

NBTC
POLICY
WATCH



ขยายระยะเวลาคลื่นคลื่น 1800 MHz: ैयाวยาผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการ?

วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง

โครงการติดตามนโยบายสื่อและโทรคมนาคม

NBTC Policy Watch

โครงการนำเสนอ

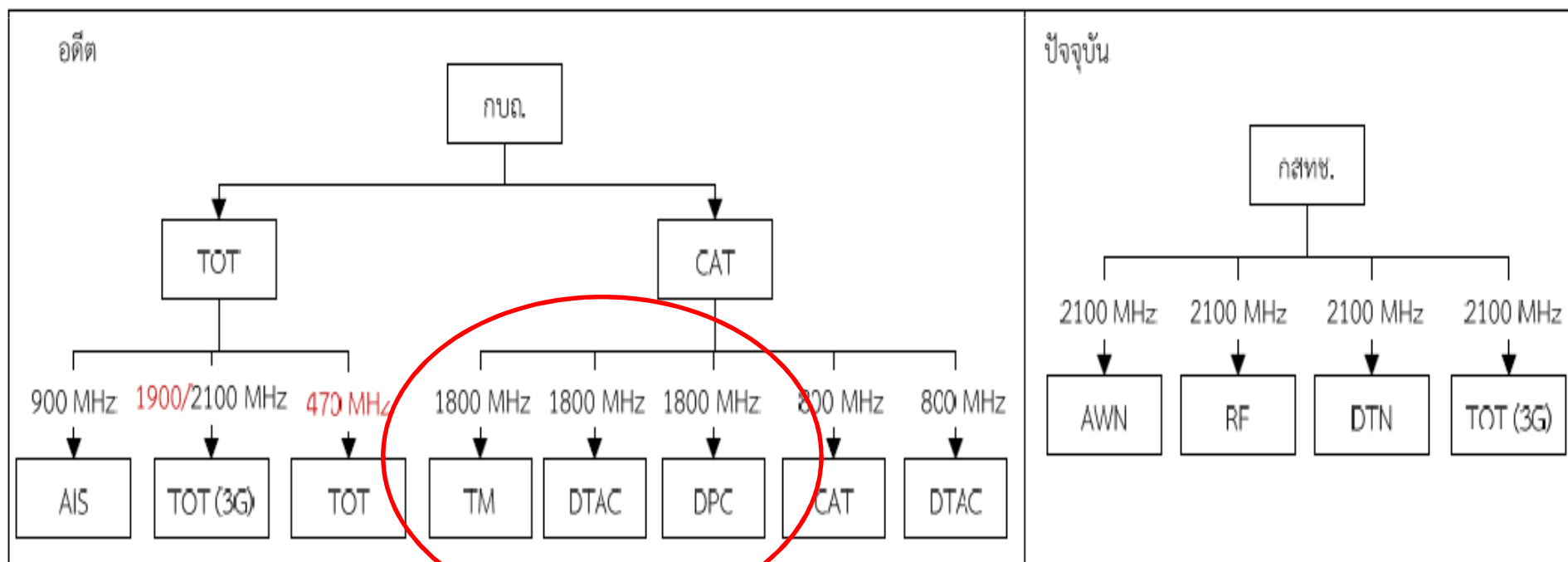
- ความเป็นมาและข้อมูลพื้นฐานของคลื่น 1800 MHz
- ข้อโต้แย้งทางกฎหมายกรณีการขยายระยะเวลาคลื่น
- ความล่าช้าในการจัดประมูล: ความบกพร่องโดยสุจริต?
- ทางเลือกอื่นในการเยียวยาผู้บริโภค
- ใครได้ประโยชน์: ผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการ?
- CAT หรือ TRUE (+DPC) เหมาะสมกว่ากันที่จะให้บริการต่อ?
- บทสรุป

1.

ความเป็นมาและข้อมูลพื้นฐานของคลื่น 1800 MHz

ความเป็นมาและข้อมูลพื้นฐานของคลื่น 1800 MHz

- บริษัท กสท. หน่วยงานที่เคยเป็นเจ้าของคลื่น 1800 MHz ได้ทำสัญญาสัมปทานในลักษณะที่เรียกว่า สร้าง-โอน-ให้บริการ (Build-Transfer-Operate) กับบริษัทเอกชน 3 ราย คือ ทرمูฟ ดีพีซี และดีแทค



ความเป็นมาและข้อมูลพื้นฐานของคลื่น 1800 MHz

- คลื่นที่ทรูมูฟและดีพีซีใช้ให้บริการอยู่กำลังจะหมดอายุสัมปทานวันที่ 15 ก.ย. นี้ ถือเป็นครั้งแรกที่คลื่นความถี่สำหรับการประกอบกิจการโทรคมนาคมซึ่งเคยให้ผ่านระบบสัมปทานโดยหน่วยงานของรัฐ จะถูกนำกลับมาสู่มือสาธารณะเพื่อจัดสรรใหม่โดย กสทช. ซึ่งถือเป็นงานที่ท้าทายสำหรับ กสทช. เพื่อให้การเปลี่ยนผ่านเป็นไปอย่างราบรื่น

คลื่นความถี่จัดสรร				ปริมาณ คลื่นที่ถือ (MHz)	ระบบ มาตรฐาน	ผู้รับ อนุญาตให้ ใช้คลื่น	ผู้ให้บริการ (สัมปทาน)	ระยะเวลา	สิ้นอายุ สัมปทาน
ความถี่ส่ง (MHz)		ความถี่รับ (MHz)							
1710	1722.6	1805	1817.6	12.6	PCN 1800	กสท	ทรูมูฟ	17 ปี	15 ก.ย. 56
1722.6	1747.9	1817.6	1842.9	25.3	PCN 1800	กสท	ดีแทค	27 ปี	15 ก.ย. 61
1747.9	1760.5	1842.9	1855.5	12.6	PCN 1800	กสท	ดีพีซี	16 ปี	15 ก.ย. 56
1760.5	1785	1855.5	1880	24.5	PCN 1800	กสท	ดีแทค	27 ปี	15 ก.ย. 61

ความเป็นมาและข้อมูลพื้นฐานของคลื่น 1800 MHz

- เจตนารมณ์ในกฎหมายต้องการให้มีการนำคลื่นความถี่ที่เคยถือครองโดยหน่วยงานรัฐกลับคืนมาสู่มือสาธารณะ ดังที่มาตรา 47 ในรัฐธรรมนูญ 2550 กำหนดว่า คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ และให้มีองค์กรอิสระ คือ กสทช. ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่
- ด้วยเจตนารมณ์ดังกล่าว ภายหลังจากมีการออก พรบ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ และ พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม รัฐต้องเปลี่ยนสถานะของการสื่อสารแห่งประเทศไทย (CAT) และองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (TOT) จากผู้ให้สิทธิและกำกับดูแลการใช้คลื่น มาเป็นผู้บริการรายหนึ่งเหมือนบริษัทเอกชน

ความเป็นมาและข้อมูลพื้นฐานของคลื่น 1800 MHz

- มาตรา 80 ใน พรบ. การประกอบกิจการฯ คຸ້ມครองให้ผู้รับสัมปทานได้รับสิทธิประกอบกิจการต่อไปจนกว่าสัญญาสัมปทานสิ้นสุดเท่านั้น และจากนั้นต้องนำกลับมาจัดสรรใหม่โดย กสทช. ในระบบใบอนุญาตด้วยวิธีการประมูลเท่านั้น ตามที่กำหนดในมาตรา 45 พรบ. องค์กรฯ
- กฎหมายทั้งหมดแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งหมายให้เกิดการเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทาน (ที่หน่วยงานรัฐเป็นเจ้าของและจัดสรรให้เอกชน) ไปสู่ระบบใบอนุญาต (ที่จัดสรรโดย กสทช. ด้วยวิธีการประมูล) ซึ่งเป็นระบบที่มีความโปร่งใสและสร้างสนามแข่งขันที่เท่าเทียมกว่าระบบสัมปทาน

ความเป็นมาและข้อมูลพื้นฐานของคลื่น 1800 MHz

- มาตรา 80 ใน พรบ. การประกอบกิจการฯ คຸ້ມครองให้ผู้รับสัมปทานได้รับสิทธิประกอบกิจการต่อไปจนกว่าสัญญาสัมปทานสิ้นสุดเท่านั้น และจากนั้นต้องนำกลับมาจัดสรรใหม่โดย กสทช. ในระบบใบอนุญาตด้วยวิธีการประมูลเท่านั้น ตามที่กำหนดในมาตรา 45 พรบ. องค์กรฯ
- กฎหมายทั้งหมดแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งหมายให้เกิดการเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทาน (ที่หน่วยงานรัฐเป็นเจ้าของและจัดสรรให้เอกชน) ไปสู่ระบบใบอนุญาต (ที่จัดสรรโดย กสทช. ด้วยวิธีการประมูล) ซึ่งเป็นระบบที่มีความโปร่งใสและสร้างสนามแข่งขันที่เท่าเทียมกว่าระบบสัมปทาน

ความเป็นมาและข้อมูลพื้นฐานของคลื่น 1800 MHz

- กสทช. มีมติรับรอง (ร่าง) ประกาศ เรื่องการคุ้มครองผู้ใช้บริการในกรณีสิ้นสุดการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พ.ศ. ซึ่งอนุญาตให้ผู้ให้บริการสามารถให้บริการบนคลื่นความถี่ที่เหมาะสมตามที่ได้ต่อไปชั่วคราว โดย กทค. อ้างว่าเป็นการเยียวยาผู้ใช้บริการที่ยังคงค้างอยู่หลังคลื่นความถี่สัมปทานให้สามารถใช้บริการอย่างต่อเนื่อง เพราะไม่สามารถจัดให้มีการประมูลคลื่นความถี่ 1800 MHz ได้ทันก่อนหมดอายุสัมปทาน

คลื่น 1800 MHz	ทรูมูฟ	ดีพีซี	ดีแทค
จำนวนผู้ใช้บริการทั้งหมด	17,748,727	94,300	23,857,685
ระบบเติมเงิน (pre-paid)	17,021,123	-	21,271,447
ระบบรายเดือน (post-paid)	727,604	94,300	2,586,238

คำถามสำคัญ

- กทค. ใช้ฐานอำนาจทางกฎหมายใดในการขยายระยะเวลาการคืนคลื่น ออกไป? และถือเป็นการละเมิดเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่?
- กทค. มีเหตุจำเป็นอะไรถึงไม่สามารถดำเนินการให้เกิดการประมูลได้ทัน จนเป็นเหตุให้ต้องขยายระยะเวลาการคืนคลื่นออกไป?
- กทค. มีทางเลือกอื่นในการเยียวยาผู้บริโภครวมโดยไม่ต้องขยายระยะเวลาการคืนคลื่นออกไปหรือไม่?
- ใครได้ประโยชน์จากมาตรการขยายระยะเวลาการคืนคลื่นกันแน่? ผู้บริโภค หรือผู้ประกอบการ?

2.

ข้อโต้แย้งทางกฎหมายกรณีการขยายระยะเวลาคืนคลื่น

ข้อโต้แย้งทางกฎหมายกรณีการขยายระยะเวลาคืนคลื่น

<p>ฐานอำนาจทาง กฎหมายที่ กทค. ใช้อ้าง</p>	<p>มาตรา 47 ในรัฐธรรมนูญ 2550 กำหนดให้ กสทช. ดำเนินการโดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นสูงสุด</p>
<p>ข้อโต้แย้งทาง กฎหมาย</p>	<p>กรณีมาตรา 47 ในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคลื่นความถี่เป็นทรัพยากร สื่อสารของชาติ กสทช. ทำหน้าที่เพียงดูแลจัดสรรให้เป็นไปตาม กฎหมาย ดังนั้น กสทช. จึงต้องดำเนินการตามข้อบัญญัติในกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องด้วย การอ้าง “ประโยชน์สูงสุดของประชาชน” แบบ ตามใจชอบเช่นนี้ ย่อมทำให้การเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทานไปสู่ ระบบใบอนุญาตต้องล่าช้าออกไป ซึ่งขัดกับหลักการส่งเสริมการ แข่งขันเสรีเป็นธรรม ซึ่งเป็น “ประโยชน์สูงสุดของประชาชน” ที่ระบุ ไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน</p>

ข้อโต้เถียงทางกฎหมายกรณีการขยายระยะเวลาคืนคลื่น

<p>ฐานอำนาจทางกฎหมายที่ กทค. ใช้อ้าง</p>	<p>มาตรา 20 แห่ง พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม ระบุว่าผู้ได้รับใบอนุญาตจะพักหรือหยุดการให้บริการทั้งหมดหรือบางส่วนไม่ได้ ดังนั้น กทค. จึงไม่อาจปล่อยให้เกิดเหตุการณ์ซึมซับได้</p>
<p>ข้อโต้แย้งทางกฎหมาย</p>	<p>มาตรา 20 แห่ง พรบ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม ไม่ได้ครอบคลุมถึงกรณีการหมดอายุสัมปทาน แต่หมายถึงการดำเนินการของผู้ให้บริการในระหว่างช่วงอายุของใบอนุญาตที่จะพักหรือหยุดให้บริการตามอำเภอใจมิได้ ไม่เช่นนั้นคงไม่สามารถนำคลื่นกลับมาจัดสรรใหม่ได้ในทุกกรณี อีกทั้ง กทค. ก็เคยมีคำสั่งเห็นชอบให้มีการยกเลิกการให้บริการโทรคมนาคมมาก่อน</p>

ข้อโต้แย้งทางกฎหมายกรณีการขยายระยะเวลาคืนคลื่น

<p>ฐานอำนาจทางกฎหมายที่ กทค. ใช้อ้าง</p>	<p>มาตรา 27 (4) (6) (13) แห่ง พรบ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ให้อำนาจ กสทช. ในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาต เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็วถูกต้องและเป็นธรรม</p>
<p>ข้อโต้แย้งทางกฎหมาย</p>	<p>มาตรา 27 แห่ง พรบ. องค์กรฯ ให้อำนาจ กสทช. ในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลคลื่นที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น และไม่ขัดกับกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ กทค. ต้องพิสูจน์ให้ได้ก่อนว่าการขยายระยะเวลาคืนคลื่นสามารถทำได้ตามกฎหมายก่อนที่จะใช้อำนาจในมาตรา 27</p>

ข้อโต้แย้งทางกฎหมายกรณีการขยายระยะเวลาคืนคลื่น

<p>ฐานอำนาจทาง กฎหมายที่ กทค. ใช้อ้าง</p>	<p>มาตรา 84 แห่ง พรบ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ประกอบกับ มาตรา 83 ให้อำนาจ กสทช. ในการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน ในการให้ผู้ได้รับจัดสรรคลื่นความถี่หรือใช้คลื่นความถี่คืนคลื่น เพื่อนำไปจัดสรรใหม่</p>
<p>ข้อโต้แย้งทาง กฎหมาย</p>	<p>กทค. ได้ใช้อำนาจในมาตรา 83 และ 84 แห่ง พรบ. องค์กรฯ ในแผน แม่บทการบริหารคลื่นความถี่ข้อ 8.2.1 แล้วว่า คลื่นความถี่ที่หมดอายุ สัมปทานต้องคืนมาให้ กสทช. จัดสรรใหม่ ดังนั้น กทค. จึงไม่มีสิทธิอ้าง มาตราดังกล่าวเพื่อขยายระยะเวลาการใช้คลื่นของ CAT เพราะจะขัด กับแผนแม่บทฯ อีกทั้ง กทค. ก็ไม่มีสิทธิให้ผู้รับสัมปทานอย่าง Truemove และ DPC ใช้คลื่นต่อไป เพราะมาตรา 80 ของ พรบ. การ ประกอบกิจการฯ คู่ครองผู้ได้รับสัมปทานให้ใช้คลื่นต่อไปได้จนกว่า สัมปทานจะสิ้นสุดลงเท่านั้น</p>

ข้อโต้แย้งทางกฎหมายกรณีการขยายระยะเวลาคืนคลื่น

<p>ฐานอำนาจทางกฎหมายที่ กทค. ใช้อ้าง</p>	<p>กทค. อ้างว่าประกาศดังกล่าวไม่ได้เป็นการขยายระยะเวลาสัมปทาน และไม่ใช้การให้ใบอนุญาตโดยวิธีการประมูลตามมาตรา 45 แห่ง พรบ. องค์กรฯ เพราะถือเป็นการกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากเหตุการณ์ “ซิมดับ” แต่ไม่ใช่ “ความประสงค์” ของผู้ให้บริการ จึงไม่เข้าข่ายมาตรา 45</p>
<p>ข้อโต้แย้งทางกฎหมาย</p>	<p>แม้จะอ้างว่าการยืดระยะเวลาใช้คลื่นความถี่ไม่ใช่ “ความประสงค์” ในการประกอบกิจการของผู้ให้บริการตามมาตรา 45 แห่ง พรบ. องค์กรฯ แต่ กทค. ก็ไม่มีฐานอำนาจใดๆ จะทำเช่นนั้นได้โดยไม่ขัดกับกฎหมายบางข้อ การผ่อนุญาตให้ผู้ให้บริการรายเดิมอย่าง Truemove หรือ DPC หรือผู้ให้สัมปทานอย่าง กสท ใช้คลื่นประกอบกิจการต่อไป ถือเป็นความผิดตามมาตรา 79 แห่ง พรบ. องค์กรฯ ซึ่งวางโทษอาญา กับ กสทช. ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม พรบ. ฉบับดังกล่าว</p>

"สำหรับกรณีการพิจารณาขยายระยะเวลาในการใช้งานคลื่นความถี่ย่าน 800 MHz นั้น เห็นว่า แม้ข้อกำหนดในเงื่อนไขการอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคมจะกำหนดให้ กทช. หรือ กสทช. สามารถพิจารณาขยายระยะเวลาในการใช้งานคลื่นความถี่ได้ต่อไปก็ ตาม หากแต่โดยที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบ กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 บัญญัติให้ การจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการโทรคมนาคมจะต้องกระทำโดยวิธีการประมูล เท่านั้น ประกอบกับแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่มิได้กำหนดให้ กสทช. สามารถ พิจารณาขยายระยะเวลาในการใช้งานคลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการโทรคมนาคมได้ อัน เป็นการแสดงให้เห็นถึงนโยบายที่จะไม่พิจารณาขยายระยะเวลาในการใช้งานคลื่น ความถี่ ดังนั้น เมื่อระยะเวลาในการใช้งานคลื่นความถี่ย่าน 800 MHz ของบริษัทฯ สิ้นสุดลง ประกอบกับได้มีการตราและใช้บังคับพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 แล้ว ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้งานคลื่นความถี่เพื่อการ ประกอบกิจการโทรคมนาคมไว้ให้กระทำได้ด้วยวิธีการประมูลเท่านั้น กรณีนี้จึงไม่อาจที่ จะพิจารณาขยายระยะเวลาในการใช้งานคลื่นความถี่ได้"

คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมาย กสทช.

3.

ความล่าช้าในการจัดประชุม: ความบกพร่องโดยสุจริต?

ความล่าช้าในการจัดการคลื่น 1800 MHz

- กสทช. เข้ารับตำแหน่งเมื่อต้นเดือนตุลาคม 2554 จึงมีเวลาเตรียมตัวก่อนสิ้นสุดสัญญาสัมปทานคลื่น 1800 MHz เกือบ 2 ปี
- กสทช. รู้แน่นอนว่าต้องนำคลื่นความถี่กลับมาจัดสรรใหม่หลังแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2555 จึงมีเวลาเตรียมตัวก่อนสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน เกือบ 1 ปี 6 เดือน
- ดร.เศรษฐพงศ์ ออกมาให้สัมภาษณ์เองตั้งแต่เดือนเมษายน 2555 ว่าจะรีบจัดประมูลให้ทันเพื่อให้รายใหม่เข้ามารับช่วงในคลื่นความถี่ 1800 MHz ได้อย่างต่อเนื่อง และจะจัดตั้งคณะทำงานตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2555

ความล่าช้าในการจัดการคลื่น 1800 MHz

สิ่งที่ กทค. ควรเร่งทำตั้งแต่เดือนเมษายน 2555 คือ

- จัดตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเตรียมความพร้อมสำหรับการประมูล การประชาสัมพันธ์ และการหามาตรการคุ้มครองผู้บริโภคจากกระบวนการ เปลี่ยนผ่าน
- เริ่มประชาสัมพันธ์ให้กับสาธารณะและขอความร่วมมือกับผู้ให้บริการอย่าง ทรูมูฟและดีพีซีให้แจ้งกับลูกค้าถึงถึงวันสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน
- ขยายขีดความสามารถของ MNP เพื่อรองรับผู้ใช้บริการบนคลื่น 1800 MHz ที่ ประสงค์จะโอนย้ายค่ายได้มากขึ้น รวมถึงสร้างช่องทางในการแจ้งความ ประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกมากขึ้น (เช่น ผ่าน SMS เว็บไซต์ ฯลฯ)
- จัดการประมูลเพื่อหาผู้รับใบอนุญาตรายใหม่ให้ได้ก่อนวันสิ้นสุดสัมปทาน ประมาณ 6 เดือน เพื่อให้มีเวลาเตรียมตัวสำหรับการรับช่วงการให้บริการได้ อย่างต่อเนื่อง

ตารางสรุปกรอบเวลาที่ กทค. สามารถจัดการประมูลคลื่น 1800 MHz ให้แล้วเสร็จ หากดำเนินการตั้งแต่หลังมีการประกาศแผนแม่บทในราชกิจจานุเบกษา

	เมษายน-ธันวาคม 2555									มกราคม-เมษายน 2556				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
1. จ้างที่ปรึกษาเพื่อจัดทำหลักเกณฑ์การประมูลและประเมินมูลค่าคลื่น	■													
2. กทค. พิจารณาหลักเกณฑ์การประมูลและผลการประเมินมูลค่าคลื่น จัดรับฟังความเห็นสาธารณะและประกาศใช้หลักเกณฑ์ในราชกิจจานุเบกษา						■								
3. ประกาศเชิญชวนการประมูล และเผยแพร่สรุปข้อเสนอเทศ											■			
4. เปิดให้ยื่นใบสมัคร ตรวจสอบผู้มีคุณสมบัติ และประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติในการเข้าประมูล											■			
5. จัดประชุมร่วมกับผู้มีสิทธิประมูลเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับกฎการประมูล และทดลองประมูล													■	
6. ประมูลและประกาศผู้ชนะการประมูล													■	

ที่มา: ปรับจากหนังสือพิมพ์ The Nation ฉบับวันที่ 10 มิถุนายน 2513

ความล่าช้าในการจัดการคลื่น 1800 MHz

- ในความเป็นจริง กทค. ไม่มีการจัดตั้งคณะทำงานมารับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งไตรมาสที่ 2 ของปี 2556 ซึ่งทำให้ กทค. เหลือเวลาน้อยกว่า 6 เดือน ในการเตรียมตัวก่อนสิ้นอายุสัมปทาน
- ดร.เศรษฐพงศ์อ้างว่าที่ไม่สามารถจัดการล่วงหน้าได้เป็นเพราะ CAT แสดงความจำนงว่าจะไม่คืนคลื่นความถี่ โดยอ้างว่ารัฐจะเสียประโยชน์
- กทค. ได้ยืนยันมาตลอดว่าสิทธิในคลื่น 1800 MHz ของ CAT ต้องหมดลงหลัง สิ้นอายุสัมปทานตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทฯ
- ไม่มีเหตุผลที่ กทค. จะหยุดดำเนินการเพียงเพราะ CAT “ต้องการ” ขยายระยะเวลาการใช้คลื่นโดยไม่มีฐานอำนาจทางกฎหมายใดๆ
- กทค. โดย ดร.สุทธิพล วิจารณ์ CAT ว่าให้เลิก “จับผู้บริโภคนเป็นตัวประกัน” แต่การละเลยต่อหน้าที่ของ กทค. จนนำไปสู่การอ้างผู้บริโภคนเพื่อยืดระยะเวลา คืนคลื่นออกไป ถือเป็น การ “จับผู้บริโภคนเป็นตัวประกัน” หรือไม่?

4.

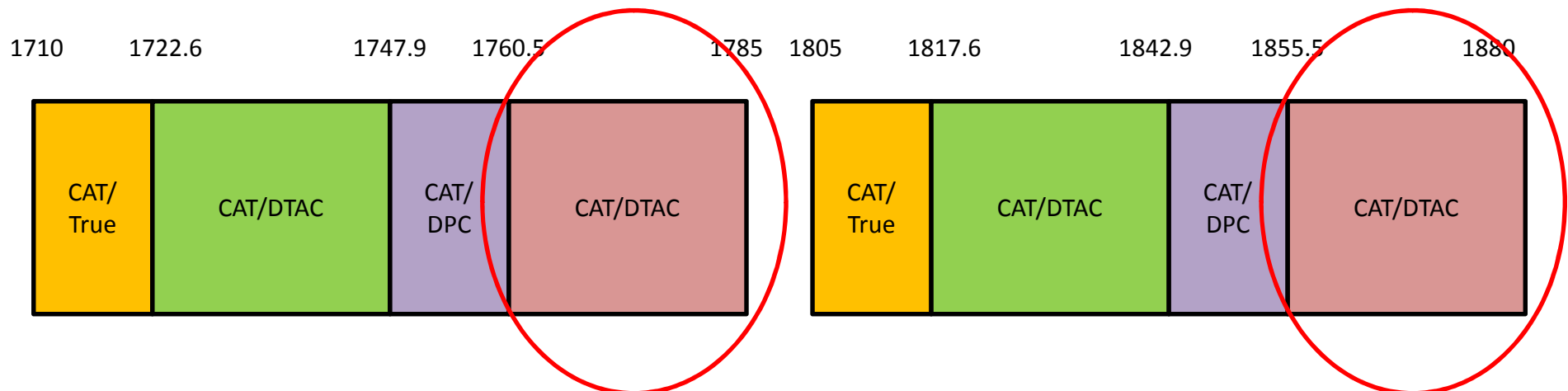
ทางเลือกอื่นในการเยียวยาผู้บริโภคโดยไม่ต้องขยาย
ระยะเวลาคืนคลื่อนออกไป

ทางเลือกอื่นในการจัดการกับผู้บริโภค

- ในรายงานของคณะกรรมการเตรียมความพร้อมฯ ได้เสนอทางเลือกอื่นที่ช่วยเยียวยาผู้บริโภคโดยไม่ต้องขยายระยะเวลาคืนคลื่นออกไปอีก 2 แนวทาง (ในรายงานเห็นว่า การขยายระยะเวลาน่าจะมีปัญหาทางกฎหมาย)
 - การโอนย้ายผู้บริโภคคงค้างไปยังผู้ให้บริการรายอื่น เช่น คลื่น 850 ของ True คลื่น 1800 ของ DTAC คลื่น 900 ของ AIS รวมถึงคลื่น 2100 ที่เพิ่งประมูลไป (ค่อนข้างยุ่งยาก)
 - การนำคลื่น 1800 ในช่วงคลื่นที่ยังว่างอยู่ ซึ่ง DTAC ทำสัญญาอยู่กับ CAT มาใช้รองรับลูกค้าคงค้างเป็นการชั่วคราว (พิจารณาแนวทางนี้)

ทางเลือกอื่นในการจัดการกับผู้บริโภค

- คลื่น 1800 MHz (ในช่วง 1760.5-1785 กับ 1855.5-1880) ยังไม่มีการใช้งาน เพราะเป็นคลื่นสำรองที่ DTAC จะใช้ได้ก็ต่อเมื่อคลื่นที่ให้บริการหลักเต็ม (หลังประมูลคลื่น 2100 โอกาสในการใช้ยิ่งน้อยลง)
- เป็นทางเลือกที่ดีเพราะเป็นคลื่น 1800 ลูกค้าเดิมจึงไม่ต้องกังวลเรื่องเครื่องลูกข่าย อีกทั้งโครงข่ายที่ CAT จะรับโอนจาก TRUE และ DPC ก็ใช้กับคลื่น 1800 ได้
- กทค. ควรประสานให้เกิดการพูดคุยระหว่าง CAT และ DTAC ทว่าในความเป็นจริง กทค. ไม่เคยสำรวจความเป็นไปได้ของทางเลือกนี้



5.

ใครได้ประโยชน์จากมาตรการขยายระยะเวลา:
ผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการรายเดิม?

เยียวยาผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการ?

- ผู้บริโภคไม่ได้รับประโยชน์ใดๆ และไม่จำเป็นต้องได้รับการเยียวยาหาก 1) กทค. จัดประมูลได้ทันล่วงหน้า 6 เดือนเพื่อหาผู้ให้บริการรายใหม่มารับช่วงต่อ (พร้อมประชาสัมพันธ์และขยายขีดความสามารถของ MNP) และ 2) กทค. พิจารณามาตรการทางเลือกอื่นๆ เช่น ย้ายลูกค้าไปยังคลื่น 1800 MHz ที่ว่างอยู่
- การไม่ดำเนินการให้ทันท่วงทีและการไม่พิจารณาทางเลือกอื่นทำให้อุตสาหกรรมไม่คิดว่า มาตรการขยายระยะเวลาคลื่นเป็นการเยียวยาใครกันแน่? ผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการ?

เยียวยาผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการ?

- หากไม่ใช้มาตรการขยายระยะเวลาออกไป ผู้ประกอบการรายเดิมจะสูญเสียฐานลูกค้าบนคลื่นของตนไป โดยเฉพาะ TRUE ที่มีลูกค้าอยู่มากกว่า 17 ล้านราย และไม่สามารถโอนย้ายลูกค้าไปยังคลื่น 850 และ 2100 ได้ทัน
- ผู้ประกอบการรายเดิมอาจได้ประโยชน์จากการให้บริการในช่วงขยายระยะเวลา เนื่องจากไม่ต้องเสียค่าสัมปทานร้อยละ 30 ให้กับ CAT อีกต่อไป (ในปี 2554 ทรูมูฟจ่ายให้ CAT 4,175 ล้านบาท และดีพีซี 2,654 ล้านบาท) และอาจไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมรายปีบวกกับค่า USO รวมกันเกือบร้อยละ 6 ของรายได้ (เนื่องจากไม่ใช้การให้ใบอนุญาตตามคำพูดของ กทค.)

6.

CAT หรือ TRUE (+DPC) เหมาะที่จะเป็นผู้ให้บริการ
ในช่วยขยายระยะเวลาคืนคลื่นมากกว่ากัน?

CAT หรือ TRUE (+DPC)?

- ในกรณีเกิด “มายากลทางกฎหมาย” ขึ้น (คือการขยายระยะเวลาคืนคลื่นทำได้โดยไม่ละเมิดกฎหมายข้อใด) คำถามคือ CAT หรือ TRUE เหมาะจะเป็นผู้ให้บริการต่อ (พร้อมฐานลูกค้า) มากกว่ากัน?
- จากคำสัมภาษณ์ของ กทค. และคำพูดใน (ร่าง) ประกาศคุ้มครองผู้ใช้บริการฯ (“ให้ผู้ให้บริการมีหน้าที่บริการต่อไปเป็นการชั่วคราว”) มีแนวโน้มที่ กทค. จะตัดสินใจให้ผู้ให้บริการรายเดิม คือ TRUE และ DPC เป็นผู้ได้รับสิทธิให้บริการต่อ

CAT หรือ TRUE (+DPC)?

- หากพิจารณาความพร้อมในการให้บริการและประเด็นทางกฎหมายแล้ว CAT น่าจะเหมาะสมกว่าที่จะเป็นผู้ให้บริการต่อมากกว่า
 - CAT จะเป็นผู้รับโอนโครงข่ายและอุปกรณ์ทั้งหมดสัญญาสัมปทาน จึงมีความพร้อมในด้านโครงสร้างมากกว่า (แม้ว่า TRUE จะมีความพร้อมด้านศูนย์บริการมากกว่า)
 - มาตรา 80 พรบ. การประกอบกิจการฯ ระบุให้ผู้รับสัมปทานมีสิทธิประกอบกิจการจนกว่าสัมปทานจะสิ้นสุดลงเท่านั้น ดังนั้นทรูมูฟและดีพีซีจึงไม่มีสิทธิให้บริการต่อบนคลื่นเดิมตามข้อกำหนดอย่างชัดเจน ในขณะที่กรณีของ CAT นั้นมีความเป็นไปได้ทางกฎหมายมากกว่า หาก กสทช. แก้แผนแม่บทข้อ 8.2.1 โดยกำหนดเป็นกรณีเฉพาะให้ CAT คืนคลื่นที่รับคืนมาจากทรูมูฟและดีพีซี หลังจากสิ้นอายุสัมปทานภายใน 1 ปี

7.

บทสรุป

บทสรุป

- เจตนารมณ์ในกฎหมายชี้ชัดว่า คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสื่อสารสาธารณะ และต้องการให้เกิดการเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทานไปสู่ระบบใบอนุญาต ดังนั้น คลื่น 1800 MHz ที่จะหมดอายุสัมปทานจะต้องคืนกลับมาสู่มือสาธารณะ และจัดสรรใหม่ด้วยวิธีการประมูลโดย กสทช.
- กทค. ไม่มีฐานอำนาจทางกฎหมายใดๆ ในการออกมาตรการขยายระยะเวลาคืนคลื่นความถี่ และอาจมีความผิดอาญาตามมาตรา 79 แห่ง พรบ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ
- ความล่าช้าในการดำเนินการให้กระบวนการเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทานไปสู่ระบบใบอนุญาตราบรื่นและเป็นไปตามกรอบเวลา ถือเป็น “การละเลยต่อหน้าที่” ของ กทค. จนนำไปสู่มาตรการขยายระยะเวลาโดยเอา “ผู้บริโภคนเป็นตัวประกัน”

บทสรุป

- กทค. ไม่เคยสำรวจแนวทางอื่นซึ่งช่วยให้ผู้ใช้บริการสามารถใช้บริการได้อย่างต่อเนื่อง (ไม่เจอ “ซิมดับ”) โดยไม่ต้องละเมิดกฎหมายด้วยการขยายระยะเวลาคืนคลื่นออกไป ทว่า กทค. ไม่เคยสำรวจความเป็นไปได้ของมาตราเหล่านี้
- มาตรการขยายระยะเวลาน่าจะเป็นมาตรการเยียวยาผู้ประกอบการมากกว่าผู้บริโภค เพราะ TRUE (+DPC) สามารถรักษาฐานลูกค้าของตนเองได้ชั่วคราว และไม่ต้องเสียค่าสัมปทาน (รวมถึงอาจไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมอื่นๆ ให้กับ กสทช. ซึ่งจะสร้างการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม)
- ในกรณีที่มาตรการขยายระยะเวลาคืนคลื่นไม่ผิดกฎหมาย CAT ควรเป็นผู้ได้รับสิทธิในการให้บริการชั่วคราว เมื่อพิจารณาความพร้อมด้านโครงสร้างและประเด็นทางกฎหมาย

บทสรุป

- ราคาที่สังคมต้องจ่ายสำหรับมาตรการที่ดูจะเยียวยาผู้ประกอบการมากกว่า คือ
 - โอกาสในการสร้างมาตรฐานที่ดีสำหรับการเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทานไปสู่ระบบใบอนุญาต
 - โอกาสในการสร้างการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมในกิจการโทรคมนาคม
 - โอกาสที่ประเทศชาติเสียไปจากการพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสาร
 - และโอกาสที่ผู้บริโภคเสียไปจากการได้ใช้เทคโนโลยีการสื่อสารใหม่ๆ อย่าง 4G ซึ่งจะช่วยกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและพัฒนาศักยภาพในการแข่งขัน