

## 5 ความเห็น



กสทช. กับการควบรวม  
ทรู-ดีแทค

# กสทช. กับการควบรวม โทร-ดีแทค



ปัจจุบันโทรศัพท์มือถือที่เป็นการติดต่อสื่อสารทางด้านโทรคมนาคม ถือเป็นปัจจัยที่ 5 ที่สำคัญในชีวิตประจำวันของประชาชนโดยทั่วไป

ในประเทศไทยผู้ให้บริการทางด้านโทรศัพท์มือถือประกอบด้วย เอไอเอส ทรู ดีแทค และ เอ็นที (หรือ บริษัทโทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเกิดจากการควบรวม TOT และ CAT) แต่ผู้คนส่วนใหญ่ จะนึกถึงผู้ให้บริการ 3 รายแรก ซึ่งเป็นเอกชนมากกว่า เอ็นที ที่เป็นรัฐวิสาหกิจ

ข่าวการจะควบรวมกิจการ ของค่ายโทรศัพท์มือถือ ทรู และ ดีแทค ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง เพราะส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้โทรศัพท์มือถือ จึงมีผู้ที่แสดงความคิดเห็นแตกต่างกันหลายประการ

ประเด็นสำคัญที่ควรจะต้องพิจารณาคือ กสทช. หรือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีอำนาจพิจารณาและอนุมัติ การควบรวม ทรู-ดีแทค หรือไม่

การกำกับดูแลของ กสทช. ในประเด็นนี้ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นประกาศของ กสทช. อยู่ 2 ฉบับ คือ

ฉบับแรก ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549

ประกาศฉบับแรกนี้ เป็น กฎหมายที่ควบคุม การเข้าซื้อ หรือถือหุ้น หรือการเข้าซื้อสินทรัพย์ของผู้รับอนุญาตรายอื่น เพื่อให้มีอำนาจในการ Take Over ครอบงำ ควบคุมกิจการของผู้รับอนุญาตรายอื่น ส่งผลให้ กสทช. จึงต้องมีอำนาจในการอนุญาตรวมถึงกำหนดมาตรการเฉพาะ เพราะเป็นกรณี

ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นกรณีที่เรียกว่า Share หรือ Asset Acquisition

ฉบับที่สอง ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในการกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2561

ประกาศฉบับที่สองนี้ เป็นกฎหมายที่ควบคุมในกรณีที่ไม่ม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเข้าไปมีอำนาจ Take Over หรือควบคุมในผู้รับใบอนุญาตอีกฝ่าย แต่เป็นการควบรวมกันและเกิดเป็นบริษัทใหม่ (A+B = C) ซึ่งส่งผลที่แตกต่างกันต่อการแข่งขัน เป็นกรณีที่เรียกว่า Amalgamation กฎหมายจึงไม่ได้กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจอนุญาตหรือไม่อนุญาต แต่ยังคงมีอำนาจในการกำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ที่ผ่านมาเมื่อเร็ว ๆ นี้ ได้มีการควบรวม TOT และ CAT เป็น NT เป็นไปตามประกาศฉบับที่สองนี้ ที่เป็นการรวมธุรกิจระหว่างผู้รับใบอนุญาตหรือองค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ หรือเพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนและสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมในอุตสาหกรรมโทรคมนาคม หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้ผู้รับใบอนุญาตรายงานต่อเลขานุการ กสทช. ภายใน 7 วัน หลังการดำเนินการ

ในประเด็นการควบรวม ทรู-ดีแทค ดังกล่าวนี ได้มีรายงานการศึกษาวิจัยทางวิชาการ ที่สำคัญและน่าเชื่อถือของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งถือว่าเป็นสถาบันการศึกษาชั้นนำของประเทศที่ กสทช. ได้มอบหมายให้ ทำการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ โดยเป็นการร่วมงาน วิเคราะห์โดยคณะอาจารย์ ทางด้านนิติศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ ซึ่งได้ทำการศึกษาวิจัยในหลายด้าน

สำหรับประเด็นทางด้านกฎหมาย รายงานวิจัย ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กล่าวถึง ในประเด็นที่สำคัญ โดยสรุปว่า ในปัจจุบัน (มิถุนายน 2565) คณะกรรมการ กสทช. ยังไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการอนุญาตให้เกิดการรวมธุรกิจได้ แต่ประกาศ กสทช. เรื่องมาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2561 กำหนดให้ใช้มาตรการเฉพาะสำหรับผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในตลาดโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง มาบังคับใช้เพื่อ



## ป้องกันความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ

ความเห็นทางวิชาการดังกล่าว จึงสรุปเพื่อให้เข้าใจได้ง่ายได้ว่า กสทช. ไม่มีอำนาจอนุญาตหรือไม่อนุญาตการควรวม ทู-ดีแทค แต่มีอำนาจในการกำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อควบคุมได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบคดีปกครอง ศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ 775/2565 ระหว่าง นายณภัทร วิจินัยกุล ผู้ฟ้องคดี กสทช. ผู้ถูกฟ้องคดี บริษัท ทู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) หรือ ทู ผู้ร้องสอดที่ 1 บริษัท โทเทิล แอ็กเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) หรือ ดีแทค ผู้ร้องสอดที่ 2

คดีปกครองนี้ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง กสทช. ผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนประกาศ กสทช. เรื่อง มาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2561 (ประกาศลงวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2560) และยังขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศนี้ ก่อนการพิพากษา (หมายถึง ขอให้ศาลสั่งให้ยกเว้นการใช้ประกาศนี้เป็นการชั่วคราว ก่อนศาลมีคำพิพากษา)

ศาลปกครองกลางได้มีคำสั่ง ยกคำขอทุเลาการบังคับตาม

ประกาศ กสทช. (ไม่อนุญาตให้ยกเว้นการใช้ประกาศนี้เป็นการชั่วคราว ก่อนศาลมีคำพิพากษา)

ศาลปกครองกลาง ยังได้กล่าวไว้ในคำสั่งอีกว่า “กรณีนี้เมื่อผู้ร้องสอดทั้งสอง (ทู และ ดีแทค) จะร่วมธุรกิจกัน จะต้องมีการเข้าซื้อหุ้นหรือถือหุ้น หรือเข้าซื้อสินทรัพย์ของผู้ร้องสอดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ผู้ร้องสอดทั้งสองยังคงต้องได้รับอนุญาตจาก ผู้ถูกฟ้อง (กสทช.) อยู่แน่นอน

และหากผู้ถูกฟ้อง (กสทช.) พิจารณาเห็นว่า การรวมธุรกิจดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดการผูกขาด หรือลด หรือจำกัดในการให้บริการโทรคมนาคม ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีอำนาจสั่งห้ามการรวมธุรกิจได้”

ด้วยความเคารพในคำสั่งของศาลปกครองกลาง ข้อความดังกล่าวไม่ถือเป็น คำสั่งโดยตรงที่เกี่ยวกับคำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามประกาศ กสทช. แต่ถือเป็นข้อความที่เป็น การแสดงความคิดเห็น หรือเป็นคำสอน ซึ่งตรงกับภาษาละตินว่า Dictum ที่แม้ไม่ใช่คำสั่งหรือคำพิพากษาโดยตรง แต่อาจเป็นประโยชน์

ทางวิชาการ ซึ่งมักจะมีในคำสั่งหรือคำพิพากษาศาลต่างประเทศ แต่ไม่ค่อยมีในคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลในประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม Dictum ของศาลปกครองกลางนี้ ยังมี ความคลาดเคลื่อนตรงประเด็นที่ ศาลปกครองกลางเข้าใจว่า การควรวมกิจการ ทู-ดีแทค จะเป็นการเข้าซื้อหุ้นหรือถือหุ้นหรือเข้าซื้อสินทรัพย์ ซึ่งเป็น Share/ Asset Acquisition ตามประกาศ พ.ศ. 2549 ซึ่ง กสทช. มีอำนาจอนุญาต แต่การควรวม ทู-ดีแทค นี้ จะเป็น Amalgamation คือ สองบริษัทรวมกันเกิดเป็นบริษัทใหม่ (A+B = C) ไม่ได้เข้าซื้อหุ้นหรือไม่ได้ถือหุ้นหรือไม่ได้เข้าซื้อสินทรัพย์กัน ตามประกาศ พ.ศ. 2561 ซึ่ง กสทช. ไม่มีอำนาจอนุญาต มีแต่เพียงอำนาจกำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ไม่ว่าประเด็นทางกฎหมายจะเป็นอย่างไร การควรวมกิจการทางโทรคมนาคม จะเกิดการผูกขาด และทำให้ไม่เกิดการแข่งขันจริงหรือไม่ ควรพิจารณาถึง สภาพของธุรกิจโทรศัพท์มือถือซึ่งเป็น โทรคมนาคมในระดับสากล ที่ปัจจุบันไม่ได้เน้นที่ เสี่ยงหรือการส่งข้อมูล ที่เป็น Data แต่ปัจจุบันเป็น OTT (Over the Top) ที่

### ผลการศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรณีการควรวมทู-ดีแทค

กสทช. ไม่มีอำนาจพิจารณาอนุญาต หรือไม่อนุญาต การรวมกิจการ แต่มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการเฉพาะ เพื่อป้องกันความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ: เมื่อการรวมธุรกิจจะไปเพิ่มการกระจุกตัวของตลาดและทำให้เกิดผู้มีอำนาจเหนือตลาดที่จะกระทบต่อการแข่งขัน

อำนาจในการกำกับดูแลการรวมกิจการโทรคมนาคมของ กสทช. ถูกกำหนดไว้ในประกาศ กสทช. 2 ฉบับ :

1. มาตรการป้องกันมิให้มีการกระทำอันผูกขาด หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2549
2. มาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในการกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2561

**ความแตกต่างของประกาศฯ กสทช.**

<p><b>พ.ศ. 2549</b></p> <p>เป็นกรณี Share/Asset Acquisition คือการเข้าซื้อหรือถือหุ้น หรือการเข้าซื้อสินทรัพย์ของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น เพื่อให้มีอำนาจในการ Take over ครบองค์ ควบคุมกิจการของผู้รับใบอนุญาตรายอื่นนั้น ส่งผลให้ กสทช. จึงต้องมีอำนาจในการอนุญาตรวมถึง กำหนดมาตรการเฉพาะ เพราะเป็น กรณีที่ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม</p>	VS	<p><b>พ.ศ. 2561</b></p> <p>เป็นกรณี Amalgamation ที่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเข้าไปมีอำนาจ Take over หรือควบคู่กัน ผู้รับใบอนุญาตอีกฝ่าย แต่เป็นการรวมกันและเกิดเป็นบริษัทใหม่ ซึ่งส่งผลที่แตกต่างคือการแข่งขันในกฎหมายจึงไม่ได้กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจอนุญาตหรือไม่อนุญาต แต่ยังคงมีอำนาจในการกำหนด มาตรการเฉพาะเพื่อประโยชน์สาธารณะ</p>
---	----	--

### ข้อสังเกต คำสั่งศาลปกครองกลาง

กสทช. ถูกฟ้องต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีดำที่ 775/2565 ผู้ร้องคดีขอให้ ทุเลาการใช้อำนาจดังกล่าวชั่วคราว และขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีเท่านั้น

แต่เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2565 ศาลปกครองกลางมีคำสั่งยกคำร้องขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีเท่านั้น

และยังระบุความเห็นของศาลปกครองว่า กสทช. ยังคงมีดุลยพินิจในการอนุญาต หรือไม่อนุญาตการรวมธุรกิจซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิในการเข้าซื้อหุ้นหรือถือหุ้นในผู้รับใบอนุญาตรายอื่นได้ ซึ่งส่งผลให้สามารถเข้า Take Over ครบองค์ กิจการของผู้รับใบอนุญาตอีกฝ่ายได้ ซึ่งเป็นลักษณะของ Asset Acquisition และ Share Acquisition

การรวมธุรกิจของทูและดีแทค เป็นการรวมกันและเกิดเป็นบริษัทใหม่ในลักษณะเพียงบริษัทเดียวโดยไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเข้าไปมีอำนาจครอบงำทั้งหมด หรือเรียกว่า Amalgamation จึงต้องเป็นไปตามกระบวนการของประกาศกสทช. 2561 ซึ่งกสทช. มีเพียงอำนาจในการกำหนดมาตรการเฉพาะ

ดังนั้นคำสั่งของศาลปกครองกลางจึงเป็นการเข้าขัดแย้ง กสทช. มีอำนาจอนุญาต หรือไม่อนุญาตเฉพาะกรณีการเข้าซื้อหุ้นหรือถือหุ้นในผู้รับใบอนุญาตรายอื่นเท่านั้น ซึ่งเป็นกรณีที่มีการรวมธุรกิจของทูและดีแทค

หลอมรวมสื่อ ไม่ว่าจะเป็นสตรีมมิ่ง ภาพยนตร์ โทรทัศน์ วีดีโอผ่าน อินเทอร์เน็ต ซึ่งคู่แข่งตัวจริง อาจไม่ใช่คู่แข่งรายใหญ่ ในประเทศไทย แต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีคู่แข่งในต่างประเทศอีกด้วย

สิ่งที่สำคัญที่ต้องพิจารณา คือ เป้าหมายของโทรคมนาคม และพิจารณาว่า ประชาชนผู้ใช้บริการจากโทรศัพท์มือถือ จะได้รับประโยชน์อย่างไร

## เผื่อกร่อน'ควบรวมถล่ม กสทช. เลิกอ้างไร้อำนาจดีล 'ทรู-ดีแทค'

ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ผศ.ดร.ปริญญา เทวานฤมิตรกุล อาจารย์คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวในงานเสวนาวิชาการ เรื่อง **ส่องอำนาจตามกฎหมาย กสทช. อนุญาตควบรวมได้หรือไม่** ซึ่งจัดขึ้นโดย สภาองค์กรของผู้บริโภค ว่า การควบรวมกิจการระหว่าง บริษัท ทรู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และบริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) หรือดีแทค นั้น ภาครัฐไม่สามารถพิจารณาได้ตามลำพัง เพราะการจัดหาสินค้าหรือบริการ ให้ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ เกิดจากหลายองค์ประกอบ ซึ่งในระบบสังคมนิยมที่มีการผูกขาดตลาดโดยรัฐ ทำให้สินค้าหรือบริการ มีประสิทธิภาพน้อยกวาระบบทุนนิยม

เพราะมีข้อได้เปรียบ คือการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าลงทุน เพื่อกระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน ทำให้สินค้า บริการมีเพียงพอ ทั่วถึง และมีประสิทธิภาพมากกว่า แต่ระบบทุนนิยมที่เปิดให้มีการแข่งขัน กลับไม่แข่งขัน โดยการที่ผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (โอเปอเรเตอร์) รายใดรายหนึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ยิ่งย้ำแย่ไปกว่าการผูกขาดโดยรัฐ เพราะอย่างน้อยรัฐทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนและส่วนรวม แต่หากเป็นทุนนิยมผูกขาด ทุกอย่างจะตกไปอยู่กับนายทุนเท่านั้น

ผศ.ดร.ปริญญา กล่าวว่าการรวมธุรกิจระหว่างทรูและดีแทค จะเรียกว่าซื้อกิจการหรือควบรวมกิจการ เป็นเรื่องที่น่าธุรกิจสามารถหาทางดำเนินการได้ทั้งหมด แต่ประเด็นสำคัญคือ ผลจากการควบรวมกิจการ ที่จะทำให้ส่วนแบ่งทางการตลาดในธุรกิจโทรคมนาคมสูงเกิน 50% ซึ่งโดยหลักการของการแข่งขันเสรี ตลาดจะต้องเอื้อให้เกิดผู้ประกอบการรายใหม่ ไมเช่นนั้นจะเกิดปัญหาตามมาในระยะยาวแน่นอน

จึงถามว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแล จะมีหน้าที่เพียงรับทราบตามประกาศ กสทช. เรื่อง มาตรการกำกับดูแลการรวมธุรกิจในการกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2561 ข้อ 5 ซึ่งระบุว่าให้ผู้ใช้ได้รับใบอนุญาตรายงานต่อ กสทช. อย่างน้อย 90 วันก่อนการดำเนินการ แต่ไม่มีอำนาจในปฏิเสธการควบรวม ทำได้เพียงกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมเพื่อเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นเท่านั้น อย่างนั้นหรือ

"ประกาศเป็นสิ่งที่ กสทช. เขียนขึ้น และไม่อาจยิ่งใหญ่ไปกว่าพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ซึ่งกำหนดว่า กสทช.มีอำนาจในการกำกับดูแล แต่ไม่ให้เกิดการผูกขาด หรือมีอำนาจเหนือตลาด โดยเฉพาะตลาดหลังควบ

รวมกิจการ ที่จะเหลือผู้ให้บริการเพียง 2 ราย กสทช. ยิ่งต้องทำหน้าที่โดยยึดประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง แต่เป็นเรื่องประหลาดที่มีการทำหนังสือขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเป็นสำนักงานกฎหมายของรัฐบาล และคณะรัฐมนตรี (ครม.) ตีความอำนาจการพิจารณา ทั้งที่ กสทช. เป็นองค์กรอิสระ" ผศ.ดร.ปริญญากล่าว

ผศ.ดร.ปริญญา กล่าวว่า ทั้งนี้ ใน พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ในมาตรา 27 ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ ตามข้อ 6 พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตเงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาต ขณะที่ ข้อ 11 กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาด หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

ส่วนข้อ 13 คู่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ และคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม และส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึง และใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

และในข้อ 17 ให้กำหนดลักษณะการควบรวม การครองสิทธิข้ามสื่อหรือการครอบงำกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ที่ใช้คลื่นความถี่ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเอง หรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

ทั้งนี้ กสทช.ต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน และความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะ รวมตลอดทั้งการให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ ทั้งต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภค โดยไม่เป็นธรรมหรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น

ผศ.ดร.ปริญญากล่าว ว่า ส่วนตัวไม่เห็นด้วยกับกรณีนี้ กสทช. ระบุว่า



การควรวรมกิจการระหว่างทรูและดีแทค จะเป็นดีลควรวรมที่ 9 ในประเทศไทย ซึ่งทั้งหมด 8 ดีลที่ผ่านมา ใช้ระบบรายงานภายหลังการควรวรม ดังนั้น จึงต้องดำเนินการในลักษณะเดียวกัน เพราะเป็นครั้งแรกที่มีมูลค่าทรัพย์สินและรายได้รวมของบริษัทควรวรม สูงสุดเป็นประวัติศาสตร์ จึงไม่สามารถนำไปเปรียบเทียบกับการควรวรมในกิจการประเภทอื่นๆ ที่ผ่านมาได้

“อำนาจของ กสทช. ตาม พ.ร.บ. ต้องกำกับดูแลไม่ให้เกิดการผูกขาด ส่วนประกาศที่อ้างว่าต้องทำตาม เป็นประกาศที่ทำขึ้นเอง ซึ่งมองว่ามีความผิดปกติ และเข้าข่ายไม่ชอบด้วยกรปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา 27 ของ พ.ร.บ.กสทช. ซึ่งให้อำนาจไว้ ดังนั้น ประกาศที่ออกมาจึงถือเป็นการลดอำนาจตัวเอง จากเดิมขออนุญาตกลายเป็นแค่แจ้งเพื่อทราบ สุดท้ายผลกระทบต่อทุก กิดอยู่กับประชาชน เพราะการที่ผู้ประกอบการมีส่วนแบ่งทางการตลาดมากกว่า 50% มีปัญหาแน่นอนไม่ต้องรอให้ควรวรมกิจการก่อนแล้วจึงออกมาตรการอื่นๆ ตามมา เห็นชัดเจนว่าผิดอยู่แล้ว” ผศ.ดร.ปริญญากล่าว

ทั้งนี้ ตามประกาศ กสทช. พ.ศ.2561 ข้อ 5 ซึ่งระบุว่า ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรายงานต่อ กสทช. อย่างน้อย 90 วันก่อนการดำเนินการ ซึ่งในข้อ 9 ระบุว่า การรายงานตามข้อ 5 ให้ถือเป็นการขออนุญาตจาก กสทช. ตามข้อ 8 ในประกาศ กสทช. เรื่อง มาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2549

โดยในข้อ 8 ระบุว่า การถือครองธุรกิจให้บริการประเภทเดียวกัน โดยการเข้าซื้อหรือถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 10 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดของผู้รับใบอนุญาตรายอื่นหรือการเข้าซื้อสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อควบคุมนโยบายหรือการบริหารธุรกิจของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกระทำโดยทางตรงหรือทางอ้อมหรือผ่านตัวแทน จะกระทำมิได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

“หากมองในแง่ดีอาจเป็นเพราะว่า กสทช. ไม่เข้าใจอำนาจตัวเอง ทั้งที่ศาลปกครอง และคณะอนุกรรมการด้านต่างๆ ที่ กสทช. แต่งตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาคดีการควรวรมนี้ก็ชี้ชัดว่า กสทช. มีอำนาจตาม พ.ร.บ. ในการพิจารณาเรื่องนี้ แต่ทั้งนี้ ไม่ได้แปลว่าไม่ทำหน้าที่ที่มีความผิดตามกฎหมายอาญาเสมอไป เพราะอาจเป็นไปไม่ได้ว่าสุจริตใจ แต่เมื่อรู้ข้อเท็จจริงทั้งหมด และยังไม่ทำหน้าที่ เข้าข่ายความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เรื่องการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แน่นอน” ผศ.ดร.ปริญญากล่าว

ผศ.ดร.ปริญญา กล่าวว่า การควรวรมกิจการเป็นหนึ่งในแผนการดำเนินธุรกิจ และถือเป็นหน้าที่หนึ่งของผู้ประกอบการเอกชนที่ต้องการขยายธุรกิจ เพื่อให้ได้รับประโยชน์ รวมถึงกำไรสูงสุด ฉะนั้น กสทช. เองก็มีหน้าที่ในการพิจารณาให้ถี่ถ้วน การกระทำดังกล่าวที่บอกว่าตัวเองไม่มีอำนาจพิจารณาเหมาะสมแล้วหรือไม่ อย่าลืมว่า อำนาจหลักคือการควบคุม หากเป็นเรื่องสิทธิเสรีภาพ หลักคือปกป้อง แต่ทุกวันนี้กลับตีความกันกลับหัวกลับหาง เรื่องอำนาจแต่ตีความทางปกป้องสิทธิประชาชน ตีความในทางควบคุม ซึ่งเป็นวิธีคิดระบอบเผด็จการ เพราะระบอบประชาธิปไตยคือ ถ้าสิทธิของประชาชน ต้องปกป้องอำนาจต้องควบคุม

ก่อนหน้านี้ น.ส.สุกัญญา กลางณรงค์ ประธานอนุกรรมการด้านการสื่อสารโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาองค์กรของผู้บริโภค (สบอ.) และอดีตกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์



และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้กล่าวถึงกรณีนี้ที่ประชุม กสทช. เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม มีมติ 3 ต่อ 2 เสียง ให้สำนักงาน กสทช. โดยนายสุทธิศักดิ์ ตันตะโยธิน รองเลขาธิการ และรักษาการแทนเลขาธิการ กสทช. ทำหนังสือด่วนที่สุด เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมายถึงนายกรัฐมนตรี เพื่อขอให้ตีความอำนาจพิจารณาการควรวรมกิจการระหว่างทรูและดีแทคอีกครั้ง หลังจากก่อนหน้านี้ไม่รับตีความว่า เป็นความพยายามของ กสทช. ที่กังวลถึงความผิดทางกฎหมายที่อาจตามมาในอนาคต จึงไม่ต้องการที่จะตัดสินว่าการควรวรมกิจการระหว่างทรูและดีแทคสามารถทำได้หรือไม่ จึงโยนบทบาทหน้าที่ของตัวเองให้ฝั่งการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นการลดศักดิ์ศรี ลดความสำคัญของ กสทช. ที่อุตสาหกรรมถูกออกแบบให้เป็นองค์กรอิสระ ควบรักษากระยะห่างจากรัฐบาล และทำหน้าที่ที่ควรจะทำ

“แทบไม่มีประเทศใดเลยที่อนุญาตให้ควรวรมกิจการจากผู้ให้บริการ 3 ราย เหลือ 2 ราย อย่างประเทศไทย และยังนำเสรีที่สังคมไม่ทราบถึงที่มาที่ไปของเรื่องนี้ เพราะทำกันเป็นกระบวนการ และแอบทำกันแบบลับๆ กว่าประชาชนจะรู้ตัวก็สายเกินแก้ไขแล้ว จึงขอฝากไปยังฝ่ายค้านและสังคมให้ตื่นตัว เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภค ประกอบกับมองว่าเสียงส่วนใหญ่ของ กสทช. มีแนวโน้มที่จะปล่อยให้การควรวรมกิจการนี้เกิดขึ้นได้แบบสบายๆ แต่เกรงผลกระทบต่อกฎหมายที่อาจเกิดขึ้นตามมา จึงอยากหาที่พึ่งหลัง เพื่อตีความว่า กสทช.ไม่มีอำนาจในการอนุมัติ แคร็บทราบและกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมเพื่อเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้น” น.ส.สุกัญญา กล่าว

น.ส.สุกัญญา กล่าวว่า แม้ตามประกาศ กสทช. เรื่อง มาตรการกำกับดูแลการควรวรมกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2561 ข้อ 5 ระบุว่า ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรายงานต่อ กสทช. อย่างน้อย 90 วันก่อนการดำเนินการ แต่ไม่มีอำนาจในปฏิเสธการควรวรม ทำได้เพียงกำหนดเงื่อนไข

เพิ่มเติมเพื่อเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นเท่านั้น แต่มีการเขียนเพิ่มเติมในประกาศฉบับเดียวกันว่า ในข้อ 9 ระบุว่า การรายงานตามข้อ 5 ให้ถือเป็นการขออนุญาตจาก กสทช. ตามข้อ 8 ในประกาศ กสทช. เรื่องมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2549 โดยในข้อ 8 ตามประกาศ พ.ศ.2549 ระบุว่า การควบรวมกิจการไม่ว่าจะการกระทำโดยตรงหรือทางอ้อม หรือผ่านตัวแทนจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ หากทำให้เกิดการผูกขาด คณะกรรมการอาจสั่งห้าม

“คณะกรรมการกฤษฎีกาควรไม่รับตีความเรื่องนี้เป็นครั้งที่ 2 เพราะเรื่องนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของ กสทช. ซึ่งหาก กสทช. พิจารณาแล้วเห็นว่า การควบรวมกิจการมีผลกระทบต่อผู้บริโภคและสังคมเป็นวงกว้าง มีสิทธิที่จะชะลอการควบรวมกิจการออกไปได้ อนาคตเมื่อสถานการณ์ต่างๆ ในสังคมเปลี่ยนแปลงไป อาทิ มีผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (โอเปอเรเตอร์) รายใหม่เข้าสู่ตลาดมากพอสมควรแล้ว อาจพิจารณาให้ควบรวมกิจการได้ ทั้งนี้ ช่วง 6 เดือนแรกของ กสทช. ถือเป็นช่วงอันมีนัย เป็นช่วงที่ต้องไขว่ผลงงานให้สังคมเห็นว่า กสทช. มีความเป็นอิสระ เป็นความหวังของประชาชน แต่ดูจากความพยายามปิดบังและบอกว่าตัวเองไม่มีอำนาจในการพิจารณา ทิศทางไม่ค่อยดีนัก เพราะถ้า กสทช. ไม่มีอำนาจ จะเข้ามาทำหน้าที่กำกับดูแลการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมได้อย่างไร” น.ส.สุกัญญา กล่าว

น.ส.สุกัญญา กล่าวว่า หาก กสทช. มองว่าไม่ว่าผลการพิจารณาจะออกไปในทิศทางใด จะต้องถูกฟ้องร้องจากผู้ขอควบรวมและผู้คัดค้านไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง ดังนั้น จึงขอให้ กสทช. พิจารณาไปในทิศทางที่ถูกต้อง เป็นประโยชน์ต่อสังคม ยั่งยืนในระยะยาวด้วย อย่าลืมนำขนาดของ กสทช. ยังอีกยาวไกล แม้เกิดการเปลี่ยนแปลง แต่หลักการยังคงอยู่ จึงอยากให้ยึดถือหลักการมากกว่า ต่อให้ถูกฟ้องร้องตามมาก็เป็นเรื่องที่ไม่น่าเป็นกังวลนัก ■



**A NEW ENTRANT**

National Telecom was instructed to participate in the bidding for satellite orbital slots as part of the country's space policy. **B2**

**TECHNOLOGY**

# NT assigned to take part in satellite bid



The headquarters of state enterprise National Telecom.

**KOMSAN TORTERMVASANA**

National Telecom (NT), a state enterprise, has been assigned to participate in the December auction of satellite orbital slot packages to operate satellite services as part of the national space policy, says Digital Economy and Society Minister Chaiwut Thanakamanusorn.

He said the 119.5°East orbital slot is NT's top priority as it needs to be reserved for the new satellite scheduled to replace the Thaicom 4 satellite, which has an engineering lifespan that expires at the end of 2023.

The participation of NT in the auction is in line with a recent resolution by the National Digital Economy and Society Committee (NDESC), which wants the company to operate the satellite service for the public interest, said Mr Chaiwut.

If NT fails to land the rights to the satellite orbital slot in the auction, it may hold talks with the winning bidder to seek some parts of its satellite capacity for usage, or pursue joint investment, he said.



**An action plan is being created, including an exact budget figure for NT to join the bidding.**

**CHAIWUT THANAKAMANUSORN**  
Digital Economy and Society Minister

"An action plan is being created, including an exact budget figure for NT to join the bidding," said Mr Chaiwut.

According to a study by NDESC, the government needs 1 gigabyte or 2% of a satellite transponder capacity to be used to serve the public interest, including disaster management, natural security and resource protection.

Last year's auction, scheduled for Aug 28, was scrapped as Thaicom's wholly owned company TC Space Connect was the sole bidder.

The December auction offers five slot packages instead of four placed last year. They consist of 50.5°E and 51°E; 78.5°E; 119.5°E and 120°E; 126°E; and 142°E.

The combined reserve price of the five packages is 1.841 billion baht if each package has one bidder, compared with 1.8 billion in last year's auction.

If each package has more than one bidder, the combined reserve price is 1.329 billion baht.

The draft conditions of the auction also stipulate the winner of each orbital slot is obligated to reserve 1% of each slot capacity for state use.

The National Broadcasting and Telecommunications Commission last month held a public hearing on the draft conditions.

Several participants opposed the proposed reserve prices, saying they are high compared with the business environment and global trends.

# Bangkok Post

Bangkok Post  
Circulation: 70,000  
Ad Rate: 1,400

**Section:** Business/NATIONAL

**Date:** Friday 9 September 2022

**Volume:** -                      **No:** -

**Page:** B1 (Top Right), B2

**Col.Inch:** 52.74      **Ad Value:** 73,836

**PRValue (x3):** 221,508

**Clip:** Full Color

**Headline:** NT assigned to take part in satellite bid

They also disagreed with the obligation that the winner of each orbital slot has to reserve 1% of each slot capacity to be used by the state, saying the winners should provide consent for that requirement.