทียมสื่อสาร ปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานรับผิดชอบและในตัวบท กฎหมาย หรือกฎระเบียบใดๆ มิได้กำหนดให้ต้องรอหลักเกณฑ์ใหม่ในขณะที่หลักเกณฑ์เดิมยังมีผลใช้บังคับใช้

1. **การให้บริการดาวเทียมสื่อสารของ บมจ.ไทยคม ถือเป็นการประกอบกิจการที่ใช้**

**คลื่นความถี่และต้องมีการประมูลหรือไม่**

ประเด็นนี้ต้องทำความเข้าใจเป็นอย่างมากทั้งๆ ที่ในช่วงที่ผ่านมาได้เคยชี้แจงไว้แล้วหลายครั้ง

ก่อนอื่นต้องเข้าใจตรงกันว่า**วงโคจรดาวเทียมนั้นเป็นสิทธิที่ไม่ให้ขึ้นอยู่ประเทศหนึ่งประเทศใดโดยเฉพาะ แต่เป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับนานาประเทศ**ดังนั้น สิทธิการใช้วงโคจรจึงเป็นสิทธิที่รัฐบาลไทย จะได้มาก็ต่อเมื่อ ITU ซึ่งเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีอยู่ได้จัดการให้สิทธิที่จะได้วงโคจรจึงไม่ใช่สิทธิที่รัฐบาลไทยหรือรัฐบาลชาติใดๆ ในโลกจะอ้างสิทธิได้ **การที่จะตีความว่าวงโคจรดาวเทียมและคลื่นความถี่ที่ใช้กับวงโคจรนั้นเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลไทย จะต้องนำมาจัดสรรโดยวิธีการประมูลตามมาตรา 45 ของ พรบ. องค์กรฯ พรบ. 2553 นั้น น่าจะเป็นการตีความตามกฎหมายที่ไม่ถูกต้อง** เพราะเป็นการตีความให้กฎหมายไทย มีสิทธิใช้อำนาจภายนอกราชอาณาจักร เนื่องจากกฎหมายไทยจะใช้บังคับได้เฉพาะภายในประเทศไทยเท่านั้น มิใช่ตีความเหนือข้อตกลงสนธิสัญญาภายนอก หรือกฎหมายระหว่างประเทศขณะเดียวกันได้มีการศึกษาประเด็นนี้พบว่าไม่มีประเทศในโลกนี้ ใช้ระบบประมูลคลื่นความถี่และวงโคจรดาวเทียม

ดังนั้น กรณีที่จะให้ กสทช. ไปกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่นอกเหนือจากที่กฎหมายไทยกำหนดไว้ จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ ส่วนที่นักวิชาการบางรายพยายามที่จะแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้โดยพยายามขยายอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ออกไปครอบคลุมกิจการดาวเทียมสื่อสารทั้งหมด ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่ไม่ถูกจุด และจะทำให้ กสทช. กระทำผิดกฎหมาย เนื่องจากไปดำเนินการในส่วนที่ กสทช. ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย

**3.** **กทค. ออกใบอนุญาตให้ บมจ.ไทยคม สามารถขยายการให้บริการผ่านดาวเทียมดวงใหม่ ภายใต้ใบอนุญาตเดิมได้หรือไม่**

ตามที่ได้ชี้แจงไว้เบื้องต้นว่า กรณี บมจ.ไทยคม จะดำเนินจัดส่งดาวเทียมบริการสื่อสารเพิ่มเติมนอกเหนือจากภายใต้สัญญาสัมปทานนั้นจะต้องได้รับอนุญาตภายใต้ใบอนุญาตของ กสทช. เท่านั้น กรณี บมจ.ไทยคม ได้ขอเพิ่มบริการโครงข่ายสื่อสารผ่านดาวเทียม ณ ตำแหน่งวงโคจร 78.5 องศาตะวันออก ภายใต้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สาม พร้อมเอกสารหลักฐานประกอบการขออนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมประกอบจึงถือว่า**เป็นการยื่นคำขอเพิ่มบริการจากเงื่อนไขตามใบอนุญาตที่เคยได้รับไว้ก่อนหน้านี้ บมจ.ไทยคม มิได้ยื่นขออนุญาตใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการดาวเทียมสื่อสาร ทั้งมิได้ยื่นขออนุญาตให้ใช้วงโคจรในอวกาศแต่ประการใด**

ขณะเดียวกันกระบวนการที่จะจัดส่งดาวเทียมสื่อสารเพื่อบริการนั้นจะต้องดำเนินการตามกรอบระยะเวลาตามข้อกำหนดของ ITU เพื่อรักษาสิทธิเอกสารข่ายงานดาวเทียมของไทยซึ่งผู้ที่ศึกษาเรื่องดาวเทียมสื่อสารจะต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในประเด็นเหล่านี้ ก่อนจะมีการวิพากษ์วิจารณ์ใดๆ ออกมาและหากกรณีเกิดความเสียหายหรือประเทศชาติเสียโอกาสผู้ที่รับผิดชอบตามตัวบทกฎหมายคือหน่วยงานของรัฐที่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม

โดยสรุปการดำเนินการให้ได้มาซึ่งวงโคจรดาวเทียม การใช้วงโคจรดาวเทียม ตลอดจนใช้คลื่นความถี่ในอวกาศ **ไม่อยู่ภายใต้อำนาจตามกฎหมายของ กสทช. และ กสทช. ไม่มีฐานอำนาจรองรับ** การที่นักวิชาการบางรายพยายามขยายความตามมาตรา 45 แห่ง พรบ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2553 ว่าเป็นอำนาจของ กสทช. ที่จะให้มีการประมูลคลื่นความถี่ในอวกาศและจัดประมูลวงโคจรดาวเทียมในอวกาศอีกทั้ง เป็นการพยายามใช้และตีความกฎหมายที่ไม่มีฐานอำนาจรองรับ ซึ่งนับว่าเป็นอันตรายและมีความเสี่ยงเป็น อย่างมาก

ทั้งนี้ในมาตรา 45 ดังกล่าว ระบุว่าเป็นการจัดคลื่นความถี่โดยวิธีการประมูลภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทย ซึ่งลายลักษณ์อักษรของกฎหมายก็ระบุชัดเจนว่า **มิใช่เรื่องการประมูลวงโคจรดาวเทียมแต่อย่างใด**การแปลความตามกฎหมายในลักษณะขยายความเพื่อเพิ่มอำนาจของ กสทช. โดยไม่มีกฎหมายรองรับ จึงเป็นกระทำที่เสี่ยงต่อการทำให้ กสทช. ถูกฟ้องตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ รวมทั้งจะเกิดผลเสียหายต่อการพัฒนากิจการโทรคมนาคมดาวเทียมสื่อสารของประเทศในอนาคต

**ดังนั้นเพื่อให้การพัฒนากิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย มีความก้าวหน้าและสร้างโอกาสในการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง “แก้ไขปรับปรุง พรบ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2553” โดยเร่งด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 45 จะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่ากิจการโทรคมนาคมประเภทใดบ้างจะต้องมีการประมูลและไม่มีการประมูลคลื่นความถี่ มิฉะนั้นจะก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการพัฒนา กิจการโทรคมนาคมของชาติดั่งเช่นในปัจจุบัน**

**.......................................................................................................................**