



กวนทีทุก บันทึกรวบรวม



(กสทช.)

บันทึกเลขที่

กทช1003.10/78:255

ส่วนราชการ ส่วนงาน กสทช. ประวิทย สีสถาพรวงศา (โทร. ๓๙๗)

ที่ สทช. ๑๐๐๓.๑๐ / ๗๘

วันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การแก้กฎหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจดิจิทัล ๑๐ ฉบับ

เรียน ลสทช.

ตามที่มีการประชุม กสทช. ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๘ ในการพิจารณา
ระเบียบวาระที่ ๕.๓.๘ เรื่อง ร่าง (แก้ไข) พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบ
กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ที่
ประชุมได้มีมติมอบหมายให้กรรมการ กสทช. ทุกท่าน ได้ศึกษาในรายละเอียดร่าง (แก้ไข) กฎหมายดังกล่าว
และจัดส่งความเห็นให้ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ (นายพวกเพียร สุนทรสิต) เพื่อรวบรวมและประมวลสรุปแจ้งเวียน
กรรมการ กสทช. ทุกท่าน เพื่อพิจารณา นั้น

ในการนี้ ผม, กสทช. สุภิญญา กลางณรงค์ และ ผศ.ดร. ธวัชชัย จิตร์ภาณุวัฒน์ ได้พิจารณา
เรื่องดังกล่าวร่วมกัน และขอเสนอความเห็นมาดังนี้ โดยได้นำสรุปประเด็นความเห็นและข้อเสนอแนะของ
วิทยากรเวทีเสวนา NBTC Public Forum ๑/๒๕๕๘ แนบมาพร้อมด้วยแล้ว

๑. ส่วนของกระบวนการแก้ไขกฎหมาย มีความเห็นว่า

๑.๑ กระบวนการขั้นตอนการร่างและเสนอกฎหมายในชุดเศรษฐกิจดิจิทัลและกฎหมายที่
เกี่ยวข้องทั้ง ๑๐ ฉบับ ขาดการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและไม่มีการระดมความคิดเห็นสาธารณะ
อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ ในส่วนของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากร่าง
กฎหมายบางฉบับในชุดดังกล่าวเช่นเดียวกัน ก็ได้มีส่วนร่วมหรือกระทั่งรับทราบต่อการร่างกฎหมายเหล่านี้แต่
อย่างไรก็ดี อันขัดต่อหลักการการร่างกฎหมายที่ดีที่สมควรมีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
กล่าวคือ ผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายและประชาชนทั่วไป แล้วจึงนำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น
ดังกล่าวมาใช้ประกอบการพิจารณาการร่างกฎหมายก่อน^๑ เพื่อให้ได้กฎหมายที่ผ่านการมีส่วนร่วมของทุกภาค
ส่วน

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การเสนอร่างกฎหมายที่ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
ดังกล่าว อาจทำให้เป็นร่างกฎหมายมีปัญหาทางเทคนิค^๒ ปัญหาจากความผิดพลาดและบกพร่องในทางปฏิบัติ
อันจะก่อปัญหาเรื่องการตรากฎหมายขึ้นโดยไม่ชอบ ตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบ

^๑ ปัทมา สุภคำปิง, “การใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน : บทเรียนจากอดีต สู่ “สิทธิ” ที่เป็นจริงได้
ในทางปฏิบัติ”, สถาบันพระปกเกล้า, หน้า ๔.

(ที่มา http://www.kpi.ac.th/kpith/index๒.php?option=com_content&do_pdf=๑&id=๒๕0)

^๒ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พ. ๕/๒๕๕๔ เคยวินิจฉัยว่า การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
จึงถือเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ ที่กฎหมายกำหนดให้กระทำก่อนการตราพระราชกฤษฎีกา เมื่อขั้นตอนอันเป็น
สาระสำคัญก่อนการตราพระราชกฤษฎีกา เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีผลไปถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ของพระราชกฤษฎีกานั้น

พระราชบัญญัติอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗^๗

๑.๒ กสทช. มีกำเนิดที่มาจากกฎหมายจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีบทบัญญัติในรายละเอียดตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนั้นเมื่อขณะนี้ ประเทศไทยอยู่ระหว่างกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ภายใต้กลไกการปฏิรูป ซึ่งยังคงมีประเด็นความไม่ชัดเจนว่า บทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับ กสทช. และอำนาจหน้าที่ของ กสทช. คือเรื่อง การจัดสรรคลื่นความถี่ จะออกมาในแนวทางใด ดังนั้น การเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ฉบับแก้ไขออกมาก่อน จึงเป็นการไม่เหมาะสม มีลักษณะที่ผิดขั้นตอน และขัดต่อแนวทางการปฏิรูปประเทศที่กำลังดำเนินอยู่

๒. ส่วนของเนื้อหาของร่างกฎหมาย มีความเห็นดังนี้

๒.๑ ประเด็นเรื่องความเป็นอิสระของ กสทช.

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีประเด็นปัญหาเรื่องการทำลายหลักการแยกองค์กรกำกับดูแลออกจากผู้อยู่ภายใต้การกำกับดูแล และกระทบต่อหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในหลายประการ ดังนี้

๒.๑.๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีที่มาจากฝ่ายการเมืองจำนวนมาก ดังนั้น การดำเนินการต่างๆ ของคณะกรรมการฯ จึงมีโอกาสที่จะถูกแทรกแซง อันจะกระทบต่อการพัฒนาของอุตสาหกรรมภายใต้การกำกับดูแล กระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการการแสดงความคิดเห็นของประชาชน และเอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ง่าย เนื่องจากไม่มีกลไกการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ อีกทั้งขั้นตอนการอนุมัตินโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังมีลักษณะรวบรัด รวมถึงคณะกรรมการฯ ยังมีอำนาจให้คุณให้โทษหน่วยงานต่างๆ ที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ได้

ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาที่สำคัญด้านองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ คือการกำหนดให้มีผู้ประกอบกิจการซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตจาก กสทช. รวมอยู่ด้วย อันจะส่งผลกระทบต่อพิจารณาที่ต้องมีความเป็นกลางและไม่มีส่วนได้เสีย ได้แก่ ประธานกรรมการบริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) ประธานกรรมการบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และอาจรวมถึงผู้แทนสภาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารด้วย นอกจากนี้ องค์ประกอบของคณะกรรมการฮาร์ดแวร์อิเล็กทรอนิกส์ยังประกอบด้วยผู้รับใบอนุญาตจาก กสทช. ได้แก่ กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และกรรมการผู้แทนภาคเอกชนจำนวนไม่เกิน ๕ คน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากจำนวนแล้ว มีความเป็นไปได้

^๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

ได้ว่าผู้รับใบอนุญาตจาก กสทช. จะเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ถึง ๗ คน จากกรรมการจำนวน ๑๙ คน

ดังนั้น เมื่อผู้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กสทช. เป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอำนาจของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีลักษณะ over rule การปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในหลายประการ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับจึงมีปัญหาทั้งเรื่องการส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของของ กสทช. และกระทบต่อหลักความเป็นกลางและความไม่มีส่วนได้เสียในการพิจารณาทางปกครอง กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ... มาตรา ๕(๑)^๕ และมาตรา ๑๔^๖ ให้อำนาจคณะกรรมการฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ มีอำนาจหน้าที่ดูแลด้านการจัดสรรการใช้ทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ บริหารจัดการใช้ประโยชน์จากฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ และลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงและการใช้งานฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ประการสำคัญของ กสทช.

นอกจากนี้ มีการแก้ไขมาตรา ๗๔^๗ ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยในร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขมาตรา ๑๔ บัญญัติให้ “ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ กสทช. ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา และนโยบายการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”

และในร่างพระราชบัญญัติการคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ... มาตรา ๒๗ กำหนดให้นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมมีผลบังคับใช้ แม้ว่าจะมีหน่วยงานของรัฐมีความเห็นว่าการดำเนินการตามร่างนโยบายฯ จะขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือขัดหรือแย้งกับนโยบายหรือแผนอื่นที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรือมีปัญหาอื่นใดที่ไม่อาจปฏิบัติตามร่างนโยบายฯ ดังกล่าวได้ เนื่องจากกฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่เห็นข้อแย้งนั้นต้องเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติวินิจฉัย ซึ่งหากคณะกรรมการไม่เห็นด้วยกับความเห็นของหน่วยงานของรัฐ ให้เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี พร้อมกับการอนุมัติร่างนโยบาย

^๕ มาตรา ๕ (๑) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีดิจิทัลที่เป็นฐานรากต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ ซึ่งครอบคลุมโครงข่ายการติดต่อสื่อสาร แพร่เสียง แพร่ภาพในทุกรูปแบบทั้งการกำหนดและจัดสรรคลื่นความถี่ เทคโนโลยีโทรคมนาคมเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เทคโนโลยีที่สนับสนุนการแพร่ภาพกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ เทคโนโลยีสื่อสารดาวเทียม หรือเทคโนโลยีอื่นใดที่เกี่ยวข้อง

^๖ มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ มีอำนาจหน้าที่ดูแลด้านการจัดสรรการใช้ทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีดิจิทัลทางกายภาพ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดสรรการใช้ทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ เพื่อให้เพียงพอต่อการใช้งานให้ได้มาตรฐานและมีความต่อเนื่องในการให้บริการ

(๒) บริหารจัดการให้เกิดการใช้ประโยชน์จากฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์อย่างคุ้มค่า โดยหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน สามารถใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) ลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงและการใช้งานฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์โดยต้องพัฒนาให้ครอบคลุมไปยังพื้นที่ต่างๆ อันจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

^๗ มาตรา ๗๔ ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ กสทช. ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา

นอกจากนี้ ในร่างพระราชบัญญัติการคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ... มาตรา ๒๘ กำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ดำเนินการตามภารกิจที่กำหนดในนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมจัดทำแผนปฏิบัติการหรือแผนงานเสนอต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องเพื่อพิจารณาอนุมัติ ทั้งนี้ คณะกรรมการ และคณะกรรมการเฉพาะเรื่องอาจแจ้งให้หน่วยงานของรัฐแก้ไข ปรับปรุง แผนปฏิบัติการและแผนงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายฯ หรือ เพื่อให้การปฏิบัติตามภารกิจของหน่วยงานรัฐแต่ละแห่งสอดคล้องกันได้

บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวจึงอาจมีลักษณะเป็นการก้าวล่วงการใช้อำนาจเฉพาะของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ ที่มีอำนาจหน้าที่ในสาระสำคัญเช่นเดียวกับ กสทช.

ส่วนมาตรา ๒๙ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดบทลงโทษในกรณีที่คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีมติว่าหน่วยงานใดไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติการขัดหรือแย้งกับแนวทางที่กำหนด ให้คณะกรรมการแจ้งให้หน่วยงานดังกล่าวดำเนินการแก้ไข ยกเลิก หรือยุติการดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด และในกรณีที่หน่วยงานดังกล่าวไม่ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าหน่วยงานดังกล่าวกระทำความผิดวินัย และหากผลของการไม่ดำเนินการตามมติดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติโดยไม่ชอบหรือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ดังนั้น เมื่อผู้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กสทช. เป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาอนุมัตินโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงแผนปฏิบัติการหรือแผนงาน ที่สามารถส่งผลกระทบต่อคุณให้โทษ กสทช. ได้ จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ขาดความเป็นอิสระ และกระทบต่อหลักความเป็นกลางและความไม่มีส่วนได้เสียในการพิจารณาทางปกครองอย่างร้ายแรง

๒.๑.๒ การที่ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๓ กำหนดให้ยกเลิกมาตรา ๒๗ (๑)^๗ และร่างพระราชบัญญัติแก้ไข มาตรา ๑๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔๘^๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

^๗ มาตรา ๒๗ ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แผนแม่บท

^๘ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๘ ให้มีแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) รายละเอียดเกี่ยวกับตารางกำหนดคลื่นความถี่ทั้งหมดที่ประเทศไทยสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้

(๒) แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ระหว่างประเทศ

(๓) รายละเอียดเกี่ยวกับคลื่นความถี่ที่กำหนดให้ใช้ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์กิจการโทรคมนาคม และกิจการอื่น

(๔) แนวทางในการคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือการปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่

แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้และให้ใช้เป็นหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขเบื้องต้นในการอนุญาตและการดำเนินการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับการ ใช้คลื่นความถี่

“มาตรา ๔๘ ให้มีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ เสนอต่อคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) รายละเอียดเกี่ยวกับตารางกำหนดคลื่นความถี่ทั้งหมดที่ประเทศไทยสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้

(๒) แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ระหว่างประเทศ

(๓) รายละเอียดเกี่ยวกับคลื่นความถี่ที่กำหนดให้ใช้ในงานกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม และกิจการอื่น

(๔) แนวทางในการคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่ หรือการปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่

แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ และให้ใช้เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเบื้องต้นในการอนุญาตและดำเนินการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับการใช้คลื่นความถี่

ให้ กสทช. ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ และต้องปรับปรุงแผนแม่บทดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการบริหารคลื่นความถี่ให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป

ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ให้ กสทช. รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้ประกอบกิจการที่ใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาด้วย ทั้งนี้ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน และการจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ให้คำนึงถึงการใช้งานด้านความมั่นคงของรัฐตามความจำเป็น”

บทบัญญัติดังกล่าว นอกจากจะทำให้คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจพิจารณาอนุมัติแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ซึ่งเดิมเป็นอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ได้แล้ว ยังจะทำให้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และการบริหารคลื่นความถี่ในภาพรวมต้องเปลี่ยนแปลงไป ที่น่าเป็นห่วงคือในประเด็นการเรียกคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ มาตรา ๘๓ เนื่องจากคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจทบทวนแนวทางในการคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่ หรือการปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขฯ มาตรา ๓(๔)

ให้ กสทช. ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ และต้องปรับปรุงแผนแม่บทดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการบริหารคลื่นความถี่ให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป

ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ให้ กสทช. รับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ประกอบกิจการที่ใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาด้วย ทั้งนี้ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน และการจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ให้คำนึงถึงการใช้งานด้านความมั่นคงของรัฐตามความจำเป็น

ทั้งนี้ ปัจจุบัน กสทช. ได้ประกาศใช้แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ โดยมีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการให้ผู้ได้รับจัดสรรคลื่นความถี่หรือใช้คลื่นความถี่คืนคลื่นความถี่ดังกล่าวเพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ตามมาตรา ๔๘ ไว้แล้ว แต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไข จะมีผลให้ผู้รับใบอนุญาตของ กสทช. ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดระยะเวลาในการคืนคลื่นความถี่ดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีผู้แทนเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีอำนาจทบทวนแผนแม่บทดังกล่าว ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อระยะเวลาการคืนคลื่นความถี่เพื่อนำมาจัดสรรใหม่ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่สำคัญและเป็นเหตุผลที่มาของการเกิด กสทช. เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทาน เป็นระบบใบอนุญาต

๒.๑.๓ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ (๕) และ (๑๕) โดยปรากฏในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ เป็นมาตรา ๒๗ (๑๓) ซึ่งจะมีผลเป็นการยกเลิกอำนาจหน้าที่ของ กสทช. เกี่ยวกับการ “(๕) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้คลื่นความถี่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและปราศจากการรบกวนซึ่งกันและกัน ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการแต่ละประเภท” และ “(๑๕) วินิจฉัยและแก้ไขปัญหาการใช้คลื่นความถี่ที่มีการรบกวนซึ่งกันและกัน” เปลี่ยนเป็น กสทช. มีอำนาจหน้าที่เพียง “(๑๓) ร่วมให้ข้อมูลกับรัฐบาลในการวินิจฉัยและแก้ไขปัญหาการใช้คลื่นความถี่ที่มีการรบกวนซึ่งกันและกัน” อีกทั้ง ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ โดยจะมีผลให้มาตรา ๒๗(๑๔) ในปัจจุบันที่ให้อำนาจหน้าที่ กสทช. ในการ “(๑๔) ประสานงานเกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ” ถูกตัดออก

ทั้งนี้ องค์กรที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๗(๕) และ (๑๕) นั้น ควรเป็นหน่วยงานเฉพาะที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ และเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องในทางเทคนิคที่ กสทช. เป็นฝ่ายดำเนินการมาโดยตลอด หาใช่งานเชิงนโยบายที่จะให้รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการ โดยมี กสทช. เป็นผู้ให้ข้อมูลตามที่มีการบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ส่วนหน้าที่ตามมาตรา ๒๗(๑๔) ก็เป็นสิ่งที่มิบุคคลากรของ กสทช. เป็นฝ่ายปฏิบัติด้วยความรู้ความเชี่ยวชาญตลอดมา

๒.๒ ประเด็นเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และการพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่

๒.๒.๑ การจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมนั้น ปัจจุบันพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้ต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการระยะเวลาและเงื่อนไขที่ กสทช. ประกาศกำหนด โดยให้นำความในมาตรา ๔๑ วรคสส มาใช้บังคับโดยอนุโลม นั่นคือ การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น ในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และต้องดำเนินการในลักษณะที่มีการกระจายการใช้ประโยชน์โดยทั่วถึงในกิจการด้านต่าง ๆ ให้เหมาะสมแก่การเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ แต่ตามมาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ให้ยกเลิกความในวรรคสี่ของมาตรา ๔๑ ดังกล่าว และแก้ไขโดยเพิ่มเติมข้อความในวรรคสี่ของมาตรา ๔๑ ว่า “ต้องจัดสรรให้เพียงพอสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ” ดังนั้น ทำให้การจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม กสทช. จะต้อง

คำนึงถึงการจัดสรรคลื่นความถี่ให้เพียงพอสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐอีกด้วย นอกจากนี้ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ต่างๆ ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓

ประเด็นในที่นี้คือ จะต้องพิจารณาว่า การที่ กสทช. ต้องจัดสรรคลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมให้เพียงพอสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐนั้น หมายความว่าอย่างไร ซึ่งหากหมายถึงต้องจัดสรรคลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมให้หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจด้วย จะเป็นการขัดต่อหลักการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมซึ่งกำหนดไว้ในวรรคสี่ของมาตรา ๔๑ เช่นกัน หรือไม่

อีกทั้ง การจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เป็นรูปแบบทางพาณิชย์และการประกอบธุรกิจ ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ พระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งเมื่อเป็นรูปแบบทางพาณิชย์และการประกอบธุรกิจ กสทช. จึงต้องจัดสรรคลื่นความถี่โดยคำนึงหลักการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม หากจะต้องกำหนดจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมให้เพียงพอสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐด้วยแล้ว จะขัดต่อรูปแบบการจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อให้มีการแข่งขันการประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยเสรีและเป็นธรรม

ทั้งนี้ ได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมว่า เดิมบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ต่อมาได้แปรรูปองค์กรเป็นบริษัทตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมทุกชนิด ทุกประเภท เมื่อบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เปลี่ยนสถานะกลายมาเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามหลักการและแนวทางพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยเป็นเพียงผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายหนึ่งเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่นๆ แล้ว เพื่อให้มีการแข่งขันการประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยเสรีและเป็นธรรม (แนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๕/๒๕๕๑^๔)

^๔ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๕/๒๕๕๑ เมื่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เปลี่ยนสถานะจากรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ประกอบกิจการโทรคมนาคมและเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมพร้อมกันไปด้วย กลายเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามหลักการและแนวทางพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยเป็นเพียงผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายหนึ่ง โดยมี กสทช. เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๗ วรรคสอง และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ในการควบคุมและกำกับดูแลแทน บมจ. ทีโอที เพื่อให้มีการแข่งขันการประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยเสรีและเป็นธรรม ดังนั้น อำนาจของ บมจ. ทีโอที ในการกำกับดูแลบริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด (มหาชน) ให้ปฏิบัติตามสัญญาให้ดำเนินการให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ ระหว่าง บมจ. กสท กับ บมจ. ทีทีแอนด์ที ในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ กสทช. แล้ว จึงหมดสิ้นไปโดยผลของกฎหมาย และนิติสัมพันธ์ของสัญญาจึงเหลือเพียงสิทธิเรียกร้องตามสัญญาที่มีได้เป็นอำนาจกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมของ กสทช.

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่า การบัญญัติให้การจัดสรรคลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จะต้องจัดสรรให้เพียงพอสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ จะขัดต่อหลักการรูปแบบทางพาณิชย์และการประกอบธุรกิจโดยทั่วไป และขัดต่อหลักการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม อีกทั้งอาจเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อสิทธิของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมรายอื่นได้ (แนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๖/๒๕๕๖^{๑๐})

๒.๒.๒ ในปัจจุบันพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔๑ วรรคหก และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมต้องกระทำโดย “วิธีการประมูล” แต่ตามมาตรา ๖ และมาตรา ๙ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ได้แก้ไขหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่กรณีดังกล่าวให้กระทำโดย “วิธีการคัดเลือก” ซึ่งเป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ “ดุลพินิจ” ค่อนข้างมากสามารถใช้วิธีการอื่นที่โปร่งใสเท่ากับวิธีการประมูล ทั้งนี้ หลักการทางเศรษฐศาสตร์กล่าวไว้ว่า **“ยิ่งเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจมากเท่าใด ก็ยิ่งเป็นการเปิดช่องให้มีการแสวงหาผลประโยชน์มากเท่านั้น”** ดังนั้นการใช้วิธีการคัดเลือกอาจเป็นช่องว่างที่เอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบการบางรายได้ อันจะส่งผลให้ประเทศเสียประโยชน์มหาศาล อีกทั้งคลื่นความถี่จะไปตกอยู่ในมือของผู้ประกอบการที่ไม่ได้มีศักยภาพสูงสุดในการใช้ประโยชน์ และรัฐเสียโอกาสที่จะได้รับรายได้อย่างที่ควรจะเป็น^{๑๑}

ในการจัดเสวนาของสำนักงาน กสทช. NBTC Public Forum ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ ภายใต้ชื่อ “ทรัพยากรคลื่นความถี่และทิศทางการสื่อสารภายใต้ร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัล” โดยส่วนงานเลขานุการ กสทช. ประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์ และ กสทช. สุภิญญา กลางณรงค์ นั้น วิทยากรคือ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้นำเสนอบทความเรื่อง “กฎหมาย กสทช. มองอเมริกาเพื่อแก้ปัญหาไทย” มีเนื้อหาที่น่าสนใจตอนหนึ่งว่า

“การจัดสรรคลื่นความถี่ในทางพาณิชย์หากเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา ในอดีตสหรัฐอเมริกาใช้วิธีคัดเลือกคุณสมบัติ (Beauty contest) ซึ่งเปิดให้ใช้ดุลพินิจสูง และเคยมีกรณีประธานาธิบดี Lyndon B. Johnson ใช้อิทธิพลกดดันให้ภรรยาได้คลื่นวิทยุไปทำธุรกิจ ทำให้ภายหลังสหรัฐอเมริกาจึงหันมาใช้วิธีการประมูลแทนวิธีการคัดเลือก ผลคือโปร่งใสและสร้างรายได้เข้ารัฐ ในขณะที่ประเทศไทยปัจจุบันใช้วิธีการประมูล แต่เมื่อจะมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.... กลับกำหนดให้ใช้

^{๑๐} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๖/๒๕๕๖ มติของผู้ถูกฟ้องคดี (คณะรัฐมนตรี) ที่เห็นชอบตามมติคณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจที่ให้สิทธิพิเศษแก่บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (ทศท.) ในการผูกขาดการให้บริการโทรศัพท์แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ พิจารณาการขอเลขหมายโทรศัพท์ใหม่ของ ทศท. เป็นลำดับแรก จึงเป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นกฎที่จำกัดสิทธิและเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีที่มีอยู่ตามสัญญาร่วมการงานฯ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับ ทศท. และยังเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๓๕ (๒) ด้วย

จึงพิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ให้ความเห็นชอบมติของคณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ ที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. ในการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์ของ ทศท. แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

^{๑๑} ปกป้อง จันวิทย์, “การจัดสรรคลื่นความถี่โทรคมนาคมของไทยควรใช้วิธีการประมูลเท่านั้น”, วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ (ที่มา <http://thaipublica.org/2014/07/ntbc-auction-ncpo/>)

วิธีการคัดเลือก จะทำให้ประเทศไทยถอยหลังหรือไม่ ทั้งนี้ประเทศไทยได้ประมูลคลื่นความถี่มาแล้ว ๒ ปี ได้เงินมาแล้วประมาณ ๙.๓ หมื่นล้านบาท”^{๑๖}

๒.๒.๓ ตามที่กล่าวมาแล้วว่า เมื่อการจัดสรรคลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และอำนาจหน้าที่การบริหารคลื่นความถี่ ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ นั้น กำหนดให้ กสทช. ต้องอยู่ภายใต้คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี แต่หากพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมา จะบัญญัติเหมือนกันว่า ให้ กสทช. เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๔๗ วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

ดังนั้น เมื่ออำนาจหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่ของ กสทช. ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี จึงทำให้การจัดสรรคลื่นความถี่ของ กสทช. ขาดอิสระ ในหลายขั้นตอนตั้งแต่การจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม อีกทั้งแผนความถี่วิทยุในกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ที่ต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนการพัฒนาเพื่อเศรษฐกิจและสังคมของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามมาตรา ๓ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ และการจัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ที่ต้องเสนอต่อคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบก่อน ตามมาตรา ๑๑ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ประกอบกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ กสทช. ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๔ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ โดยที่ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.... กำหนดว่า การปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในการจัดสรรคลื่นความถี่นอกจากต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมที่คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายการเมืองให้ความเห็นชอบแล้ว ยังต้องเป็นไปตามที่คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดตามแผนแม่บท ซึ่งคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา ๖ ของร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ... กำหนดให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาเป็นกรรมการ และยังให้ประธานกรรมการบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเปลี่ยนสถานะกลายมาเป็นบริษัทมหาชนจำกัด โดยเป็นเพียงผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมรายหนึ่งเช่นเดียวกับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมรายอื่นๆ แล้ว (ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๕/๒๕๕๑) ดังนั้น การกำหนดนโยบายพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแนวทางตามแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่และแนวทางในการจัดสรรคลื่นความถี่ จึงอาจมีผลประโยชน์ทับซ้อน ทั้งจากฝ่ายการเมืองและผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมบางราย ส่งผลให้ไม่มีการแข่งขันการประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยเสรีและเป็นธรรม

^{๑๖} สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “กฎหมาย กสทช. มองอเมริกาเพื่อแก้ปัญหาไทย”, งานเสวนา NBTC Public Forum ๑/๒๕๕๘ ทรัพยากรคลื่นความถี่และทิศทางการสื่อสารภายใต้ร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัล วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘, เอกสารประกอบการสัมมนา หน้า ๔-๕.

ทั้งนี้ ผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง การทับซ้อนของผลประโยชน์ของบุคคลที่มี ๒ สถานะ หรือมากกว่าในเวลาเดียวกัน คือ ตำแหน่งสาธารณะและตำแหน่งในบริษัทเอกชน ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจมีความโน้มเอียงในการใช้อำนาจและตำแหน่งสาธารณะหาผลประโยชน์ส่วนตัว หรือแสวงหาประโยชน์ให้แก่กลุ่มพวกพ้องของตนเอง ทั้งทางตรงและทางอ้อมได้อย่างง่ายดาย เช่น กรณีรัฐมนตรีมีหุ้น หรือครอบครัวใกล้ชิดเป็นเจ้าของกิจการซึ่งได้รับสัมปทานหรืออยู่ในฐานะจะได้รับสัมปทานธุรกิจจากรัฐ ขณะเดียวกันก็อยู่ในตำแหน่งสาธารณะที่เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติการให้สัมปทานธุรกิจดังกล่าวด้วย ยกตัวอย่างเช่น รัฐบาลตัดสินใจให้สัมปทานธุรกิจผูกขาดในกิจการหนึ่งแก่บริษัท ก. ซึ่งมีสายสัมพันธ์ทางการเมือง แทนที่จะให้กับบริษัท ข. ซึ่งมีประสิทธิภาพสูงกว่า ในกรณีนั้นเศรษฐกิจระดับชาติโดยรวมจะสูญเสียประโยชน์ บริษัท ก. อาจจะมีผลผลิตสินค้าบริการอย่างไร้ประสิทธิภาพแต่ตั้งราคาสูง เมื่อได้กำไรก็ไม่ลงทุนต่อ แต่ลงทุนในทางการเมืองต่าง ๆ^{๓๓}

เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องเลือกระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม จึงทำให้ตัดสินใจยากในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากอคติ ขณะเดียวกันยังทำให้ได้ข้อมูลภายในบางอย่างที่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์ได้จากการทำหน้าที่ทับซ้อน^{๓๔}

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ... ในส่วนนี้ จะทำให้การทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ของ กสทช. ขาดอิสระอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ผ่านๆ มา และเกิดปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้

๒.๒.๔ ตามมาตรา ๓ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และแก้ไขใหม่ แต่มาตรา ๓ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ในส่วนมาตรา ๒๗ (๒) บัญญัติให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่เพียง “จัดสรรคลื่นความถี่ พิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม” แต่ขาดกิจการวิทยุคมนาคม และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ในส่วนมาตรา ๒๗ (๓) ที่แก้ไขใหม่ ก็บัญญัติเพียง “กำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และเครื่องวิทยุคมนาคมในการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ หรือกิจการวิทยุคมนาคม” ไม่กล่าวถึงจัดสรรหรือพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในกิจการวิทยุคมนาคมเช่นกัน ซึ่งแตกต่างกับพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๗ (๒) ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ดังนั้น หากเป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ กสทช. จะไม่มีอำนาจจัดสรรคลื่นความถี่หรือพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในกิจการวิทยุคมนาคมอีกต่อไป อันทำให้เกิดช่องว่างการกำกับดูแลในกิจการดังกล่าว อีกทั้ง ยังขัดต่ออำนาจหน้าที่ของ กสทช. ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่ง

^{๓๓} ศาสตราจารย์ ดร. ผาสุก พงศ์ไพจิตร, “การทับซ้อนของผลประโยชน์ กับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ”, คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มติชนรายวัน ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๘, หน้า ๑๓.

ที่มา http://www.thaiworld.org/thn/thailand_monitor/answer.php?question_id=236

^{๓๔} หน้าที่ทับซ้อน (Conflict of duty) หรือผลประโยชน์เบียดเบียนกัน (Competing interests) คือ การที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่งบทบาท และการทำบทบาทหน้าที่ในหน่วยงานหนึ่งนั้น ทำให้ได้ข้อมูลภายในบางอย่างที่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์ เกิดการประพฤติดิบหรือความลำเอียง/อคติต่อคนบางกลุ่ม

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓^{๑๕} และตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ด้วย

๒.๓ ประเด็นเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

๒.๓.๑ ตามมาตรา ๓ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ได้บัญญัติในส่วนอำนาจหน้าที่ กสทช. ในมาตรา ๒๗ (๑๘) และ (๑๙) โดยบัญญัติให้ กสทช. ยังคงมีอำนาจอนุมัติเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (หรือกองทุน USO) ตามมาตรา ๕๒^{๑๖} และมีอำนาจพิจารณาและให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการจัดสรรเงินเข้ากองทุนตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนเสนอตามมาตรา ๕๕^{๑๗} แต่ขณะเดียวกันมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ กลับบัญญัติว่า ให้ยกเลิกหมวด ๔ กองทุนวิจัยและพัฒนาฯ มาตรา ๕๒ ถึงมาตรา ๕๕ แล้ว ประกอบกับมาตรา ๘ และมาตรา ๙ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ได้แก้ไขเรื่องกองทุนวิจัยและพัฒนาฯ เป็นกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแล้ว ตลอดจนยกเลิกคณะกรรมการบริหารกองทุนไปแล้วด้วย

บทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ จึงส่งผลให้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ฉบับใหม่ ในที่สุดแล้วมีบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกันเอง อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.... ด้วย ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหานี้ แท้แล้วร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ในส่วนของมาตรา ๒๗ (๑๘) และ (๑๙) จึงต้องบัญญัติใหม่ว่า “ให้ กสทช. มีอำนาจอนุมัติเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.... และมีอำนาจพิจารณาและให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการจัดสรรเข้ากองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ตามที่คณะกรรมการกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเสนอ”

๒.๓.๒ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติว่า “ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงาน กสทช. เรียกว่า กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ...” แต่เมื่อมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ กำหนดให้ยกเลิกหมวดกองทุนวิจัยและพัฒนาฯ และมาตรา ๕๒ - ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับตามมาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.... บัญญัติว่า “ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงานดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เรียกว่า กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม...”

^{๑๕} พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๗ วรรคสาม การใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม และกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม

มาตรา ๘๑ วรรคท้าย ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข และเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม เป็นอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ตามพระราชบัญญัตินี้

^{๑๖} มาตรา ๕๒ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงาน กสทช. เรียกว่า “กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ...”

^{๑๗} มาตรา ๕๕ คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกองทุนและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕๒ ต่อ กสทช. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

อีกทั้ง ตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไข ได้บัญญัติให้ยกเลิกหมวด ๔ กองทุนวิจัยและพัฒนาฯ ตามมาตรา ๕๒ ถึงมาตรา ๕๕ ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และในมาตรา ๑๒ วรรคสอง บัญญัติให้บรรดากฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือคำสั่งอื่นใดอ้างถึงกองทุนวิจัยและพัฒนาฯ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้ถือว่าบรรดากฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือคำสั่งอื่นใดนั้นอ้างถึงกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แต่ตามมาตรา ๓ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไข ในส่วนมาตรา ๒๗ (๑๑) ซึ่งบัญญัติเหมือนกับมาตรา ๒๗ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่บัญญัติว่า “ให้ กสทช. กำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันตามมาตรา ๕๐”

โดยมาตรา ๕๐ บัญญัติให้ กสทช. กำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม กำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาในการดำเนินการพร้อมทั้งประมาณการค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าว และให้ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนเงินจากกองทุนที่จะนำมาดำเนินการดังกล่าว แต่เมื่อมีการยกพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ... ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ตามร่างกฎหมายดังกล่าว มาตรา ๑๗ ได้บัญญัติให้การพิจารณาอนุมัติโครงการหรือกิจกรรมที่ได้รับการส่งเสริมหรือสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หรือบริหารกองทุน เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และตามหลักเกณฑ์ วิธีการและระเบียบที่คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด

ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของ กสทช. ตามมาตรา ๒๗ (๑๒) และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือมาตรา ๒๗ (๑๑) ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไข จึงเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจาก กสทช. ไม่ได้มีอำนาจในการกำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมแต่หน่วยงานเดียวอีกต่อไป เพราะเกี่ยวเนื่องกับนำเงินจากกองทุนที่นำมาดำเนินการ ซึ่งอยู่ในอำนาจคณะกรรมการกองทุนใหม่ ส่วนเงินที่ต้องส่งเข้าเป็นเงินกองทุนวิจัยและพัฒนาฯ ก็ต้องเข้าไปยังกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแทน ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.... อีกด้วย

๒.๓.๓ เนื่องจากตามมาตรา ๓ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไข ได้บัญญัติในส่วนอำนาจหน้าที่ กสทช. ในมาตรา ๒๗ (๑๘) โดยบัญญัติให้ กสทช. ยังคงมีอำนาจอนุมัติเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุน ซึ่งหมายถึงกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งอำนาจในการจัดสรรเป็นของคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นใหม่ ดังนั้น ในเชิงของบทบาทหน้าที่และแนวทางปฏิบัติ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ซึ่งยังไม่ชัดเจน ดังนี้

(๑) ตามมาตรา ๘ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไข ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยบัญญัติว่า “ให้ กสทช. มีอำนาจกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามมาตรา ๔๑ โดยแยกเป็นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งต้องชำระเมื่อได้รับใบอนุญาตและต้องชำระเป็นรายปีในอัตราที่เหมาะสมกับประเภทของใบอนุญาต ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เว้นแต่ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการทางธุรกิจ ให้ถือว่าเงินที่ได้จากการคัดเลือก ตามมาตรา ๔๑ วรรคหก เป็นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ซึ่งต้องชำระเมื่อได้รับ

ใบอนุญาต และเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้นำส่งเข้ากองทุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นจำนวนร้อยละห้าสิบ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน”

บทบัญญัติดังกล่าวมีเนื้อความที่ค่อนข้างสับสน แต่พอเข้าใจได้ว่าการแยกค่าธรรมเนียมเป็นสองส่วน คือ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งในส่วน of ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ยังมีการแยกในส่วน of ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการทางธุรกิจออกมาด้วย ซึ่งไม่ขัดว่าตามแนวปฏิบัติเรื่องการหักค่าใช้จ่ายและนำส่งเงินเข้ากองทุนนั้น ต้องดำเนินการกับค่าธรรมเนียมทั้ง ๓ ส่วนหรือไม่อย่างไร

แต่หากพิจารณาตามมาตรา ๙ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยบัญญัติว่า “ผู้ใดประสงค์จะใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคมต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องดำเนินการโดยวิธีการคัดเลือก ...เงินที่ได้จากการคัดเลือกเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้นำส่งเข้ากองทุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นจำนวนร้อยละห้าสิบ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน” จากเดิมที่มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติว่า “...เงินที่ได้จากการประมูลเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้ส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดินทั้งหมด” ก็เป็นที่ชัดเจนสำหรับในส่วน of ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการทางธุรกิจ ต่อไปหากมีค่าธรรมเนียมจากการอนุญาตเกิดขึ้น เมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วจะมีใช้ส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดินทั้งหมด แต่ให้ กสทช. ต้องดำเนินการดังนี้

- ๑) หักค่าใช้จ่ายจากการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่
- ๒) นำส่งเข้ากองทุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นจำนวนร้อยละห้าสิบ
- ๓) ส่วนที่เหลือให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

(๒) ตามมาตรา ๑๓ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยบัญญัติว่า “รายได้ของสำนักงาน กสทช. ตาม (๑) และ (๒) เมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพของสำนักงาน กสทช. ค่าภาระต่าง ๆ ที่จำเป็น เงินที่จัดสรรเพื่อสมทบกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกองทุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นจำนวนร้อยละห้าสิบ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน”

บทบัญญัตินี้ยังคงมีเนื้อความอันชวนสับสนเช่นกันว่า ที่กำหนดไว้ “เป็นจำนวนร้อยละห้าสิบ” นั้นหมายความว่าถึงร้อยละของจำนวนใด และเป็นส่วนที่ขยายความการหักค่าใช้จ่ายส่วนใดบ้างกันแน่ ขั้นตอนของการดำเนินการในส่วนนี้จึงนับว่ายังไม่ชัดเจน

นอกจากนี้ยังเป็นที่น่าสนใจว่า เมื่อต้นทางรายได้ของกองทุนมาจากการกำหนดของหน่วยงานหนึ่ง โดยเป็นรายได้เพื่อวัตถุประสงค์อันแตกต่างจากวัตถุประสงค์การใช้จ่ายของกองทุน ในที่สุดแล้วอาจไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการจัดเก็บรายได้เข้าสู่กองทุนใหม่แต่อย่างใด

๒.๓.๔ ตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (๓) ของร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.... กำหนดสอดคล้องกับหลักเกณฑ์เงินที่ได้รับการจัดสรรตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ

พ.ศ. ๒๕๕๓^{๑๘} เท่านั้น แต่ตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (๓) รวมทั้งมาตรา ๖ วรรคหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น มิได้บัญญัติถึงกรณีรายได้หรือผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. เพื่อนำส่งเข้ากองทุน ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และตามที่มาตรา ๑๓ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ได้บัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ เอาไว้

เมื่อมาตรา ๖ ของร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.... ที่กำหนดว่า กองทุนประกอบด้วยเงินหรือทรัพย์สินอะไรบ้าง มิได้กำหนดถึงรายได้หรือผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. แต่ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และมาตรา ๑๓ ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ บัญญัติให้รายได้ของสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง (๒) นั้น เป็นเงินที่จัดสรรเข้ากองทุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมด้วย จึงเกิดปัญหาช่องโหว่ของกฎหมายที่เกี่ยวกับกองทุนว่าประกอบด้วยเงินหรือทรัพย์สินอะไรบ้าง ดังนั้น จึงควรต้องแก้ไขบทบัญญัติมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (๓) ของร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.... เพื่อให้กฎหมายถูกต้องต่อไป กล่าวคือ อาจนำหลักของมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง (๓)^{๑๙} แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาเปรียบเทียบเป็นต้นแบบ

๒.๓.๕ ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ของร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.... กำหนดให้ เงินกองทุน ให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ เช่น ให้หน่วยงานของรัฐและเอกชนสำหรับการลงทุนและการดำเนินงานในการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หรือให้หน่วยงานของรัฐและเอกชนกู้ยืม เพื่อการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้ เป็นต้น นั้น

การใช้จ่ายเงินโดยการให้ หรือให้กู้ยืมเงินกองทุนแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนดังกล่าว นั้น จะนำมาสู่การได้ประโยชน์ที่ไม่สมควรแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนดังกล่าวได้ และเป็นการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของเงินกองทุนตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อจัดให้มีบริการด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง และบริการเพื่อสังคม รวมทั้งสนับสนุน ส่งเสริม และคุ้มครองผู้บริโภคด้าน

^{๑๘} มาตรา ๖๕ รายได้ของสำนักงาน กสทช. มีดังต่อไปนี้

(๑) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๔๕ วรรคสาม

(๒) รายได้หรือผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. และสำนักงาน กสทช.

(๓) รายได้จากทรัพย์สินของสำนักงาน กสทช.

(๔) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้แก่สำนักงาน กสทช. ตามระเบียบที่ กสทช. กำหนดเพื่อใช้ในการดำเนินงานของสำนักงาน กสทช.

(๕) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้

รายได้ของสำนักงาน กสทช. ตาม (๑) และ (๒) เมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพของสำนักงาน กสทช. ค่าภาระต่าง ๆ ที่จำเป็น เงินที่จัดสรรเพื่อสมทบกองทุนตามมาตรา ๕๒ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติเหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

^{๑๙} มาตรา ๕๓ กองทุนตามมาตรา ๕๒ ประกอบด้วย

(๑) ทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

(๒) เงินที่ได้จากการประมูลคลื่นความถี่ตามมาตรา ๔๑ วรรคหก

(๓) เงินที่ได้รับการจัดสรรตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง...

กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งหายไปจากร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ....

ประกอบกับตามมาตรา ๘ วรรคสอง ของร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.... ยังให้อำนาจคณะกรรมการกองทุน กำหนดหลักเกณฑ์หรือสัดส่วนในการจัดสรรเงินกองทุนแก่หน่วยงานของรัฐ เพื่อดำเนินการภายในขอบเขตตามมาตรา ๕ ได้อีกด้วย ซึ่งตามมาตรา ๓ นิยามกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ หมายถึง รัฐวิสาหกิจ และรัฐวิสาหกิจยังให้หมายรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ซึ่งอาจหมายถึง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) นั้นเอง ดังนั้น ตามมาตรา ๘ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการกองทุน สามารถกำหนดหลักเกณฑ์หรือสัดส่วนในการจัดสรรเงินกองทุนแก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้อีกด้วย

นอกจากนั้น ตามมาตรา ๑๗ คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่อนุมัติโครงการหรือกิจการที่ได้รับการสนับสนุน หรือบริหารกองทุน ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระเบียบที่คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด แต่คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้นมิทั้งสองบริษัทเป็นกรรมการอยู่ด้วย จึงอาจมีปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนหรือหน้าที่ทับซ้อนได้ ตามเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว

๒.๓.๖ การบัญญัติเปลี่ยนแปลงเพียงชื่อและวัตถุประสงค์แห่งการใช้จ่ายเงินของกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ มาเป็นกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งเปลี่ยนแปลงกลไกผู้มีอำนาจในการพิจารณา โดยมีได้เปลี่ยนแปลงส่วนของต้นทางคือที่มาของรายได้และกลไกในการจัดการให้ได้มาซึ่งรายได้ของกองทุนดังกล่าว ทำให้กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีลักษณะเป็นกองทุนที่มีที่มาของรายได้และการใช้ประโยชน์ในลักษณะไม่สมเหตุสมผล เนื่องจากการนำรายได้จากกิจการหนึ่งมาใช้ประโยชน์ในอีกกิจการหนึ่ง ซึ่งแท้จริงแล้วหากรัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ในระดับเป็นวาระแห่งชาติ ย่อมสามารถกำหนดให้ใช้รายได้จากงบประมาณมาเป็นกองทุนในกิจการดังกล่าวได้ มิใช่มาดั่งทรัพยากรจากกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเดิมกองทุนวิจัยฯ ได้รับการกำหนดบทบาทหน้าที่ไว้ชัดเจน สอดคล้องกับที่มาของเงินสมทบที่อยู่แล้ว แต่ภารกิจเหล่านั้นกลับถูกทอดทิ้งจากการร่างกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลนี้ ทั้งที่ภารกิจเดิมเหล่านั้นล้วนแต่เป็นภารกิจที่มีความสำคัญและมีคุณค่าเช่นกัน

๒.๔ ประเด็นที่เป็นจุดอ่อนอันควรแก้ไขในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่กลับไม่ได้รับการแก้ไข

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ ในชุดร่างกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจดิจิทัลนี้ มีสิ่งที่เรียกว่า “การแก้ปัญหาไม่ตรงจุด” จำนวนมาก หรืออาจกล่าวได้ว่ามิได้เป็นการแก้ไขเพื่อหลีกเลี่ยงหรือป้องกันปัญหาที่ผ่านมาแต่อย่างใด โดยประเด็นปัญหาสำคัญที่ถูกกละเลยมีดังนี้

๒.๔.๑ ที่ผ่านมานั้น กสทช. ถูกสังคมวิพากษ์วิจารณ์เรื่องการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งด้านการบังคับใช้กฎหมาย การกำกับดูแลการประกอบกิจการ และการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น ดังนั้น การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงต้องแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุดังกล่าว โดยมีข้อเสนอจากภาคประชาชนให้มีการแก้ไขมาตรา ๒๑^{๒๐} เรื่องการถอดถอน กสทช. เป็นรายบุคคล และมาตรา ๒๒^{๒๑} เรื่องการถอดถอน กสทช. ทั้งคณะ ให้ทำได้ง่ายขึ้น เป็นต้น

ทั้งนี้ กลไกหนึ่งที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ กสทช. ตามพระราชบัญญัติฉบับปัจจุบันคือ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.) ตามมาตรา ๗๐ ซึ่งมาตรา ๗๒ บัญญัติให้ กตป. มีอำนาจหน้าที่ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและบริหารงานของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. แล้วแจ้งผลให้ กสทช. ทราบ เพื่อให้ กสทช. นำรายงานดังกล่าวเสนอต่อรัฐสภาพร้อมรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของ กสทช. ตามมาตรา ๗๖ และเปิดเผยรายงานดังกล่าวให้ประชาชนทราบทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงาน กสทช. หรือวิธีการอื่นที่เห็นสมควร

อย่างไรก็ตาม กลไกดังกล่าวถือว่าไม่ประสบผลสำเร็จ อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของ กตป. ซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยตรวจสอบมีความจำเป็นต้องพึ่งพาหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบทั้งด้านงบประมาณ กำลังคน และสถานที่ กล่าวคือ งบประมาณในการปฏิบัติงานของ กตป. ตามมาตรา ๗๑ กำหนดให้ ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการสรรหาและการปฏิบัติงานของกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบที่ กสทช. กำหนด และมาตรา ๗๓ บัญญัติให้ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกให้แก่คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามที่ร้องขอ

^{๒๐} มาตรา ๒๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของ จำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้กรรมการพ้นจากตำแหน่ง เพราะเหตุที่กรรมการนั้นมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรงหรือบกพร่องต่อ หน้าที่อย่างร้ายแรง
มติของวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

^{๒๑} มาตรา ๒๒ เมื่อปรากฏว่า กสทช. ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพให้บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ กสทช. พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

(๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

(๓) ประชาชนผู้ใช้บริการซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำตามวรรคหนึ่งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน ทั้งนี้ โดยทำเป็นคำร้องยื่นต่อประธานวุฒิสภาตามหลักเกณฑ์ที่ประธานวุฒิสภากำหนด

มติของวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ โดยในการลงมตินั้นต้องนำรายงานของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานที่ได้ส่งมายังวุฒิสภาตาม มาตรา ๗๖ มาพิจารณาประกอบด้วย

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งยังคงรักษาการในตำแหน่งนั้นต่อไปเพียงเท่าที่จำเป็นจนกว่าคณะกรรมการชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่

บทบัญญัติดังกล่าวนอกจากจะทำให้หน่วยตรวจสอบปฏิบัติหน้าที่ได้ยากแล้ว ยังอาจทำให้เกิดปัญหาอันเนื่องมาจากผลประโยชน์ที่ขัดกัน (conflict of interest) อีกด้วย ดังนั้น การแก้ไขพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับ กตป. นอกจากนี้ โครงการ Thai Law Watch ซึ่งร่วมกับโครงการติดตามนโยบายสื่อและโทรคมนาคม (NBTC Policy Watch) ยังมีข้อเสนอแนะให้ควรกำหนดให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีอำนาจเปิดเผยรายงานการตรวจสอบบัญชีโดยตรง และให้ กสทช. และสำนักงานฯ เป็นเจ้าพนักงานภายใต้อำนาจในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสอบสวนและเป็นหน่วยงานยื่นเรื่องฟ้องแทนผู้ได้รับผลกระทบได้

๒.๔.๒ การคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่มีประสิทธิภาพ แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๓๑^{๒๒} จะให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคโดยบัญญัติให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น แต่เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคคือการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเป็นหลัก กลไกดังกล่าวจึงถูกจำกัดบทบาทหน้าที่ในเชิงรับ อีกทั้งยังไม่มีอำนาจตัดสินเรื่องร้องเรียนเป็นแต่เพียงการพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนเท่านั้น โดยจะต้องส่งเรื่องร้องเรียนให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม พิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งเมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขฯ กำหนดให้เหลือคณะกรรมการเพียงคณะเดียว คือ กสทช. ก็เป็นหน้าที่ของ กสทช. ที่จะต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนทุกเรื่องเป็นรายกรณี อันทำให้สามารถคาดหมายได้ว่าการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจะมีความล่าช้ามากกว่าเดิม และไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้ทันสถานการณ์

ดังนั้น การแก้ไขพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงควรพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของ กสทช. เพิ่มเติมด้วย โดยในประเด็นดังกล่าวโครงการ Thai Law Watch ซึ่งร่วมกับโครงการติดตามนโยบายสื่อและโทรคมนาคม (NBTC Policy Watch) ได้เสนอรูปแบบให้มีการตั้งสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม กิจการกระจายเสียง และ

^{๒๒} เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใดๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้ โดยให้ กสทช. แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสองคณะประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคมโดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่ กสทช. กำหนด

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม ดำเนินการใดๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าด้วยวิธีการใดตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนด ให้ กสทช. มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้

กิจการโทรทัศน์ ที่เป็นหน่วยงานอิสระแทนอนุกรรมการด้านผู้บริโภคฯ ตามมาตรา ๓๑ โดยมีหน้าที่ เช่น รับและจัดการเรื่องร้องเรียน พร้อมทั้งนำเสนอคำตัดสินและความเห็นให้สำนักงาน กสทช. ดำเนินการต่อ และเสนอเรื่องร้องเรียนที่มีการตัดสินเป็นมาตรฐานแล้วและควรถูกบังคับใช้เป็นการทั่วไปให้กับ กสทช. เพื่อพัฒนาเป็นประกาศต่อไป และถือเป็นผู้เสียหายที่สามารถฟ้องร้องหรือยื่นให้มีการสอบสวนไปยังองค์กรตรวจสอบภายนอกแทนผู้บริโภคได้ นอกจากนั้นควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านเนื้อหา (content board) ที่เป็นอิสระ และมีหน้าที่ เช่น พิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา และจัดทำประกาศกำกับดูแลเนื้อหาและผังรายการให้ กสทช. โดยที่มาของรายได้ต้องเป็นอิสระจากการควบคุมของ กสทช. เช่น กำหนดให้รายได้ของคณะกรรมการมาจากเงินจัดสรรที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เป็นต้น

๒.๔.๓ ประเด็นปัญหาต่อมาที่ กสทช. ถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากเช่นกัน คือ การใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมากโดยไม่มีประสิทธิภาพและไม่โปร่งใส การเดินทางไปต่างประเทศบ่อยครั้งด้วยงบประมาณที่สูงมาก การใช้งบประมาณสัมพันธองค์กร การใช้งบบริจาคทั้งที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กสทช. เป็นต้น

เนื่องจากมาตรา ๒๗ (๒๐)^{๒๓} บัญญัติให้อำนาจสำนักงาน กสทช. ในการจัดหางบประมาณประจำปีและให้ กสทช. มีอำนาจในการอนุมัติงบ ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณของ กสทช. ไม่ต้องผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ดังนั้น จึงควรปรับแก้กฎหมายให้งบประมาณต้องผ่านกระบวนการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ซึ่งจะมีการตรวจสอบและอนุมัติจากรัฐสภา และให้องค์กรภายนอกที่มีความชำนาญการด้านงบประมาณตรวจสอบให้เห็นการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นข้อเสนอเดียวกับที่ กตป. เสนอให้การดำเนินการด้านงบประมาณของ กสทช. ควรเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

นอกจากนี้ ยังมีความเห็นจากโครงการ Thai Law Watch ซึ่งร่วมกับโครงการติดตามนโยบายสื่อและโทรคมนาคม (NBTC Policy Watch) ที่เห็นว่า กสทช. มีรายได้ค่อนข้างมาก และที่ผ่านมาสำนักงานฯ มีแนวโน้มตั้งงบประมาณใกล้เคียงกับรายได้โดยขาดการตรวจสอบประสิทธิภาพการใช้งบประมาณ ดังนั้น ควรมีการปรับลดที่มารายได้ของ กสทช. ให้ไม่มากเกินไป เช่น การปรับลดรายได้ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการ รวมถึงรายได้จากค่าธรรมเนียมเลขหมายให้ส่งเข้าคลังโดยตรง

๒.๔.๔ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๔^{๒๔} กำหนดให้มีการเปิดเผยรายงานการประชุมพร้อมทั้งผลการลงมติภายในระยะเวลา ๓๐ วัน และมาตรา ๕๙^{๒๕} ได้บัญญัติ

^{๒๓} มาตรา ๒๗ ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๒๐) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของสำนักงาน กสทช. รวมทั้งเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๒

^{๒๔} มาตรา ๒๔ การปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. กสท. และ กทค. ในเรื่องใดที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ต้องกระทำโดยมติของที่ประชุม และต้องเปิดเผยรายงานการประชุม พร้อมทั้งผลการลงมติของที่ประชุม ทั้งรายบุคคลและทั้งคณะให้สาธารณชนทราบผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน กสทช. และโดยวิธีการอื่นที่เหมาะสมตามที่ กสทช. ประกาศกำหนด

ให้สำนักงาน กสทช. เปิดเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. ให้ประชาชนทราบทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ หรือวิธีการอื่นที่เห็นสมควร แต่ที่ผ่านมา กสทช. ไม่ได้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยเฉพาะรายงานการประชุม กทค. ที่ล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร นอกจากนี้ ผลการศึกษาที่ว่าจ้างหน่วยงานภายนอกทำก็ไม่มีเปิดเผยตามที่กฎหมายบัญญัติแต่อย่างใด รวมถึงการแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อเสนอความเห็นเชิงนโยบายที่ผ่านมายังดำเนินการผ่านระบบโควต้า ดังนั้นกฎหมายควรกำหนดให้ กสทช. คำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญ และให้เปิดเผยข้อมูลด้านคุณสมบัติของคณะอนุกรรมการ และควรกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ข้อมูลสำคัญให้ชัดเจนและบัญญัติให้มีบทลงโทษในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม นอกจากนี้ ควรบัญญัติให้ กสทช. และ สำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานอิสระตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อให้สาธารณะสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้เช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่น

๒.๔.๕ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๘^{๒๖} บัญญัติให้ กสทช. จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปเพื่อนำความคิดเห็นที่ได้มา

ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในรายงานการประชุมเรื่องใดมีลักษณะตามที่กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนดมิให้ต้องเปิดเผยก็ได้ กสทช. อาจมีมติให้เปิดเผยข้อมูลเฉพาะในส่วนนั้นได้

การเปิดเผยรายงานการประชุมพร้อมทั้งผลการลงมติตามวรรคหนึ่ง ต้องดำเนินการภายในระยะเวลาไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการลงมติ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องขยายเวลาไว้ด้วย

^{๒๕} มาตรา ๕๙ ให้สำนักงาน กสทช. เปิดเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. ให้ประชาชนทราบทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ หรือวิธีการอื่นที่เห็นสมควรโดยอย่างน้อยต้องเปิดเผยข้อมูลดังต่อไปนี้

- (๑) ใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ได้รับใบอนุญาตทุกราย พร้อมทั้งเงื่อนไขที่กำหนด
- (๒) รายได้ของสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา ๖๕ เป็นรายเดือนโดยสรุป
- (๓) รายจ่ายสำหรับการดำเนินงานของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. เป็นรายเดือนโดยสรุป
- (๔) รายละเอียดของอัตราค่าตอบแทนกรรมการ กสท. กทค. อนุกรรมการ และที่ปรึกษาต่าง ๆ เป็น

รายบุคคล

- (๕) ผลการศึกษาวิจัยและผลงานอื่นๆ ที่ว่าจ้างให้หน่วยงานภายนอกดำเนินการ
- (๖) รายการเรื่องร้องเรียน ความคับข้องใจและผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคและผู้รับใบอนุญาตและจำนวนเรื่องที่ยังค้างพิจารณา
- (๗) รายละเอียดของผลการจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงาน กสทช. และสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

^{๒๖} มาตรา ๒๘ ให้ กสทช. จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปเพื่อนำความคิดเห็นที่ได้มาประกอบการพิจารณาก่อนออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง เกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและเกี่ยวข้องกับการแข่งขันในการประกอบกิจการหรือมีผลกระทบต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ โดยต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นมา เหตุผล ความจำเป็น และสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องที่จะรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนประเด็นที่ต้องการรับฟังความคิดเห็น ทั้งนี้ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เว้นแต่ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นเร่งด่วน กสทช. อาจกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นให้น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดได้

ประกอบการพิจารณาก่อนออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะที่ผ่านมา ถูกตั้งข้อสังเกตว่าทำไปเพื่อให้ครบขั้นตอนกระบวนการในการออกกฎหมายเท่านั้น นอกจากนี้ แม้สำนักงาน กสทช. จะจ้างหน่วยงานภายนอกผลิตงานศึกษาจำนวนมาก แต่ที่ผ่านมายังไม่มี การอ้างอิงงานศึกษาในกระบวนการกำหนดนโยบายเท่าที่ควร ดังนั้นกฎหมายควรกำหนดให้ กสทช. ต้องทำการศึกษาวิจัย รวมถึง ศึกษาผลกระทบจากการกำกับดูแล (regulatory impact assessment-RIA) เพื่อใช้อ้างอิงในการตัดสินใจ และต้องเผยแพร่งานศึกษาวิจัยก่อนกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ และเปิดเผยผลการพิจารณา พร้อมทั้งเหตุผลที่ใช้ในการแก้ไขปรับปรุงร่างกฎหมายต่างๆ ภายหลังจากการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ก่อนที่จะนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

๒.๕ ประเด็นอื่นๆ

๒.๕.๑ การที่ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขฯ มาตรา ๔ ให้ยกเลิกส่วนที่ ๑ และส่วนที่ ๒ ของ หมวด ๒ การกำกับดูแลการประกอบกิจการมาตรา ๓๕ ถึงมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่น ความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ทำให้คณะกรรมการ กสทช. ที่ถูกแบ่งเป็นสองชุดคือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ (กสท.) และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทค.) ถูกรวมเป็นกรรมการ กสทช. ชุดเดียว จำนวน ๑๑ คน ทำหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่ง หากจะปรับรูปแบบการทำงานเป็นคณะกรรมการชุดเดียว จำนวน ๑๑ คนดังกล่าวก็นับว่าเป็นจำนวนที่มาก เกินไป ดังนั้น จึงควรทบทวนจำนวนองค์ประกอบของคณะกรรมการ กสทช. ให้เหมาะสมตามไปด้วย

อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลการประกอบกิจการ โดยแบ่งออกเป็น สองคณะ คือด้านกิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์คณะหนึ่ง และด้านกิจการโทรคมนาคมคณะหนึ่ง ยังอาจมีความจำเป็นในบาง กรณี โดยเฉพาะในส่วนกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ทั้งนี้เนื่องจากที่ผ่านมา กิจการวิทยุกระจายเสียงและ กิจการโทรทัศน์เคเบิล ดาวเทียมเพิ่งปรับเปลี่ยนสถานะทางกฎหมายเข้าสู่กระบวนการรับใบอนุญาตภายใต้ กติกาเดียวกัน ประกอบกับการพิจารณาออกใบอนุญาตของกิจการโทรทัศน์ดิจิทัลตลาดพื้นดินรายใหม่จำนวน ๒๔ ราย ภายใต้ระบบการประมูลคลื่นความถี่ ดังนั้นการกำกับดูแลงานด้านวิทยุและโทรทัศน์ยังอยู่ในช่วง เริ่มต้นของการบังคับใช้กฎกติกาต่างๆ ซึ่งบทบาทขององค์กรกำกับดูแลอาจมีค่อนข้างมาก หากในอนาคต อุตสาหกรรมได้มีการปรับตัวเข้าสู่การกำกับดูแลกันเองได้มากขึ้น จะส่งผลให้บทบาทของผู้กำกับดูแลลด น้อยลงเฉพาะในเรื่องที่มีความจำเป็นเท่านั้น ดังนั้น การปรับโครงสร้างคณะกรรมการให้เหลือเพียงหนึ่งคณะ จึงต้องสร้างหลักประกันว่าการวางระบบอุตสาหกรรมกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ภายใต้ระบบใบอนุญาต และการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองต้องไม่สะดุด และองค์กรกำกับดูแลยังคงทำหน้าที่ในการกำกับให้

ให้สำนักงาน กสทช. จัดทำบันทึกสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นที่ประกอบด้วยความคิดเห็นที่ได้รับมติ หรือผลการพิจารณาของ กสทช. ที่มีต่อความคิดเห็นดังกล่าว พร้อมทั้งเหตุผลและแนวทางในการดำเนินการต่อไป และ เผยแพร่บันทึกดังกล่าวในระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงาน กสทช.

อุตสาหกรรมดังกล่าวสามารถเดินทางบนกติกาที่เป็นธรรมและสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

๒.๕.๒ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้ใช้บริการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคมส่วนบุคคล ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๕๐^{๒๗} นอกจากนี้ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๓๒^{๒๘} บัญญัติให้ กสทช. มีอำนาจกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคมเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม

อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มาตรา ๒๒^{๒๙} บัญญัติให้การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบก่อนหรือในขณะที่เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล โดยไม่ต้องขอความยินยอม ซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฉบับที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ฉบับของสำนักงานคณะกรรมการ

^{๒๗} มาตรา ๕๐ ให้คณะกรรมการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม

ให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ปฏิบัติตามมาตรการที่คณะกรรมการกำหนดตามวรรคหนึ่ง

เมื่อพบว่าบุคคลใดกระทำการละเมิดสิทธิของผู้ใช้บริการตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้รับใบอนุญาตหรือคณะกรรมการดำเนินการเพื่อระงับการกระทำดังกล่าว และแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบโดยเร็ว

^{๒๘} มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม ให้ กสทช. มีอำนาจกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคมเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดโดยการดักจับไว้ ใช้ประโยชน์ หรือเปิดเผยข้อความข่าวสารหรือข้อมูลอื่นใดที่มีการสื่อสารทางโทรคมนาคมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ถือว่า กสทช. เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเป็นผู้กระทำความผิดตามวรรคสอง หรือรู้ว่าการกระทำความผิดตามวรรคสอง แต่เพิกเฉยหรือไม่ดำเนินการตามกฎหมายภายในเวลาอันสมควร ให้ กสทช. มีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมได้

^{๒๙} มาตรา ๒๒ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบก่อนหรือในขณะที่เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลถึงรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (๑) วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม
- (๒) ข้อมูลที่จะมีการเก็บรวบรวม
- (๓) ประเภทของบุคคลหรือหน่วยงานที่ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมอาจจะถูกเปิดเผย
- (๔) ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล สถานที่ติดต่อ และวิธีการติดต่อ
- (๕) สิทธิของเจ้าของข้อมูลตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๒

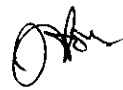
กรณีมีเหตุอันสมควรที่ไม่อาจดำเนินการได้ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลแจ้งรายละเอียดตามวรรคหนึ่งแก่เจ้าของข้อมูลทราบโดยไม่ชักช้า

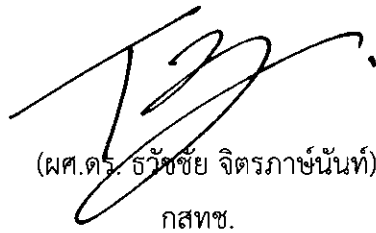
ข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.) โดยมาตรา ๒๒^{๓๐} บัญญัติห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลไม่ว่าจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหรือจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่จากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรง โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

ในประเด็นนี้เป็นที่ชัดเจนว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับของ สขร. มีบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวและคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลสูงกว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในชุดร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัล และจะส่งผลต่อการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ กสทช. มากกว่า เนื่องจากหากการเก็บและรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการโทรคมนาคม เช่น หมายเลขโทรศัพท์ สามารถทำได้โดยไม่มีการขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อน ก็จะทำให้เกิดช่องทางให้เกิดการละเมิดสิทธิและใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใช้บริการได้ง่าย เช่น มีการซื้อขายข้อมูลหมายเลขโทรศัพท์ของผู้บริโภค เพื่อนำไปเสนอขายหรือยึดเยียดบริการ ใช้ประโยชน์ข้อมูลในทางการตลาดและการค้า หรือเป็นช่องทางที่มีฉ้อฉลใช้ในการหลอกลวงประชาชน เป็นต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดสั่งการให้มีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป


(นางสาวสุภิญญา กลางณรงค์)
กสทช.


(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์)
กสทช.


(ผศ.ดร. รัชชัย จิตรภาชนันท์)
กสทช.

^{๓๐} มาตรา ๒๒ ห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลไม่ว่าจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหรือจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่จากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรง โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่

(๑) ได้รับยกเว้นตามมาตรา ๑๔

(๒) เป็นสิ่งซึ่งได้จากการดูหรือการสังเกตการณ์จากการแสดง การกีฬา หรือกิจกรรมอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน เมื่อบุคคลที่ถูกเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นได้ปรากฏตัวหรือเข้าร่วมในกิจกรรมนั้นด้วยความสมัครใจและกิจกรรมนั้นเป็นกิจกรรมที่เปิดเผยต่อสาธารณะ

(๓) เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาการตัดสินใจที่เหมาะสมของบุคคลในการที่จะได้รับรางวัลเกียรติยศ หรือผลประโยชน์อื่นในลักษณะคล้ายคลึงกัน

(๔) เป็นการปฏิบัติตามสัญญาที่ทำกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือตามมาตรการที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลร้องขอเพื่อให้เป็นไปตามสัญญาที่จะทำขึ้น

(๕) มีความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

สรุปประเด็นความเห็นและข้อเสนอแนะของวิทยากรเวทีเสวนา

NBTC Public Forum ๑/๒๕๕๘

“ทรัพยากรคลื่นความถี่และทิศทางการสื่อสารภายใต้ร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัล”

วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ ณ อาคารหอประชุมชั้น ๑ สำนักงาน กสทช.

หัวข้อ “อนาคตของการจัดสรรและใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่กับบทบาทหน้าที่ของ กสทช. ที่จะปรับเปลี่ยนไป”

ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย อภิปรายใน ๒ ประเด็น คือ ร่างกฎหมาย กสทช. ฉบับใหม่ และความเห็นต่อเรื่องเศรษฐกิจดิจิทัลในภาพรวม

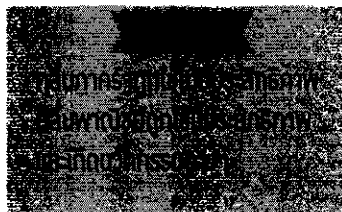
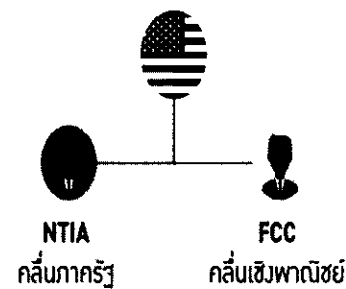
สำหรับประเด็นเรื่องร่าง พ.ร.บ. กสทช. ฉบับใหม่ เสนอประเด็นว่ามีความคล้ายคลึงกับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของสหรัฐอเมริกาในอดีต ที่ปัจจุบันสหรัฐฯ ก้าวพ้นจากโมเดลเดิมแล้ว แต่ไทยกลับวิ่งเข้าหาแนวทางที่สหรัฐฯ เคยทำแล้วมีปัญหา

ทั้งนี้ ร่าง พ.ร.บ. กสทช. ฉบับใหม่ มีข้อแก้ไขสำคัญคือ

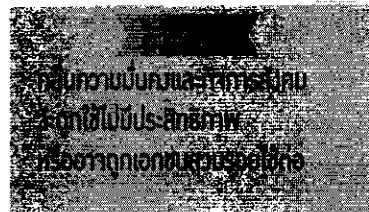
- เปลี่ยน กสทช. ที่เดิมเป็นองค์กรอิสระ มาอยู่ใต้คณะกรรมการดิจิทัลฯ แห่งชาติ
- ยุบบอร์ดโทรคมนาคม-บอร์ดกระจายเสียงและโทรทัศน์ เหลือชุดเดียว
- กำหนดให้มีการ "จัดสรรคลื่นเพื่อความมั่นคงและกิจการสังคม" โดยเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการดิจิทัลฯ แห่งชาติ ส่วน กสทช. เหลืออำนาจเพียงจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้งานเชิงพาณิชย์
- ปรับเงื่อนไขการจัดสรรคลื่นความถี่สำหรับการประกอบกิจการเชิงธุรกิจ จากของเดิมที่กำหนดว่า "ต้องประมูล" มาเป็น "การคัดเลือก"

ในประเด็นเรื่องการแยกส่วนคลื่นความถี่ตามประเภทที่ใช้งาน ดร.สมเกียรติ อภิปรายว่า รูปแบบการแยกส่วนคลื่นความถี่ความมั่นคง-สังคม กับคลื่นเชิงพาณิชย์ จะคล้ายกับโครงสร้างของสหรัฐที่มีหน่วยงานกำกับดูแล ๒ หน่วยคือ NTIA (คลื่นภาครัฐ) และ FCC (คลื่นเชิงพาณิชย์) ซึ่งผลลัพธ์ของสหรัฐอเมริกาคือฝั่ง FCC จัดการคลื่นอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่คลื่นฝั่ง NTIA ถูกใช้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นถ้าเมืองไทยเลือกใช้แนวทางแบบเดียวกัน จะกลายเป็นว่าการจัดสรรคลื่นความถี่จะไม่มีประสิทธิภาพแบบ NTIA และยิ่ง "อาจ" ถูกภาคเอกชนมาสวมรอยนำคลื่นภาครัฐไปใช้หากินอีกต่อหนึ่งด้วย

TDRI



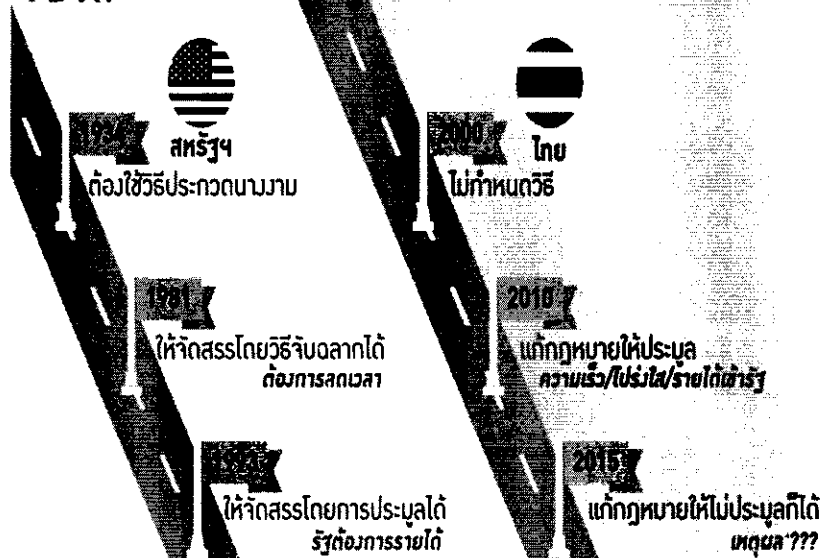
องค์กรจัดสรรคลื่นสหรัฐ-ไทย



ในประเด็นเรื่องเงื่อนไขการประมูล ดร.สมเกียรติ อภิปรายว่า ในอดีตสหรัฐอเมริกาใช้วิธีคัดเลือกคุณสมบัติ (beauty contest) ซึ่งเปิดให้ใช้ดุลพินิจสูง และเคยมีกรณีประธานาธิบดี Lyndon B. Johnson ใช้อิทธิพลกดดันให้ภรรยาได้คลื่นวิทยุไปทำธุรกิจมาแล้ว ภายหลังสหรัฐฯ จึงหันมาใช้วิธีการประมูลมากขึ้น ผลคือโปร่งใสและสร้างรายได้เข้ารัฐ ในขณะที่ประเทศไทยปัจจุบันใช้การประมูล แต่กำลังจะแก้กฎหมายให้ไม่ต้องประมูลก็ได้ โดยไม่เคยมีใครอธิบายไว้ชัดเจนว่าแก้เพราะอะไร

TDRI

ทำไมเดินทางไป ประเทศไทยถอยหลัง?



สำหรับท่าทีของโอเปอเรเตอร์โทรคมนาคมของไทยส่วนใหญ่อยากให้จัดสรรคลื่นความถี่ด้วยวิธีการประมูล ยกเว้น TRUE

TDRI

ถ้าไม่ประมูล จะมีปัญหาแน่
คัดเลือดย่อยๆ ใครก็ได้



ทศกร ทักษิณ
เลขาธิการ กสทช.

ที่มา: ประชาไท 11 ม.ค. 2558

อยากให้ประกวดแบบ
แต่แบบที่สวยกับไทย คือ ประมูล
เพราะไปรับใช้ ถวายสอยได้



สมชัย เลิศสุภวัณษ์
AIS

รับได้ทั้งสองวิธี แต่ประกวด
แบบแบบเสียข้อครหา
ส่วนประมูลชัดเจนและรัฐได้เงิน



ชีวะ เบรคเก้
DTAC

หลายประเทศใช้
ประกวดแบบ
ซึ่งทำให้โปร่งใสได้



ศุภชัย เจียรวนนท์
TRUE

ดร.สมเกียรติ สรุปลและให้ข้อเสนอแนะว่า

- แม้ กสทช. จะมีปัญหามาก แต่ข้อเสนอของรัฐบาลก็ยังไม่ตรงจุด โดยหากปัญหามาจากบุคคล ก็ควรเปลี่ยนตัวบุคคล หากเป็นปัญหาเพราะกฎหมาย ก็ควรแก้กฎหมายให้ตรงจุด และแก้เท่าที่จำเป็น
- ข้อเสนอของรัฐบาลเปิดช่องให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ กล่าวคือ เสี่ยงต่อการยกคลื่นความถี่ให้เอกชนในราคาถูก และเสี่ยงต่อการยกคลื่นความถี่ให้หน่วยงานรัฐ นำไปให้เอกชนแสวงหาผลประโยชน์อีกทอดหนึ่ง
- ดังนั้นในการร่างหรือแก้ไขกฎหมาย รัฐบาลควรเรียนรู้จากประสบการณ์ของประเทศสหรัฐฯ

ดร.สุพจน์ ธิษฐานธรรม ผู้อำนวยการโครงการ Industrial Liaison Program คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดร. สุพจน์เริ่มต้นด้วยการอภิปรายถึง ร่าง พ.ร.บ. กองทุนพัฒนาดิจิทัลฯ ว่า เดิมที กองทุน กสทช. เกิดจากแนวคิดเรื่อง USO (universal service obligation) หรือการเข้าถึงบริการโทรคมนาคมอย่างเท่าเทียม ซึ่งเป็นแนวคิดระดับสากลของอุตสาหกรรมโทรคมนาคม แต่ภายหลังพอเป็นยุค กสทช. ก็ขยายขอบเขตของกองทุนมาเป็นเรื่องการวิจัย การพัฒนา และการเข้าถึงสื่อด้วย ครั้นมาถึงยุคของกองทุนพัฒนาดิจิทัลตามร่างกฎหมายฉบับล่าสุด ภารกิจของกองทุนขยายเพิ่มขึ้นอีกมาก สามารถให้กู้เงินแก่เอกชนได้ด้วย และให้เงินอุดหนุนแก่หน่วยงานของรัฐได้ด้วย เรียกว่าแทบไม่มีขอบเขตที่ทำได้

ในประเด็นนี้จึงมีข้อสังเกตคือ

- กองทุนใหม่ถือเป็นการแบ่งเค้กให้ใครหรือไม่ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกองทุนกำหนดให้เงินสนับสนุนภาคเอกชนได้ ถ้าเป็นเช่นนั้น ผู้ประกอบการที่เสียเงินจำนวนมากจากการประมูลคลื่นความถี่ จะหาวิธีนำเงินย้อนกลับมาได้ ใช่หรือไม่
- วัตถุประสงค์ของกองทุนใหม่นั้นเป็นส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ดังนั้นจึงมีคำถามเรื่องความเหมาะสม และมีคำถามว่าเหตุใดจึงไม่ใช้เงินงบประมาณ เหตุใดต้องมาอยู่กับกองทุน กสทช. ที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนอยู่แล้ว
- เป็นที่ทราบกันดีว่า กองทุนวิจัยฯ ของ กสทช. เดิมมีปัญหาเรื่องประสิทธิภาพการจัดสรรและการบรรลุวัตถุประสงค์อยู่แล้วในระดับหนึ่ง ดังนั้นการที่กองทุนใหม่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างกว้างขวาง จะยิ่งทำให้การบรรลุวัตถุประสงค์เป็นไปได้ยากขึ้นหรือไม่
- วัตถุประสงค์ของกองทุนเดิม กำหนดเรื่อง "รู้เท่าทันสื่อ" ไว้ด้วย แต่ร่างกฎหมายฉบับใหม่ตัดคำนี้ไป กลายเป็น "รู้ทันเทคโนโลยีดิจิทัล" แทน และวัตถุประสงค์ของกองทุนใหม่ ไม่มีเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคเลย

สำหรับข้อดีของการแยกกองทุน กสทช. ออกไป คือ ช่วยให้เส้นแบ่งระหว่างสำนักงาน กสทช. กับกองทุนชัดเจนขึ้น เพราะแยกหน้าที่กันชัดเจน

ความเห็นต่อร่าง พ.ร.บ.กสทช. ฉบับใหม่

ดร. สุพจน์ชี้ว่า สิ่งที่น่าสนใจคือ กสทช. ถูกให้อำนาจในการวางแผนแม่บทบริหารคลื่นความถี่ เพราะอำนาจไปอยู่กับคณะกรรมการดิจิทัลแห่งชาติแทน นอกจากนี้ กฎหมายกำหนดให้ กสทช. ต้องจัดสรรคลื่นให้ภาครัฐอย่างเพียงพอ ซึ่งถือเป็นการมอบคลื่นให้หน่วยงานภาครัฐอย่างไม่มีการตรวจสอบ

ในประเด็นการไม่กำหนดให้ต้องประมูลคลื่น ส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรมเริ่มไม่มั่นใจว่าคลื่น ๙๐๐/ ๑๘๐๐ MHz ในปัจจุบันที่รอการประมูลอยู่ จะไม่ถูกประมูล และกรณีของ ๑๘๐๐ MHz ที่หมดอายุไปบางส่วนแล้วก็จะถูกต่ออายุไปเรื่อยๆ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น ก็ต้องดูกันว่าใครได้ประโยชน์

ส่วนประเด็นการรวมบอร์ด กสช. และ กทค. เป็นบอร์ดเดียวกันนั้น ดร. สุพจน์ระบุว่าโดยส่วนตัวแล้วเห็นด้วย

ความเห็นต่อร่าง พ.ร.บ. คณะกรรมการดิจิทัลแห่งชาติฯ

ดร. สุพจน์มีข้อสังเกตที่สำคัญ คือ

- คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจอนุมัติการ "ร่วมทุน" กับภาคเอกชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลด้วย นั้นหมายความว่า "พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖" จะถูกลัดกระบวนการไปหรือไม่
- ร่างกฎหมายมีแต่กำหนด "อำนาจ" ของคณะกรรมการดิจิทัลแห่งชาติ แต่กลับไม่กำหนด KPI เป็นเป้าหมายที่ต้องบรรลุ ซึ่งจะบ่งชี้ว่าคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ต้องทำอะไรบ้าง

นายวรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง คณะทำงานโครงการติดตามนโยบายสื่อและโทรคมนาคม (NBTC Policy Watch) อภิปรายเน้นไปที่ร่าง พ.ร.บ. กสทช. ฉบับใหม่ โดยเจาะเป็นรายมาตรา สรุปประเด็นได้ดังนี้

- ร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่ ตั้งอำนาจการจัดสรรคลื่นความถี่จากองค์กรอิสระ (กสทช.) กลับไปยังหน่วยงานของรัฐ (คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ผ่านกลไกอย่างการทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ที่ต้องให้คณะกรรมการดิจิทัลแห่งชาติอนุมัติ, ปรับอำนาจหน้าที่บางอย่างของ กสทช. ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรร/กำกับดูแลคลื่นความถี่
- คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีประธานกรรมการของ TOT/CAT เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง นั้นหมายความว่า TOT/CAT อาจมีอิทธิพลต่อการกำหนดแผนบริหารคลื่นความถี่แห่งชาติมากกว่า กสทช.
- ร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่ เปลี่ยนจากการประมูลคลื่นความถี่ เป็นการ "คัดเลือก" แทน โดยพยายามสร้างมายาคติว่าประเทศอื่นๆ ก็ใช้วิธี "คัดเลือก" ซึ่งไม่เป็นความจริงเสมอไป
- ที่ผ่านมา แม้ว่า กสทช. จัดประมูลคลื่นความถี่ไปสองครั้งแล้ว ซึ่งถือเป็นการจัดสรรคลื่นความถี่ด้วยวิธีการที่โปร่งใสที่สุดแล้ว ยังโดนวิจารณ์มากมาย ถ้าเปลี่ยนมาใช้ในการคัดเลือกจะเป็นอย่างไร
- ร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่ กำหนดให้ กสทช. ต้อง "จัดสรรคลื่นโทรทัศน์ให้พอเพียง" กับบริการสาธารณะของรัฐ เพราะเหตุใดจึงต้องเอื้อประโยชน์ให้รัฐมากเป็นพิเศษ ทั้งที่กฎหมายฉบับเดิมๆ ไม่มีเรื่องนี้
- ร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่ ตัดอำนาจเกี่ยวกับการประสานงานคลื่นความถี่ระหว่างประเทศ อาจแปลว่าตั้งใจตั้งอำนาจส่วนนี้กลับไปให้กระทรวงไอซีที ซึ่งมีประเด็นเรื่องอำนาจการจัดสรรวงโคจรดาวเทียมรวมอยู่ด้วย
- การโยกกองทุน กสทช. ไปสังกัดกระทรวงดิจิทัล กลับโยกไปแต่กองทุน ในขณะที่ยังกำหนดอำนาจบางอย่างของ กสทช. ให้ผูกกับงบประมาณในกองทุนอยู่ เช่น กสทช. มีหน้าที่กำหนดการกระจายบริการโทรคมนาคมให้ทั่วถึง แต่เงินด้าน USO ไม่มีแล้วเพราะยุบกองทุนไป
- เดิมที กสทช. มีอำนาจตรวจสอบการใช้เงินกองทุน เช่น กระทรวงไอซีทีขอเงินไปทำเรื่อง Free Wi-Fi แต่ไม่สำเร็จ สุดท้ายต้องคืนเงิน แต่ถ้ากองทุนไปอยู่กับกระทรวงดิจิทัลในอนาคต แล้วเกิดปัญหาแบบเดียวกัน ใครจะเป็นคนตรวจสอบ

นายวรพจน์ปิดท้ายการอภิปรายด้วยการสมมติสถานการณ์ว่า หาก พ.ร.บ. กสทช. ฉบับใหม่มีผลบังคับใช้ สิ่งที่จะเกิดขึ้นคือ

- คลื่นความถี่หมดอายุแล้วกลับคืนไปยังหน่วยงานรัฐ (เช่น หน่วยงานความมั่นคงหรือรัฐวิสาหกิจ)
- กระบวนการคืนคลื่นความถี่ของหน่วยงานรัฐมาให้ กสทช. จัดสรรใหม่ ตามแผนที่เคยกำหนดไว้ ๕-๑๐-๑๕ ปี อาจถูกยืดออกไปอีก
- กสทช. ในอนาคต เลือกจัดสรรคลื่นความถี่ด้วยวิธีอื่นที่ไม่ใช่การประมูล ผลคือจัดสรรคลื่นความถี่อย่างไม่มีประสิทธิภาพ และรัฐสูญเสียรายได้
- คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อาจเข้ามาแทรกแซงการจัดสรรคลื่นความถี่ของ กสทช. เพราะมีอำนาจอนุมัติแผนแม่บทของ กสทช.

หัวข้อ “ทิศทางการปฏิรูปสื่อและสิทธิเสรีภาพด้านการสื่อสารภายใต้ร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัล”

ผศ.ดร. ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย อภิปรายเรื่องแนวคิดของการปฏิรูปและข้อสังเกตต่อร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัล ว่ามีลักษณะเป็นการย้อนยุค กล่าวคือ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๖ มีแรงกดดันจากองค์การการค้าโลก (WTO) ระบุว่า ประเทศไทยมีการประกอบกิจการโทรคมนาคม กิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ไม่เอื้อต่อระบบตลาด นั่นคือควรมีการเปิดตลาดมากขึ้น ให้เอกชนสามารถเข้ามาให้บริการได้ด้วยตัวเอง โดยไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐในระบบสัมปทาน ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่เอื้อต่อการแข่งขันเป็นหลัก และให้มีการกำกับดูแล ซึ่งเป็นเทรนด์ของโลกที่หลายประเทศก็รับเอาโมเดลนี้ไปปฏิรูป

แนวคิดในการปฏิรูปซึ่งหลักการที่ได้รับการยอมรับทั้งใน WTO รวมถึง AEC คือการแยกองค์กรกำกับดูแล (Regulator) ออกจากภาคเอกชน (Operator) ไม่ใช่หน่วยงานเดียวกัน (ซึ่งในภายใต้ระบบสัมปทานในขณะนั้น บมจ. กสท โทรคมนาคม และ บมจ. ทีโอที เป็นทั้งองค์กรกำกับดูแลและผู้ให้บริการ) ขณะเดียวกันก็ควรต้องแยกบทบาทและภารกิจระหว่างองค์กรกำกับดูแลกับผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) ซึ่งก็คือรัฐบาล โดยองค์กรกำกับดูแลมีการทำงานที่เป็นอิสระ แต่ยังคงต้องรับนโยบายจากรัฐบาลมาปฏิบัติ ทั้งนี้ประเทศไทยก็ได้รับหลักการนี้มาปฏิบัติ จึงเกิดเป็น กสทช. และมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็น บมจ. กสท โทรคมนาคม และ บมจ. ทีโอที เพื่อตอบโจทย์นี้ ซึ่งมีแนวโน้มที่เห็นการแข่งขันในการประกอบกิจการและดำเนินการไปได้ดีในระดับหนึ่ง

ในส่วนของข้อสังเกตต่อร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัล ผศ.ดร. ปิยะบุตร แสดงความเห็นไว้ว่า

ภายใต้ร่างกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลจะมีการตั้งคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ๕ ชุด คือ คณะกรรมการฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์, คณะกรรมการเซอร์วิสอิน ฟราสตรัคเจอร์, คณะกรรมการซอฟต์แวร์อินฟราสตรัคเจอร์, คณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ, และคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อสังคมและทรัพยากรความรู้ ซึ่งในจำนวนนี้ มีตัวแทนจาก บมจ. กสท โทรคมนาคม บมจ. ทีโอที และ บจ. ไปรษณีย์ไทย อยู่ในคณะกรรมการถึง ๔ ชุด ซึ่งภายใต้หลักการสากลผู้ประกอบการไม่ควรเป็นผู้กำหนดนโยบาย จึงขัดกับพันธกรณีที่ประเทศไทยเคยให้ไว้กับ WTO

หากต้องการให้ บมจ. กสท โทรคมนาคม และ บมจ. ทีโอที เป็นหน่วยงานดำเนินการแปลงนโยบายให้กับรัฐบาล ก็ไม่จำเป็นต้องเป็นกรรมการ แต่สามารถทำได้ด้วยวิธีอื่นๆ เพียงแต่การที่ตั้ง Operator เป็นกรรมการทำให้ร่างกฎหมายนี้มีปัญหา ซึ่งขัดกับพันธกรณีที่ไทยต้องปฏิบัติ

ในส่วนของคณะกรรมการฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ ที่ดูแลด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งมีการกำหนดหน้าที่เรื่องการจัดสรรการใช้ทรัพยากร กล่าวคือคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่จัดสรร ๑) เพื่อให้เพียงพอต่อการใช้งานให้ได้มาตรฐาน ๒) มีหน้าที่บริหารจัดการเพื่อให้ได้ใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า โดยหน่วยงานรัฐ เอกชน และประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นคณะกรรมการชุดนี้จึงไม่ใช่ผู้กำหนดนโยบายเพียงอย่างเดียว แต่ทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรด้วย หน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้จึงมีบทบาทซ้ำซ้อนกับบทบาทจัดสรรทรัพยากรของ กสทช. ในขณะที่แนวทางการจัดสรรทรัพยากรของคณะกรรมการฮาร์ดอินฟราสตรัคเจอร์ก็ไม่มีแนวคิดเรื่องการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขัน

แนวคิดสำคัญของการกำกับดูแลกิจการประเภทย่อยคือการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาแข่งขันในการให้บริการ ซึ่งภายใต้ร่างกฎหมายใหม่ชุดเศรษฐกิจดิจิทัลนี้จะไม่เอื้อให้เกิดการแข่งขัน อันจะทำให้ประเทศไทยเปลี่ยนกลับไปสู่รูปแบบเดิมในลักษณะเดียวกับระบบสัมปทาน

ผศ.ดร. อัครวิน เนตรโพธิ์แก้ว ผู้อำนวยการหลักสูตรปริญญาเอกคณะนิติศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ แสดงความเห็นว่

ในส่วนกระบวนการ การร่างชุดกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลเป็นไปด้วยความรีบร้อน สาธารณชนไม่รับทราบ เนื้อหาของกฎหมายมีลักษณะเกินความกว้างขวาง และทับซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเดิม

สำหรับเนื้อหาของร่างกฎหมายมีลักษณะของการลิดรอนสิทธิเสรีภาพสื่อ ตลอดจนสิ่งที่สังคมเป็นและควรจะเป็น สวนทางกับแนวทางการปฏิรูปสื่อที่มีความเคลื่อนไหวและพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องยาวนานกว่า ๔๐ ปี ดังจะพบว่าตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๒๐๐๐ ทั่วโลกตื่นตัวกับกระแส Information Superhighway แต่แนวทางของร่างกฎหมายมีลักษณะสวนทางกับทั่วโลก และหลงทางในยุคสารสนเทศได้ โดยมีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจ ในขณะที่โลกยุคใหม่เป็นแนวทางกระจายอำนาจออกไป

ทั้งนี้ การร่างกฎหมายต้องให้สังคมสาธารณะได้ประโยชน์ และมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมาย จุดนี้จึงถือว่าเป็นดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริง

นายอาทิตย์ สุริยะวงศ์กุล ผู้ประสานงานเครือข่ายพลเมืองเน็ต แสดงความเห็นวิพากษ์วิจารณ์ร่างกฎหมายในชุดเศรษฐกิจดิจิทัลว่า

ปัญหาเชิงหลักคิด

- ร่างกฎหมายดิจิทัลมีลักษณะเป็นการลดพื้นที่ในการสื่อสารและทำให้เข้มงวดขึ้น ซึ่งกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร กล่าวคือ ถ้ารัฐย้อนกลับไปเป็นผู้ทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรเหมือนเช่นในอดีต ก็จะกระทบกับสิทธิเสรีภาพทางการสื่อสารของประชาชน กล่าวคือ ทรัพยากรที่จะนำมาจัดสรรจะหดเล็กลง พื้นที่ในการแสดงออกหรือการสื่อสารก็จะน้อยลง ในขณะที่ในพื้นที่ที่เล็กลงแต่มีการตรวจสอบตรวจตรามากขึ้น ด้วยการมีเจ้าหน้าที่ไปดักฟัง มีการออกกฎหมายจำกัดเนื้อหาที่จะสื่อสาร ก็อาจจะสร้างความหวาดกลัว บางกรณีเช่นร่างกฎหมายใหม่ใน พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ ที่กำหนดให้ต้องมีการเก็บข้อมูลไปจนถึงสามารถระบุตัวบุคคล ในข้อดีคือ อาจช่วยในการติดตามตัวอาชญากร แต่ในหลายๆ กรณี สื่อสารมวลชนจะเปิดโปงความไม่ชอบมาพากลได้ก็ด้วยการเปิดเผยโดยมีความปลอดภัย ไม่เป็นฝ่ายถูกเปิดโปงตัวตนไปด้วย
- ร่างกฎหมายชุดนี้มีแนวคิดที่ปะปนและสับสนกันอยู่ระหว่างเรื่องความมั่นคงทางสารสนเทศกับความมั่นคงของชาติ ซึ่งแท้จริงแล้วมีหลักคิดที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ความต้องการของประชาชนคือต้องการความปลอดภัยในการสื่อสาร หรือข้อมูลที่ส่งไปมีความครบถ้วน ไม่ถูกบิดเบือน แต่เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการ จะเห็นสัดส่วนของฝ่ายความมั่นคงแห่งชาติเป็นองค์ประกอบจำนวนมาก

- การร่างกฎหมาย จำเป็นต้องรักษาสมดุลระหว่างหลักการกับความเชี่ยวชาญในทางปฏิบัติ เช่น การนำคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไปรวมกับหน่วยงานที่ดูแลความมั่นคงทางด้านระบบ โดยมองว่ามีความเชี่ยวชาญในเรื่องเทคโนโลยีมากกว่า แทนที่จะให้หน่วยงานทางด้านคุ้มครองสิทธิดูแล ลักษณะเช่นนี้อาจเป็นการคำนึงถึงเชิงปฏิบัติจนทำให้เสียหลักการ
- ตัวอย่างของประเทศเกาหลีใต้ เฉพาะในเรื่องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ๒ ฉบับ ๑) Personal Information Protection Act (PIPA) ซึ่งกำหนดว่าอะไรคือข้อมูลส่วนบุคคลและสิทธิของเจ้าของข้อมูล และ ๒) Act on Promotion of Information and Communication Network Utilization and Information Protection (IT Network Act) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีส่วนหนึ่งที่มีการกำหนดมาตรการเพื่อรักษาสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายสารสนเทศ ทั้งนี้ หน่วยงานที่ดูแลกฎหมาย ๒ ฉบับนี้เป็นคนละหน่วยงานกัน โดยหน่วยงานที่ดูแล PIPA เป็นหน่วยงานอิสระที่รายงานตรงต่อประธานาธิบดี ส่วน IT Network Act หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ จะคล้ายกับ กสทช. ของประเทศไทย แสดงให้เห็นว่าแต่ละเรื่องอยู่บนหลักคิดและความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกัน จึงมีการแยกกฎหมายเป็น ๒ ฉบับ โดยมีหน่วยงานคนละหน่วยงานทำหน้าที่กำกับดูแล ดังนั้นการร่างกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เอา ๒ เรื่องนี้มารวมไว้ด้วยกัน อาจจะไม่เหมาะสม

ประเด็นปัญหา

๑. เรื่องความไม่สม่ำเสมอของกฎหมายในเรื่องการรับผิดชอบของตัวกลาง โดยปัจจุบันในมาตรา ๑๕ ของ พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ มีการกำหนดความผิดของตัวกลางเท่ากับผู้กระทำ ซึ่งในร่างกฎหมายคอมพิวเตอร์ฯ ฉบับใหม่มีการแก้ไขด้วยการเพิ่มเติมข้อยกเว้นในการรับผิดชอบของตัวกลาง ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ดีที่มีการแก้ไข แต่กลับมีการคัดลอกข้อความเดียวกันกับ พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ไปเขียนไว้ในมาตรา ๒๒ ของร่าง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามสิ่งผิดกฎหมายอันตราย เป็นต้น ดังนั้นจึงควรมีการปรับแก้มาตรา ๒๒ ในร่าง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามสิ่งผิดกฎหมายอันตราย ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับมาตรา ๑๕ ของร่าง พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ ด้วย มิเช่นนั้นเท่ากับว่าไม่มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวที่มีปัญหาแต่อย่างใด

๒. เรื่องความไม่สม่ำเสมอของกฎหมายในเรื่องกลไกการพิจารณาตรวจสอบ ซึ่งพบว่า ร่างกฎหมาย ๔ ฉบับ และกฎหมายที่มีบังคับใช้อยู่แล้วในปัจจุบันมีความลักลั่นกัน กล่าวคือ

- ๑) ร่าง พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ มาตรา ๑๘ มีการเพิ่มขอบเขตและอำนาจในการดักฟังและค้นข้อมูลมากขึ้น โดยบางกรณีอาจต้องใช้คำสั่งศาล บางกรณีไม่ต้อง คำร้องต่อศาลต้องมีลักษณะเจาะจง แต่ระยะเวลาในการดักฟังและค้นข้อมูลสามารถทำได้เรื่อยๆ ไม่มีการกำหนดระยะเวลา
- ๒) ร่าง พ.ร.บ. มั่นคงไซเบอร์ฯ มาตรา ๓๕ สามารถดักฟังและค้นข้อมูลโดยไม่ต้องใช้คำสั่งศาล ไม่ต้องมีคำร้อง และไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการดักฟังและค้นข้อมูล
- ๓) ร่าง พ.ร.บ. สิ่งผิดฯ มาตรา ๑๖ การดักฟังและค้นข้อมูล ต้องใช้คำสั่งศาล กฎหมายไม่ระบุว่าคำร้องต้องมียุติบัตรประกอบอะไรบ้าง และไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการดักฟังและค้นข้อมูล
- ๔) ร่างกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๑/๒ การดักฟังและค้นข้อมูล ต้องใช้คำสั่งศาล มีคำร้อง และมีการกำหนดระยะเวลาในการดักฟังและค้นข้อมูลครั้งละ ๑๕ วัน ต่อเนื่องได้ไม่เกิน ๔ ครั้ง รวม ๙๐ วัน

๕) ส่วนกฎหมายสอบสวนคดีพิเศษของ DSI ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ตรวจสอบข้อมูล อาศัย ต้อง ใช้คำสั่งศาล มีคำร้อง และมีการกำหนดระยะเวลาในการดักฟังและค้นข้อมูลครั้งละ ๙๐ วัน สามารถต่ออายุได้ไม่มีการจำกัดเพดาน

ทั้งนี้ คำถามสำคัญคือเหตุใดจึงต้องมีกฎหมายดักฟังและค้นข้อมูลมากมายอยู่ในหลายๆ กระทรวง และมีความลักลั่นกัน

4 ร่างกม.ดักฟัง-ค้นข้อมูล ยุค "ดิจิทัล"

ร่างกฎหมาย	มาตรา	ใช้คำสั่งศาล	คำร้องเจาะจง	ระยะเวลา
คอมพิวเตอร์	18	แล้วแต่กรณี	เจาะจง	ไม่ระบุ
มั่นคงไซเบอร์	35	ไม่ใช้	ไม่เจาะจง	ไม่ระบุ
สิ่งยั่วยุ	16	ใช้	ไม่เจาะจง	ไม่ระบุ
กฎหมายอาญา	131/2	ใช้	เจาะจง	15 วัน (x4 ไม่เกิน 90 วัน)
สอบสวนคดีพิเศษ	25	ใช้	เจาะจง	90 วัน (ไม่มีเพดาน)

เพิ่มมา
อีก 4

มีอยู่แล้ว
ตอนนี้

๓. ขาดกลไกการเยียวยา ในหลายประเทศที่มีคณะกรรมการในลักษณะนี้ ก็จะมีกองทุนที่ดูแลในเรื่อง เยียวยาด้วย เช่นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ทำการละเมิดไปแล้ว เช่นมีการปิดเซิร์ฟเวอร์ชั่วคราวเพื่อตรวจสอบ แล้ว ปรากฏว่าผู้เสียหายไม่ผิด แต่มีความเสียหายเกิดขึ้น จะมีการเยียวยาผู้เสียหายอย่างไร

ข้อเสนอแนะ

นายอาทิตย์ เสนอว่า การร่างกฎหมายใหม่ จำเป็นต้องคำนึงถึงหลักความจำเป็นและได้สัดส่วน ๑๓ ประการ ได้แก่

๑. ก่อนที่จะดักจับข้อมูล ต้องมีกฎหมายที่ชัดเจนรองรับ และทุกคนรับทราบ
๒. มีเป้าหมายที่ชอบธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ
๓. มีความจำเป็นและใช้วิธีอื่นไม่ได้แล้ว
๔. มีความเหมาะสมและเจาะจงเป้าหมาย ไม่ใช่การหว่านแหดักจับข้อมูล
๕. มีความได้สัดส่วน ไม่ละเมิดสิทธิเกินความพอดี
๖. อยู่ใต้การวินิจฉัยของหน่วยงานตุลาการ เช่น ศาล หรือหน่วยงานอิสระพิเศษที่ตั้งขึ้นเฉพาะ
๗. มีขั้นตอนการปฏิบัติอันควรตามกฎหมาย ดำเนินการอย่างโปร่งใส
๘. แจ้งให้ผู้ใช้ทราบเมื่อภัยได้ผ่านไปแล้ว
๙. เมื่อพ้นช่วงเวลาของภัยไปแล้ว ต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลคำร้องและขั้นตอนปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการ ปรับปรุงเชิงนโยบายและประสิทธิภาพในการทำงาน
๑๐. บางกรณีการตรวจสอบโดยหน่วยงานตุลาการอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีกลไก ตรวจสอบโดยสาธารณะ
๑๑. การดักจับข้อมูลจะต้องไม่เป็นการรบกวนระบบการสื่อสาร

๑๒. ทำตามกฎหมายระหว่างประเทศ เนื่องจากกิจการเหล่านี้ไม่ใช่กิจการภายในประเทศ แต่เป็นกิจการข้ามพรมแดน กฎหมายที่ยกวางจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องทำตามกฎหมายระหว่างประเทศ เพราะถ้ากฎหมายไทยไม่เทียบเท่ามาตรฐานสากล การพัฒนาธุรกิจก็จะไม่ได้รับการยอมรับในระดับสากล
๑๓. ป้องกันการเข้าถึงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

นายวสันต์ ภัยหลิกดิ์ กรรมการสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ร่วมแสดงความเห็นว่า

- การมีกฎหมายที่นำไปสู่สังคมเศรษฐกิจดิจิทัลเป็นสิ่งที่ดี และเป็นทิศทางที่สำคัญต่อไปในอนาคต แต่ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือกฎหมายที่ร่างมานี้จะนำไปสู่สังคมเศรษฐกิจดิจิทัลจริงหรือไม่ เพราะหากมุ่งเน้นไปที่เรื่องความมั่นคงของรัฐมากเกินไป แทนที่จะเกิดคุณ ก็จะเป็นโทษกับสังคมมากกว่า “เวลาที่พูดว่าความมั่นคงของรัฐ ก็อาจมีความสับสนระหว่างความมั่นคงของรัฐกับความมั่นคงของรัฐบาล ก็จะเป็นเรื่องที่น่าอันตราย” นายวสันต์ระบุ
- ร่างกฎหมายนี้น่าที่จะมีผลกระทบต่อสังคมอย่างรุนแรง และนำพาสังคมไทยถอยหลัง
- การเกิดขึ้นของ กสทช. ถือได้ว่าเป็นการปฏิรูปครั้งใหญ่ เพราะเดิมสื่อมีลักษณะกระจุกตัว วันนี้สื่อมีลักษณะกระจายตัวมากขึ้น เอกชนเข้ามาดำเนินการได้มากขึ้น เพราะในอดีตเป็นระบบสัมปทาน แต่ปัจจุบันมีการนำคลื่นความถี่มาประมูล ซึ่งเปิดเผยและโปร่งใสกว่า จึงเห็นว่าควรคงหลักการการจัดสรรคลื่นความถี่เชิงพาณิชย์ในลักษณะนี้ไว้
- ประเด็นว่าที่ผ่านมา กสทช. อาจทำงานได้ไม่ประทับใจประชาชนเท่าที่ควร แต่ก็ยังถือว่าเป็นองค์กรอิสระ แต่ถ้ามีการย้ายไปอยู่ภายใต้คณะกรรมการดิจิทัล หรือกระทรวงเศรษฐกิจดิจิทัล ก็จะทำให้ความเป็นอิสระลดลง รัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองแทรกแซงได้มากขึ้น ซึ่งการแทรกแซงนี้จะไม่ใช่เพียงการแทรกแซงการจัดสรรคลื่นความถี่หรือโครงสร้างพื้นฐาน แต่จะแทรกแซงไปจนถึงการกำกับดูแลเนื้อหา ผลคือจะไปกระทบกับสิทธิเสรีภาพของสื่อ และสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน ซึ่งถือเป็นการถอยหลังแบบก้าวกระโดด
- ประเด็นเรื่องกองทุน ซึ่งเดิม กสทช. มีกองทุนพัฒนาและวิจัยสื่อ แม้ที่ผ่านมายังไม่ค่อยมีการใช้เงินเพื่อส่งเสริมสื่อสร้างสรรค์หรือสื่อที่ดีมากนักก็ตาม แต่โดยบทบาทก็ต้องทำหน้าที่อยู่ด้วยอย่างไรก็ดี ตามร่างกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลก็จะมีกองทุนนี้ แล้วตั้งกองทุนใหม่ที่จะส่งเสริมการผลิตงานทางด้านดิจิทัล แต่ไม่มีความชัดเจนว่าจะนำไปสนับสนุนสื่อที่ดีและสื่อสร้างสรรค์มากนักน้อยเพียงใด

เวทีเสวนา NBTC Public Forum 1/2558:

“ทรัพยากรคลื่นความถี่และทิศทางการสื่อสารภายใต้ร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัล”

จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

“แนวคิดและสาระสำคัญของร่างกฎหมายในชุดเศรษฐกิจดิจิทัล”

ETDA
ETDA
www.etda.or.th

สุรางคณา วายุภาพ

ผู้อำนวยการ สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน)

ประเด็นนำเสนอ

✓ ทำไมเราต้อง DE

ใครเกี่ยวข้องกับ DE

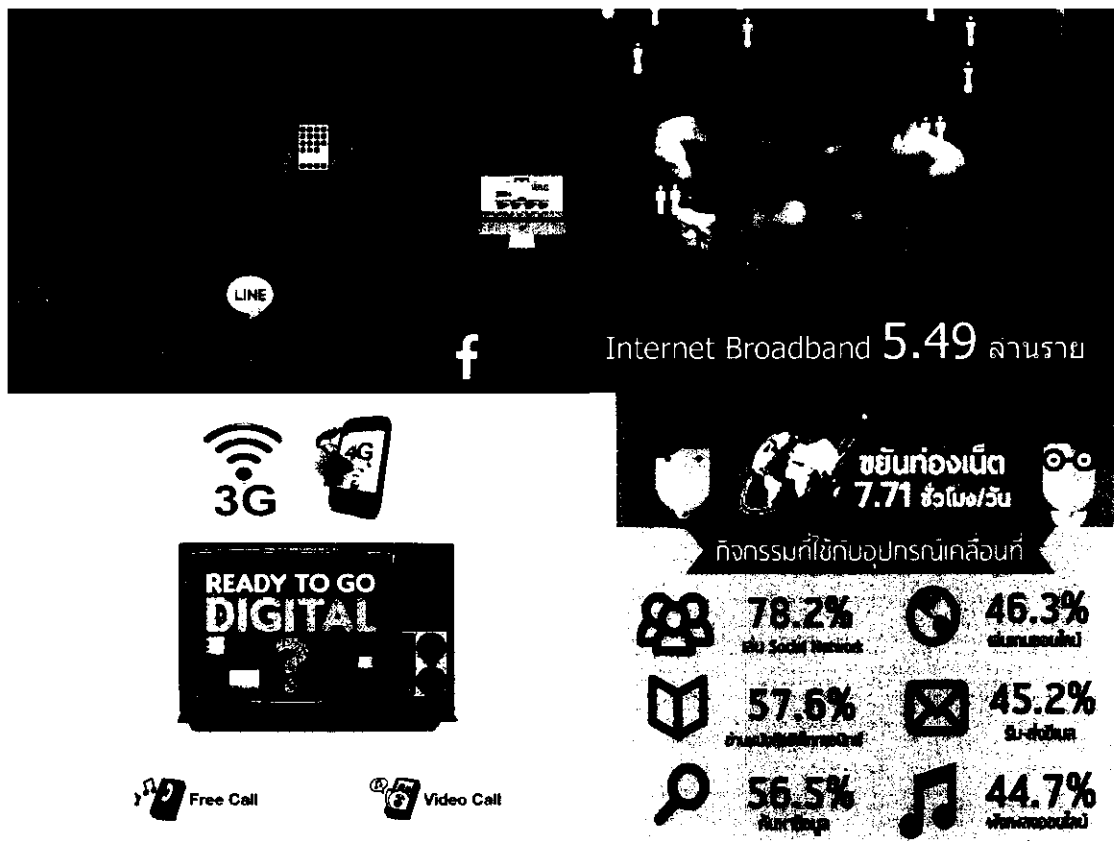
ทำไมต้อง Reform

ร่างกฎหมาย DE

กฎหมาย 3 กลุ่มที่จำเป็น

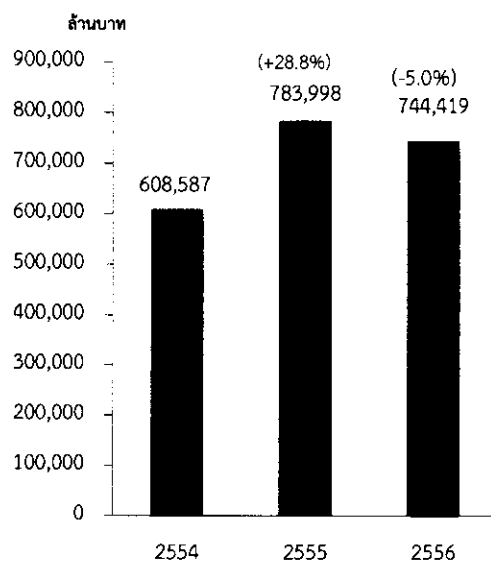
สาระสำคัญของกฎหมายแต่ละกลุ่ม

Challenge



e-Commerce

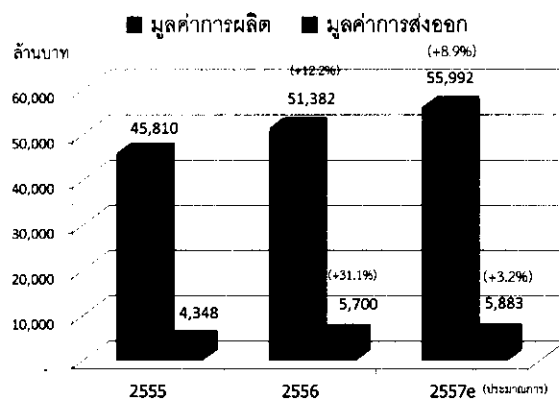
มูลค่า E-Commerce (B2B, B2C และ B2G)



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

Software

มูลค่าและอัตราการเติบโตของมูลค่าการผลิตซอฟต์แวร์และบริการซอฟต์แวร์ และซอฟต์แวร์สมองกลฝัง



ปี 2557 ตลาดซอฟต์แวร์และบริการซอฟต์แวร์
ในส่วนของอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนจะลดลง
แต่มีการธุรกิจ Consumer payment services ที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง

Digital Economy Promotion

- ✓ สนับสนุนโดยภาครัฐ รูปแบบการลงทุน โดยเน้น SMEs เช่น Venture Capital, ผลักดัน Incentives, เพิ่มจำนวน Software Park ในรูปของ Crowd Funding
- ✓ ส่งเสริมพัฒนาซอฟต์แวร์ เน้น Embedded System
- ✓ พัฒนาค่อยออกจาก Open Source Software (เน้น Security)

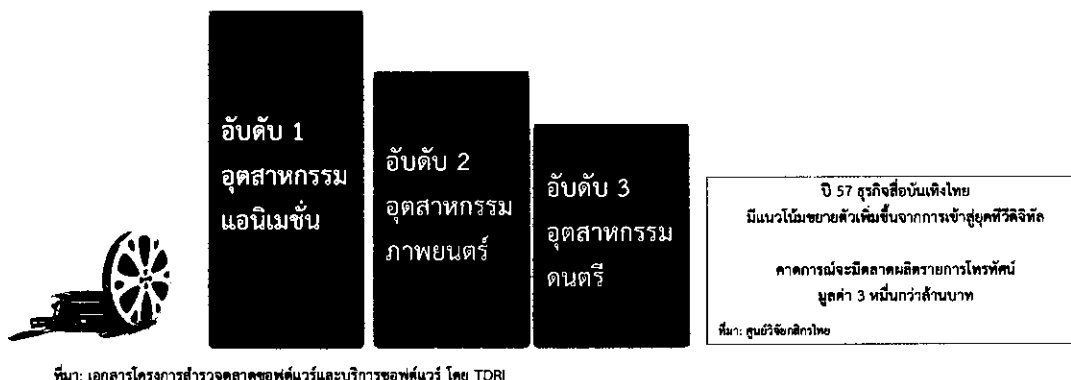
ที่มา: เอกสารโครงการสำรวจตลาดซอฟต์แวร์และบริการซอฟต์แวร์ โดย TDRI

Digital Content อุตสาหกรรมสื่อบันเทิงไทย

จะโตกว่านี้
ได้อีกหรือไม่?

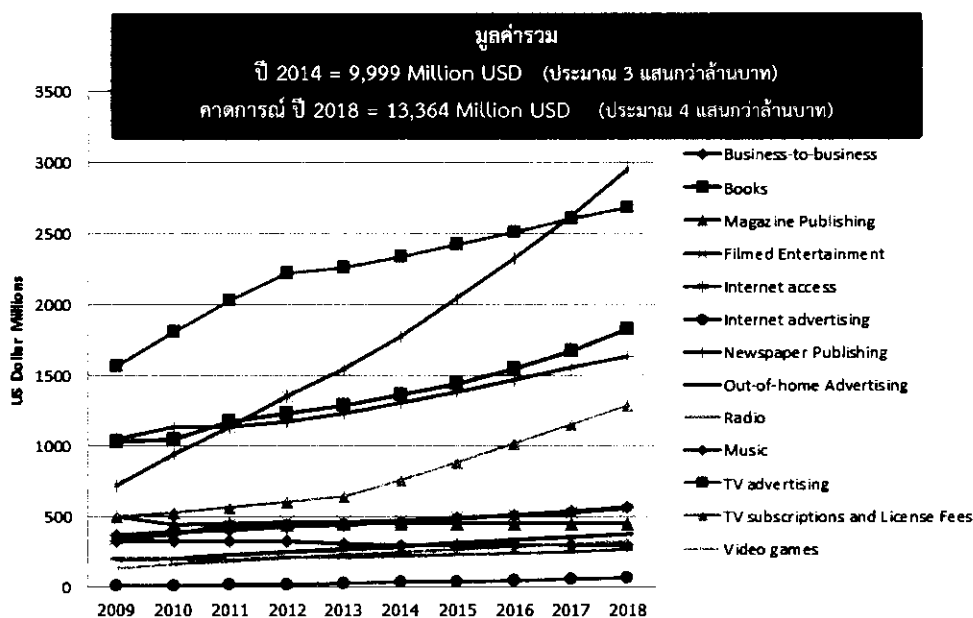
ปี 56-60

คาดการณ์ว่า จะมีอัตรา
เติบโตเฉลี่ย 8.7%
(มูลค่าตลาดมากกว่า
229,445 ล้านบาท)



Digital Content

การเติบโตสำหรับ Digital Content ของไทย
อัตราการเติบโตเฉลี่ยสะสมต่อปี (2013 - 2018) = 7.3%

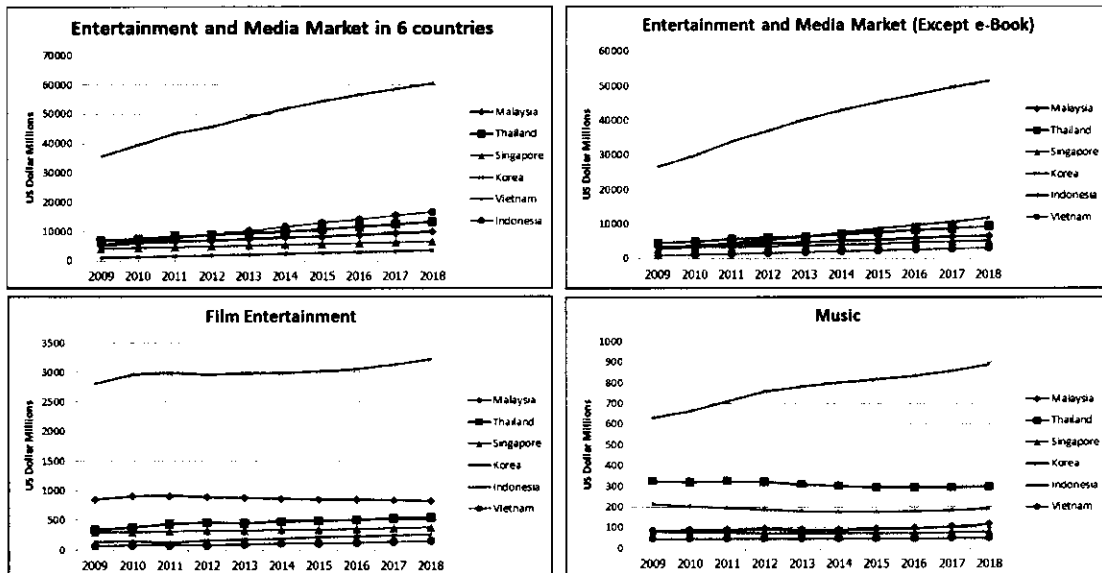


Source: PwC Global entertainment and media outlook 2014-2018

Digital Content

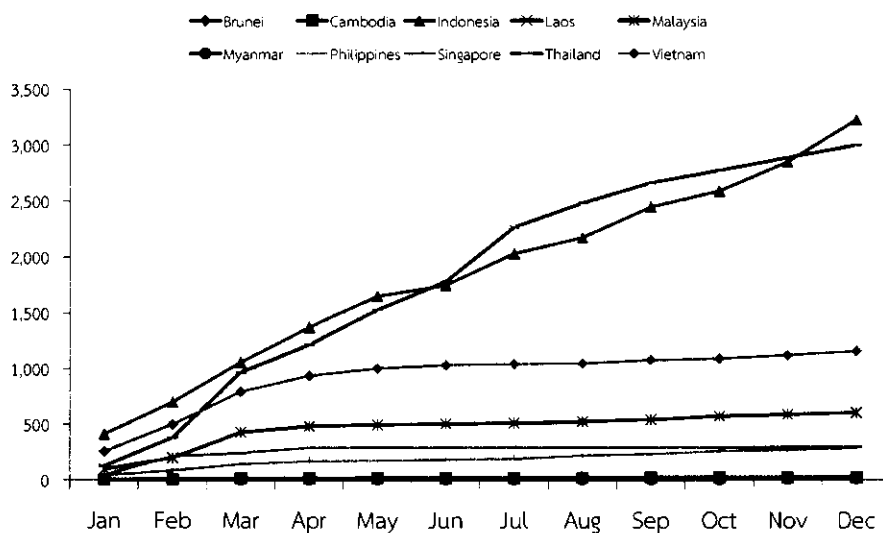
Digital Content ไทยเทียบกับต่างประเทศ

ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ เวียดนาม เกาหลีใต้ อินโดนีเซีย



Soft Infra.

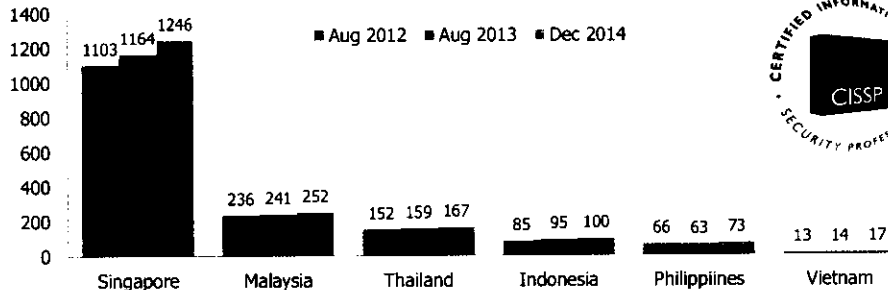
สถิติภัยคุกคามประเภท Web Defacement ในภูมิภาค ASEAN ในปี 2557



หมายเหตุ: ข้อมูลจากระบบ ThreatWatch
ของไทยเชิร์ด
ระหว่างเดือน ม.ค. - ธ.ค. 2557

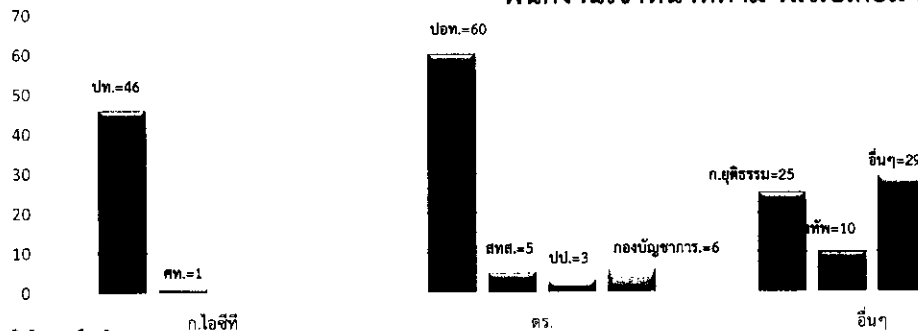
Human resource

สถานการณ์ความพร้อมของบุคลากรด้านความมั่นคงปลอดภัย



อ้างอิง ข้อมูล CISSP holders จาก www.isc2.org/member-counts.aspx (Aug 2012, Aug 2013, Dec 2014)

พนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.คอมฯ 185 คน



เป็นข้อมูล ณ เดือน มิถุนายน 2557 ก.ไอซีที

ศท. = ศูนย์เทคโนโลยีและการสื่อสาร / ปอท. = กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี / สทส. = สำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร / ปป. = กองบังคับการปราบปราม / หน่วยงานอื่นๆ เช่น สำนักข่าวกรอง, กรมสรรพากร เป็นต้น

Non-state and state-sponsored attacker

Dec 2014



Photographer: Miquel Benitez/Getty Images

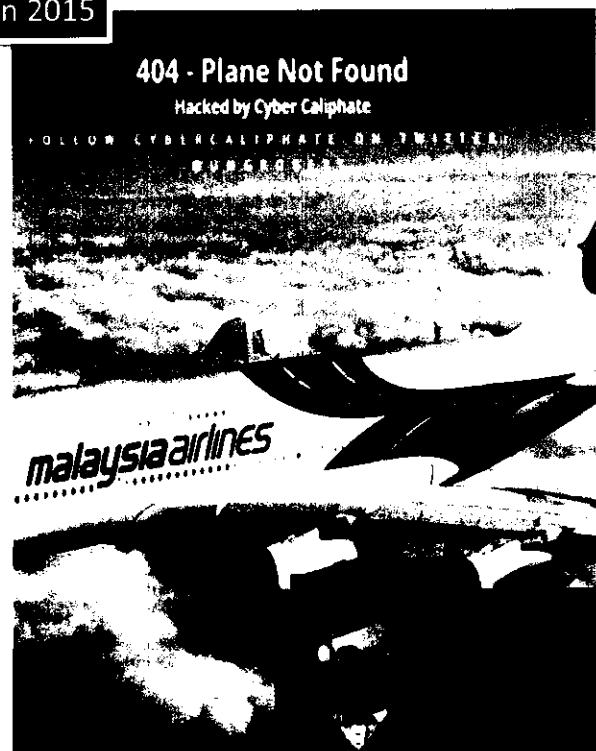
Seth Rogen during a photocall for his latest film *The Interview* on June 18, 2014 in Barcelona, Spain.

Sony's Breach Stretched From Thai Hotel to Hollywood

By Jordan Robertson, Dune Lawrence and Chris Strohm

December 07, 2014 12:54 PM EST Proprietary and Confidential

Jan 2015



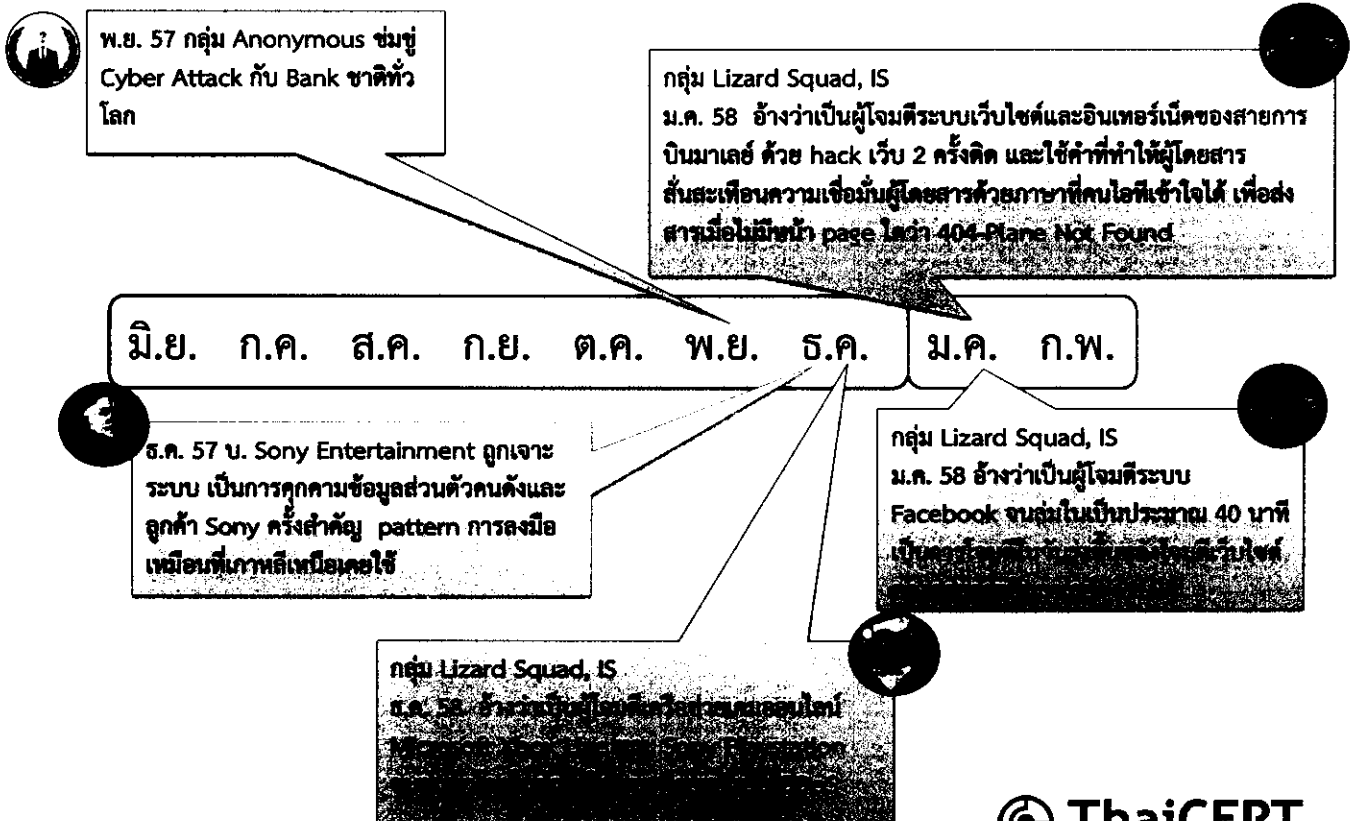
Facebook and Instagram outage

Jan 2015



Proprietary and Confidential

Cyber Attacks in Dec 2014 – Jan 2015



พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง Cybersecurity

1. พนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.คอมฯ ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่สังกัดกระทรวง ICT, สดช. และหน่วยงานอื่นๆ
 - ทำหน้าที่หลักเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ. คอมฯ
 - ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายในประเทศ ตลอดจนภาคเอกชนและภาคธุรกิจ เพื่อการรักษา cybersecurity ภายในประเทศ
 - ประสานงานกับหน่วยงานในต่างประเทศ ได้แก่ Interpol FBI เพื่อการรักษา Cybersecurity ภายในประเทศและเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในการป้องกัน cybersecurity ระหว่างประเทศ
2. พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจพิสูจน์ computer forensics ได้แก่ เจ้าหน้าที่ Thai CERT, กองพิสูจน์หลักฐาน สดช. และสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม
 - ทำหน้าที่ตรวจ วิเคราะห์พยานหลักฐานคดีความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์
 - ให้ความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่ตรวจวิเคราะห์

อาเซียนมีทีม CERT ที่เข้มแข็ง



มาตรการในการรับมือและจัดการภัยคุกคามไซเบอร์ที่กำหนดไว้ในกรอบ AEC 2015 คือ ประเทศสมาชิกของอาเซียนต้องจัดตั้งและเตรียมความพร้อมของทีมประสานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยระบบคอมพิวเตอร์ (Computer Emergency Response Team - CERT)

Digital Economy คืออะไร

OECD

The digital economy is comprised of markets based on digital technologies that facilitate the trade of goods and services through e-commerce. The expansion of the digital sector has been a key driver of economic growth in recent years, and the shift towards a digital world has had effects on society that extend far beyond the digital technology context alone.

The Chartered Institute for IT

Digital Economy: The digital economy refers to an economy that is based on digital technologies, although we increasingly perceive this as conducting business through markets based on the internet and the World Wide Web.

Oxford Digital Economy Collaboration Group

Three main components of the 'Digital Economy' concept can be identified:

- supporting infrastructure (hardware, software, telecoms, networks, etc.),
- e-business (how business is conducted, any process that an organization conducts over computer-mediated networks),
- e-commerce (transfer of goods, for example when a book is sold online).

OECD

The digital economy is the result of the transformational effects of new General-Purpose Technologies (GPT) in the fields of information and communication. It has impacted all the sectors of the economy and social activities, for instance: retail, transports, financial services, manufacturing, education, healthcare, media and so on. It has implications much beyond the Information and Communication Technology (ICT) sector. In addition, the internet is empowering people in a new and different way to create and share their ideas, giving rise to new content, entrepreneurs and markets.

ประเด็นนำเสนอ

ทำไมเราต้อง DE

✓ ใครเกี่ยวข้องกับ DE

ทำไมต้อง Reform

ร่างกฎหมาย DE

กฎหมาย 3 กลุ่มที่จำเป็น

สาระสำคัญของกฎหมายแต่ละกลุ่ม

Challenge

ความจำเป็นในการเปลี่ยนบทบาทจากกระทรวง ICT เป็น กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมในฐานะ Facilitator

Layer:1

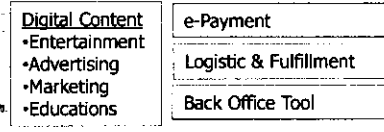
e-Commerce
e-Transaction
e-Government
Internet of Things



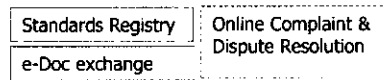
Layer:2

DE Promotion
(Service Infra)
Back-End Apps
Digital Content

ดูแลโดย SIPA
ก.วัฒนธรรมและ
สมาคมที่เกี่ยวข้อง
กับสื่อต่างๆ
Stakeholder พลิก
หน้าจาก R&D เช่น สวทช.
และสถาบันการศึกษา



Critical Service Infra

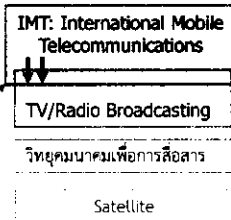


Soft Infra

IT Security & e-Authen., Standard, Law

Layer:3

Hard Infra.
• Physical (Network)
• Log ca. (Spectrum)



มีระบบโครงข่าย 3G/4G และการใช้
network ในการสื่อสารเพื่อให้บริการ
หรือ Client The Top Service ซึ่ง
การให้บริการขึ้นอยู่กับโครงข่าย 3G/4G

กสทช. กำหนด
นโยบายและ
กำกับดูแล

หน่วยงาน Stakeholder

ภาครัฐ
• กระทรวงพาณิชย์
• กระทรวงอุตสาหกรรม
• กระทรวงการคลัง
• กระทรวงเกษตรฯ
• กระทรวงการท่องเที่ยว
• กระทรวง ICT - SIPA สรอ.
และสพอ.

ภาคเอกชน
• สมาอุตสาหกรรม
• สมาหอการค้า
• สมาคมธนาคารไทย
• สมาคม e-Commerce



กำกับโดย สปท. โดยอาศัย
อำนาจภายใต้พรบ.
ธุรกรรมฯ

สนับสนุนโดยสำนักงาน
พัฒนารัฐกรรมทาง
อิเล็กทรอนิกส์ (สพธอ.)



คกก.ดิจิทัลเพื่อ
เศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ

2025/10/7 4w2 ver.5

ข้อสังเกต:

1. การกำหนดนโยบายในการจัดสรรคลื่นความถี่ควรแยกจากการกำกับดูแล เพื่อให้เกิดความอิสระในการแข่งขันและเพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการที่ดีหรือไม่
2. แนวทางการจัดสรรคลื่นความถี่ให้เพียงพอจะเป็นในทิศทางใด เช่น จะใช้ white space ของคลื่นที่จัดสรรไว้เดิมหรือไม่
3. การกำหนดสัดส่วนการบริหารจัดการกองทุน USO (Universal Service Obligation) ควรมีความยืดหยุ่นในการกำหนดสัดส่วนรายได้เพื่อให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจหรือไม่
4. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) และ สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมอาจ (กทค.) อาจไม่มีความจำเป็นต้องแยกกันอีกต่อไป

ประเด็นนำเสนอ

ทำไมเราต้อง DE

ใครเกี่ยวข้องกับ DE

✓ ทำไมต้อง Reform

ร่างกฎหมาย DE

กฎหมาย 3 กลุ่มที่จำเป็น

สาระสำคัญของกฎหมายแต่ละกลุ่ม

Challenge

ทำไมต้อง Reform ?

Policy

- ขาดความเชื่อมโยงในระดับนโยบายของ คกก. ชุดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีดิจิทัล
- ขาดการนำนโยบายไปลงมือปฏิบัติ
- ขาดการติดตามผลอย่างเข้มข้น

Operation

- การทำงานภาครัฐบางส่วนยังซ้ำซ้อนและไม่สนับสนุนกันและกัน
- ความต้องการใช้ดิจิทัลที่มากขึ้น ทำให้ภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนให้พร้อม
- ลดภาระหน้าที่ที่ซ้ำซ้อน/คาบเกี่ยวของภาครัฐ

Environment

- มาตรการส่งเสริม/กระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล ยังมีจำกัด
- การพัฒนานวัตกรรม / application ของไทยยังมีอยู่น้อย
- การลดภาระของต้นทุน/ค่าใช้จ่ายในการใช้งานเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นเรื่องจำเป็น
- ระบบที่ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล บางส่วนยังไม่สอดคล้องตามกฎหมาย ไม่ได้มาตรฐาน และทำงานร่วมกันไม่ได้
- ความเสี่ยง/ภัยคุกคามยังมีต่อเนื่อง/รุนแรง (ภัยคุกคามทางไซเบอร์ / การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล)
- สังคมไทยรับมือกับสังคมดิจิทัลได้มากน้อยแค่ไหน

ประเด็นนำเสนอ

ทำไมเราต้องเป็น DE

ใครเกี่ยวข้องกับ DE

ทำไมต้อง Reform

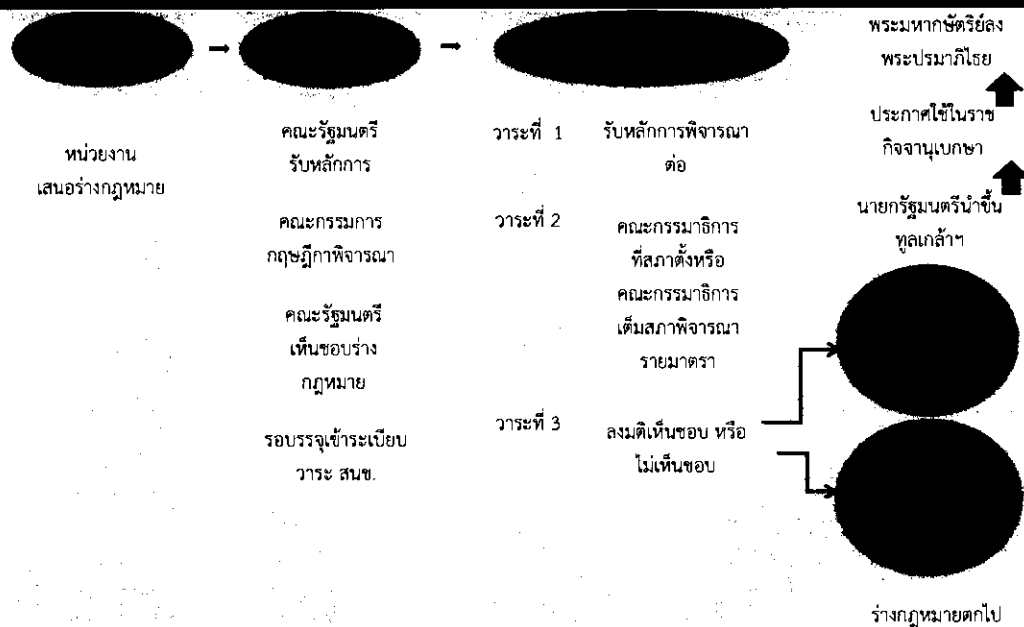
✓ ร่างกฎหมาย DE

กฎหมาย 3 กลุ่มที่จำเป็น

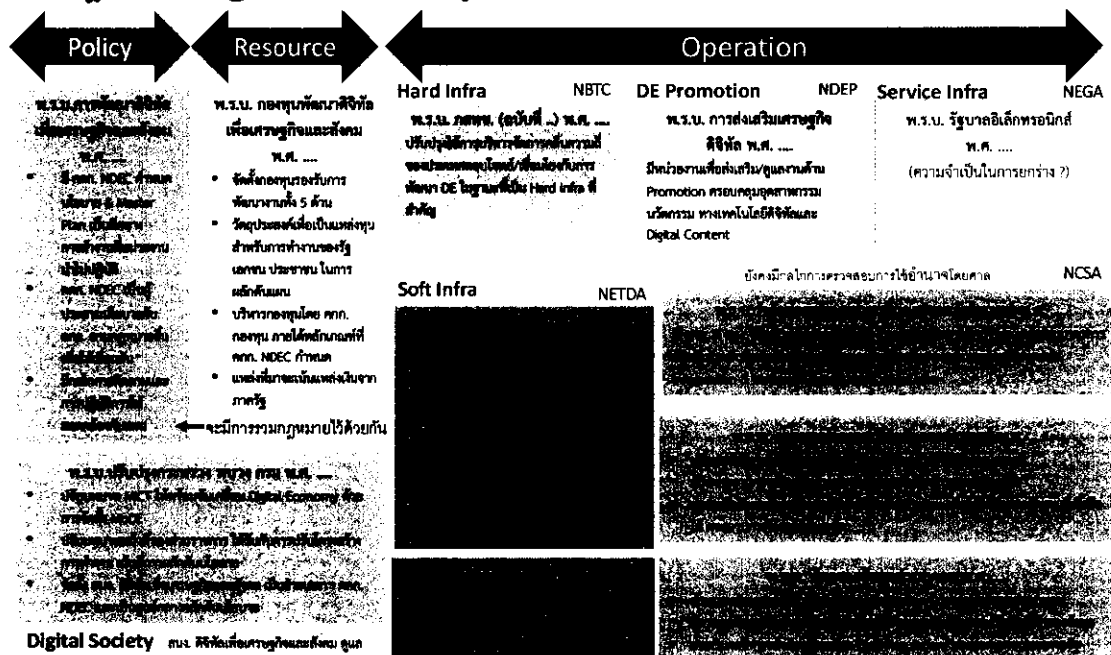
สาระสำคัญของกฎหมายแต่ละกลุ่ม

Challenge

กระบวนการตรากฎหมายเบื้องต้น & ยังต้องการความเห็นตลอดทาง



ร่างกฎหมาย Digital Economy



ประเด็นนำเสนอ

ทำไมเราต้องเป็น DE	
ใครเกี่ยวข้องกับ DE	
ทำไมต้อง Reform	
ร่างกฎหมาย DE	
✓ กฎหมาย 3 กลุ่มที่จำเป็น	
สาระสำคัญของกฎหมายแต่ละกลุ่ม	
Challenge	

ร่างกฎหมาย Digital Economy

กลุ่มที่ ๑	กลุ่มที่ ๒	กลุ่มที่ ๓
ใช้บังคับ / สนช. พิจารณาแล้ว	วางรากฐาน Digital Economy	สร้างความเชื่อมั่น
พ.ร.บ.อำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘	ร่าง พ.ร.บ. พัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
ร่าง พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์ (ฉบับที่..) พ.ศ. • ความผิดเกี่ยวกับวิดีโอในโรงภาพยนตร์ • คุ้มครองข้อมูลการบริหารสิทธิ	ร่าง พ.ร.บ. กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ.
	ร่าง พ.ร.บ. การส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. การกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
	ร่าง พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.	ร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.
	ร่าง พ.ร.บ. กสทช. (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	

กฎหมาย & ข้อเสนอเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่จำเป็น เพื่อรองรับ Digital Economy & Society

ช่วงที่ ๑	ช่วงที่ ๒	ช่วงที่ ๓	ช่วงที่ ๔
๑.กฎหมายลิขสิทธิ์ -การปกป้อง มาตรการทางเทคโนโลยี (จำเป็นต้องมี Best Practices) -การระงับการเผยแพร่ ซึ่งมีมาตรการตรวจสอบ โดยศาล ๒.กฎหมายอำนวยความสะดวก	ร่างกฎหมาย ๑๐ ฉบับ ๑.ปรับปรุงกระทรวง ICT ๒.คณะกรรมการ DE ๓.กสทช. : กสช.& กทค. ๔.กองทุน Digital Economy ๕.Digital Economy Promotion ๖.ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce & e-Transaction) ๗.Data Protection (ตั้งแต่ปี ๒๕๔๑-๒๕๕๗ = ๑๖ ปีเต็ม) ๘.Cybersecurity ๙.Computer Crime ๑๐.จัดตั้งสพธอ.	๑.การจัดซื้อจัดจ้าง ๒.ระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ ๓.การรักษาความลับ ๔.การรักษาความปลอดภัย (เมื่อไม่มีมาตรการทำลายเอกสาร ที่เหมาะสม ก็ยังคงมีภาระในการ มีและเก็บทั้งเอกสารกระดาษ & e-Document ควบคู่กัน ซึ่งเป็น ต้นทุนทางเศรษฐกิจมหาศาล) ๕.กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ๖.กฎหมาย e-Government ?? ๗.การคุ้มครองผู้บริโภคทางออนไลน์ (Online Consumer Protection)	๑.การคุ้มครองทรัพย์สิน ทางปัญญาทั้งระบบ ?? การรับแจ้ง/ขึ้นทะเบียนลิขสิทธิ์ และความจำเป็นในการเข้าเป็น ภาควิชาสัญญาสำคัญๆ ๒.มาตรการทางภาษี การเงิน & การคลัง การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ในโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ/ขนาดใหญ่ ๓.e-Transferable Record ๔.การระงับข้อพิพาททางออนไลน์ (Online Disputes Resolution) ๕.Internet Governance - IGF

๑๑

ประเด็นนำเสนอ

ทำไมเราต้องเป็น DE

ใครเกี่ยวข้องกับ DE

ทำไมต้อง Reform

ร่างกฎหมาย DE

กฎหมาย 3 กลุ่มที่จำเป็น

✓ สาระสำคัญของกฎหมายแต่ละกลุ่ม

Challenge

ร่างกฎหมาย Digital Economy

กลุ่มที่ ๑

ให้บังคับ / สนช. พิจารณาแล้ว

พ.ร.บ.อำนวยความสะดวกในการในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

- สถานะเป็นกฎหมายกลาง
- กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการอนุญาต
- หน่วยงานรัฐต้องมีคู่มือและ SLA ให้ประชาชน
- ให้สามารถใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการอนุญาต
- ผลของการอนุญาตล่าช้า
- จัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้อง/ศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว

ความผิดเกี่ยวกับวิดีโอในโรงภาพยนตร์

- บันทึกภาพ/เสียงจากภาพยนตร์ในโรงภาพยนตร์ ใช้หลัก Fair Use ไม่ได้
- กำหนดข้อยกเว้นกรณีเพื่อประโยชน์สำหรับคนพิการ

ร่าง พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์ (ฉบับที่...) พ.ศ.

คุ้มครองข้อมูลการบริหารสิทธิ

- ดูแลข้อมูลการบริหารสิทธิ เช่น ISBN
- ดูแลมาตรการทางเทคโนโลยีที่คุ้มครอง IP เช่น Access Control
- กำหนดช่องทางให้ผู้ให้บริการในกรณีการละเมิด IP เช่น การเจรจา Notice & Take Down
- สินค้า IP ที่ได้มาโดยชอบ ขายต่อได้โดยไม่ผิดกฎหมาย
- ให้ความคุ้มครองสิทธิของนักแสดงจากการถูกบิดเบือน ตัดทอน เปลี่ยนแปลงไม่เหมาะสม
- การทำซ้ำชั่วคราว เช่น caching ไม่ถือว่าเป็นละเมิดลิขสิทธิ์
- กำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษ เมื่อจริงใจ

กลุ่มที่ ๒

ร่าง พ.ร.บ.พัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.

- มี กกก. NDEC กำหนดนโยบายเป็นทิศทางที่หน่วยงานต้องปฏิบัติ
- กกก. NDEC จะประสานในระดับนโยบายกับ กกก. อื่น เพื่อให้เชื่อมกัน
- มีกลไกการติดตามการปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผน

ร่าง พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.

- ปรับบทบาท MICT ให้พร้อมขับเคลื่อน DE ด้วยการจัดตั้ง MoDE
- ปรับบทบาทส่วนราชการ ให้พร้อมทำงาน และลดความซ้ำซ้อน

ร่าง พ.ร.บ. กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.

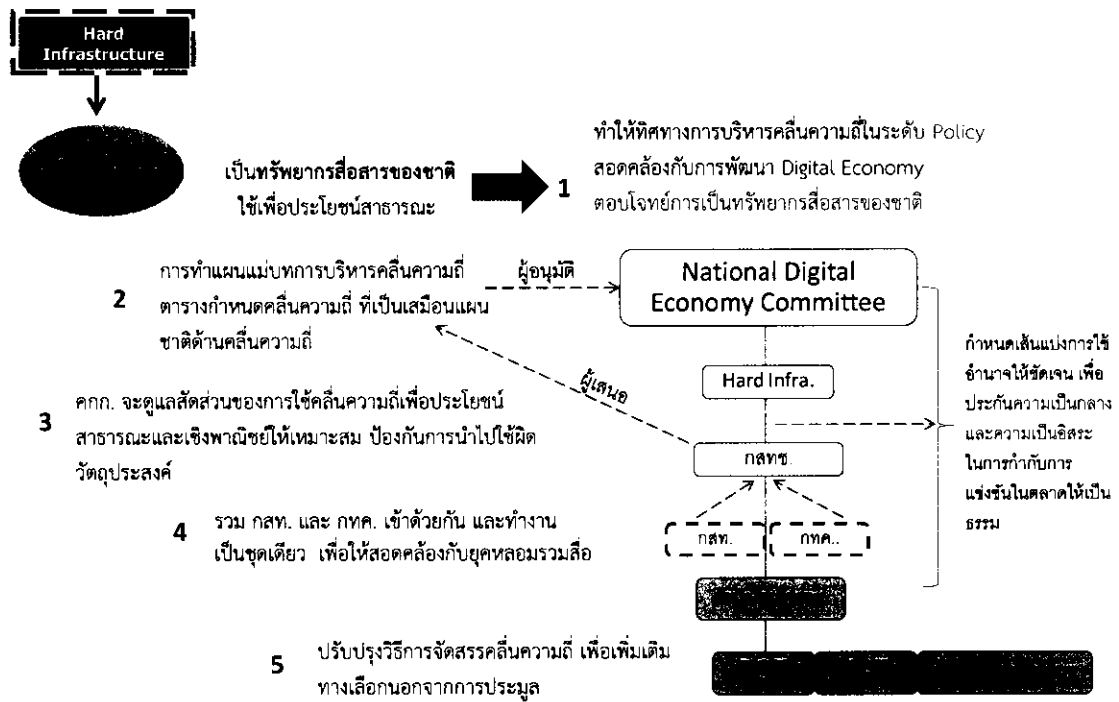
- จัดตั้งกองทุน DE รองรับการพัฒนาทั้ง 5 ด้าน
- วัตถุประสงค์เป็นแหล่งทุนสำหรับรัฐ เอกชน ประชาชน ในการผลักดันแผน
- แหล่งที่มาจะเน้นแหล่งเงินจากภาครัฐ

Hot Issue

- Digital Economy คืออะไร ใครได้ประโยชน์ ?
- กฎหมาย 10 ฉบับ ทำไมประชาชนไม่เคยได้เห็น ทำไมเร่งรัดกฎหมาย ?
- การปรับโครงสร้างการทำงานของรัฐบาล จะช่วยในการพัฒนา Digital Economy ได้จริงหรือ ?
- ยังขาดการสื่อสารงานด้าน Digital Economy ของรัฐบาล

ร่าง พ.ร.บ. การส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ.

มีหน่วยงานเพื่อส่งเสริม/ดูแลงานด้าน Promotion ครอบคลุมอุตสาหกรรม นวัตกรรม ทางเทคโนโลยีดิจิทัลและ Digital Content



Hot Issue : NBTC

คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม VS กสทช. ??

- NOEC จะเข้ามาดูแลการบริหารคลื่นความถี่ และแทรกแซงหรือไม่

กสทช. VS บทบาทหน้าที่ ??

- ประเด็นเรื่องการบริหารงบประมาณ ไม่ได้มีการแก้ไขตกกฎหมาย
- การรวม กทค. & กสท. เป็นชุดเดียว เพราะทำงานไม่เชื่อมกันเป็น ทางปฏิบัติหรือไม่
- ยังจำเป็นต้องแยกการประกอบกิจการออกเป็น ๒ ประเภท อีกหรือไม่ เพราะเทคโนโลยีหลอมรวมกับแล้ว

กองทุน VS การพัฒนาดิจิทัล VS ประโยชน์ประเทศ ??



คลื่นความถี่ VS จัดสรร ??



กลุ่มที่ ๓

ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

- ปรับปรุงเกณฑ์การทำธุรกรรมฯ ให้สอดคล้องกับสากล เช่น e-Signature
- เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ตาม e-communication Convention เพื่อเตรียมอนุวัติการ เช่น Automated Message Systems
- บูรณาการหน่วยงานรัฐที่ดูแล E Commerce เพื่อเพิ่มความเข้มแข็ง

ร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ.

- มี คกก. NCSC & สนง. NCSA เป็น Command Center ผลักดันงาน Security
- กำหนดมาตรฐานดูแล Information & Network System และ Critical Infra เพื่อลดความเสี่ยง
- มี Flow รับมือกับภัยคุกคาม เพื่อลดผลกระทบและความเสียหาย

ร่าง พ.ร.บ. การกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

- ปรับปรุงมาตราที่มีการตีความ/มีช่องว่าง เช่น ม.14 , Spam Mail ป้องกันการปรับใช้ผิดเจตนากรณี
- เพิ่มเติมความผิดสากลในยุค Digital เช่น child pornography
- เพิ่มเติมกลไกให้ผู้ให้บริการ เพื่อลดภาระความรับผิด เช่น Notice & Take Down
- ช่วยเหลือติดตามความผิดอื่นๆ ที่ทำผ่าน Online เพื่อให้ได้พยานหลักฐานที่เชื่อถือได้
- ดูแลให้เจ้าหน้าที่มีความเชี่ยวชาญพร้อมรับมือกับภัยได้

ร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.

- กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับคุ้มครองดูแล
- ครอบคลุมข้อมูลส่วนบุคคลของรัฐและเอกชน
- “แจ้ง” เมื่อเก็บรวบรวม / “ขอความยินยอม” เมื่อใช้และการเปิดเผย
- มีมาตรการส่งเสริม “เครื่องมือการรับรองข้อปฏิบัติการคุ้มครอง”
- มี “คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแห่งชาติ” ดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย
- หน่วยงานเชี่ยวชาญด้าน Cybersecurity ดูแล

Hot Issue : NCSC

ขอบเขตของกฎหมาย??

- กฎหมาย NCSC / CC เกี่ยวข้องอะไรกับ Digital Economy
- นิยาม “ความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์” (Cybersecurity) กว้างเกินไป จนไม่รู้ขอบเขตว่าดูแลแค่ไหน
- Cybersecurity จะก้าวล่วงไปถึง Content หรือไม่
- หลักการเห็นว่าจำเป็นต้องมี แต่ต้องทำให้ Balance ให้เหมาะสม

คณะกรรมการ & สำนักงาน??

- องค์ประกอบคณะกรรมการมีแต่สายความมั่นคงเท่านั้น

อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่??

- การเข้าถึงข้อมูลการติดต่อสื่อสารไม่มีกลไกการตรวจสอบใช้อำนาจ
- มาตรการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ : Check & Balance ต้องชัดเจนและกำหนดในกฎหมาย
- ดูแลอย่างไรไม่ให้ข้อมูลที่ได้มามากเกินไปใช้ในทางที่ผิด

Hot Issue : DP

- เหมาะสมหรือไม่ที่ NCSA (หน่วยงานด้าน CyberSecurity) ทำหน้าที่กำกับดูแล ?
- ข้อมูลส่วนบุคคลคืออะไร การที่กฎหมายแต่ละฉบับกำหนดไว้จะทำให้การบังคับใช้ขัดกันหรือไม่
- องค์ประกอบคณะกรรมการขาดภาคประชาชน/ภาคผู้บริโภค

ประเด็น Hot

• Digital Economy คืออะไร

ใครได้ประโยชน์ ???

- กฎหมาย 10 ฉบับ ทำไม่ประชาชนไม่เอาใช้กัน ??? ทำไม่ถึงกฎหมาย

- การขับเคลื่อนสำนักงานเศรษฐกิจจะช่วยให้การพัฒนา Digital Economy ได้จริงหรือ ???

- ภาครัฐควรทำอะไรบ้างเพื่อพัฒนา "เศรษฐกิจดิจิทัล" ฉบับนี้ ??? เพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการรายเล็กที่ไม่สามารถเข้าถึงระบบคลาวด์และแพลตฟอร์มต่างๆได้ ???

- Cybersecurity เพื่อล้วงดับ คักรับ โดยไม่มีขอบเขตและไม่มีกลไกการตรวจสอบ เสรีภาพประชาชนตกอยู่ในมือรัฐ
- สมควรแล้วหรือที่หน่วยงานที่ดูแล Data Protection อยู่ร่วมกับ Cybersecurity Agency ???

- กองทุน Digital Economy คือ แหล่งเงินกู้ที่สุดท้ายจะสูญเปล่า และประชาชนก็จะได้อะไร ???

Challenges

การมีส่วนร่วมของประชาชน
โดยภาครัฐทำหน้าที่เป็น Facilitator
และมีเอกชนเป็น Promotor ได้อย่างไร?

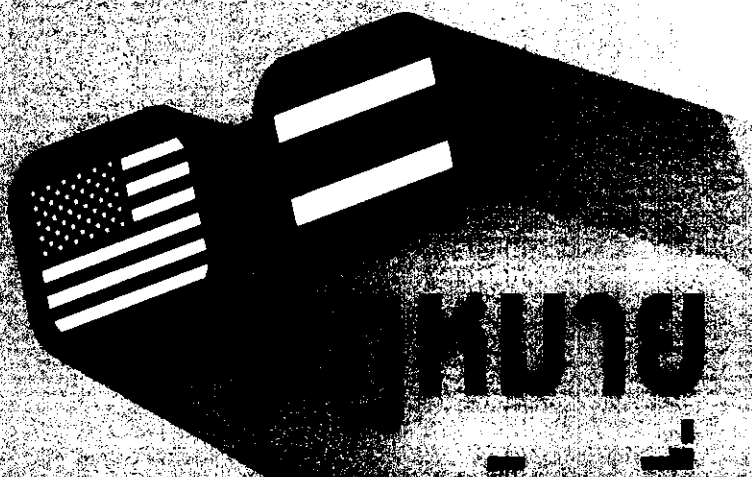
อำนาจ ความ
อิสระ และ
Governance

จะอย่างไรให้สมดุล
การคุ้มครองความเชื่อมั่น vs. ความเป็นส่วนตัว

เปรียบเทียบนิยาม “ข้อมูลส่วนบุคคล”
ของกฎหมายต่างประเทศ

Personal Data Privacy Ordinance (Hong Kong)	Personal data means any data (a) relating directly or indirectly to a living individual (b) from which it is practicable for the identity of the individual to be directly or indirectly ascertained; and (c) in a form in which access to or processing of the data is practicable	ข้อมูลส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อมูลใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม หรือข้อมูลซึ่งสามารถปฏิบัติเพื่อให้ สามารถทราบถึงบุคคลได้ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม และอยู่ในรูปแบบที่สามารถเข้าถึงหรือ สามารถประมวลผลได้
Data Protection Act 1984 (UK)	Personal data means data which relate to living individuals and which are in a form in which the individuals are identifiable	ข้อมูลส่วนบุคคล หมายถึง ข้อมูลใดๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลที่มีชีวิตอยู่ และอยู่ใน รูปแบบที่สามารถระบุถึงบุคคลได้
California Consumer Privacy Act 2018 (USA)	Personal information means information that identifies, relates to, describes, is capable of being associated with, or could reasonably be associated with a particular individual, whether the information is directly or indirectly collected, owned, or controlled by the business	ข้อมูลส่วนบุคคล หมายถึง ข้อมูลใดๆ ซึ่งสามารถระบุถึงบุคคลได้ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม และอยู่ในรูปแบบที่สามารถเข้าถึงหรือ สามารถประมวลผลได้

TDRI



หมาย กสทช... มอบอเมริกาเพื่อแก้ปัญหาไทย



ภาพประกอบ:



TDRI

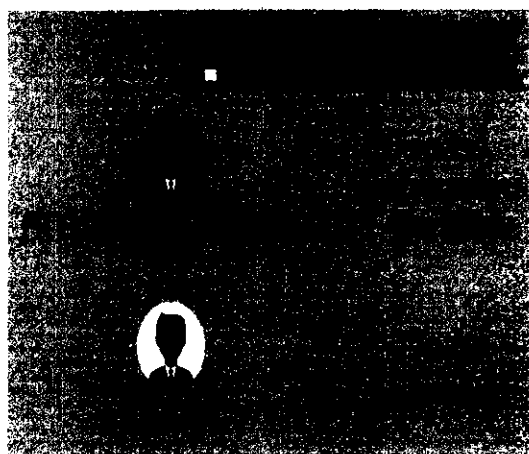
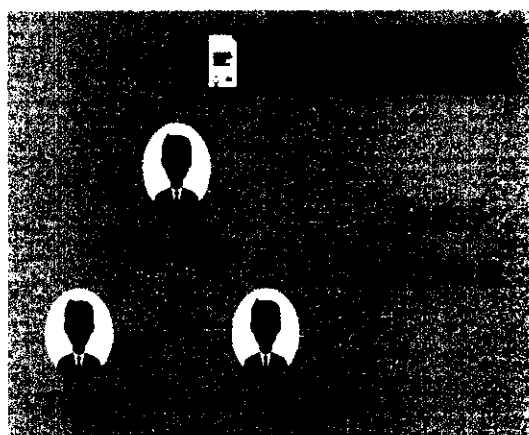
ข้อเสนอแก้ไข กม. กสทช. ของรัฐบาล

- เปลี่ยน กสทช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ
ให้อยู่ใต้คณะกรรมการดิจิทัลฯ

- ยุบกรรมการย่อยด้านโทรคมนาคม (กทค)
และวิทยุ-โทรทัศน์ (กสท) เหลือแต่ กสทช. ชุดใหญ่

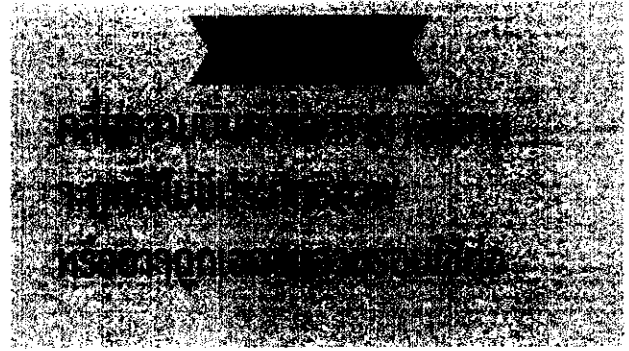
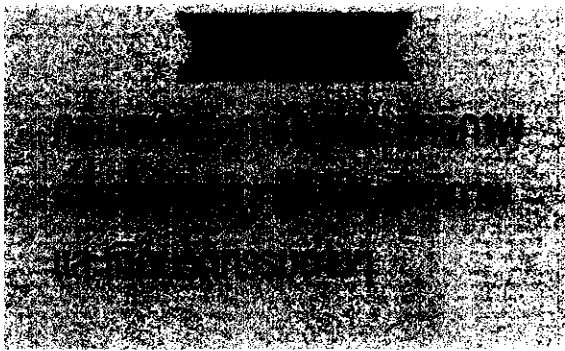
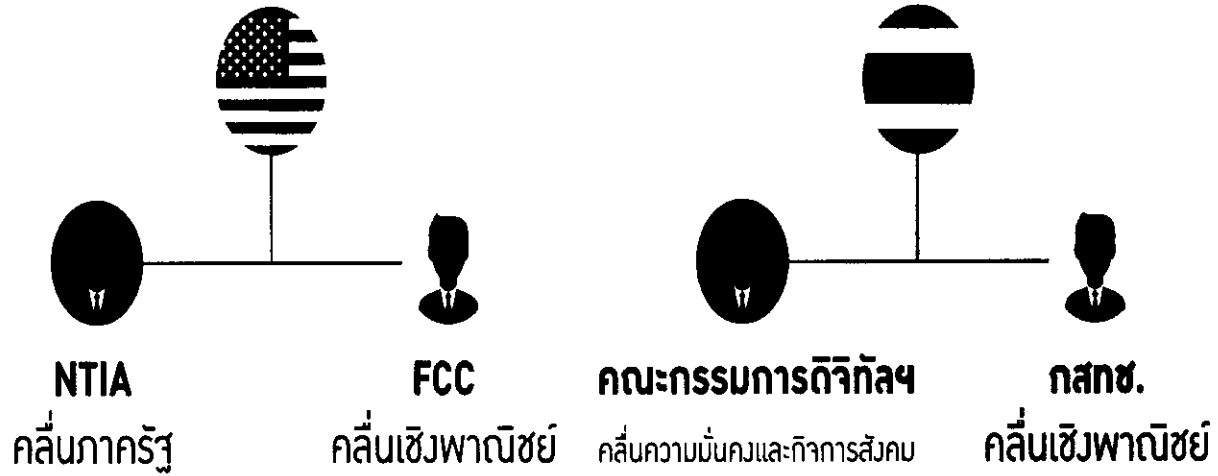
- คณะกรรมการดิจิทัลฯ จัดสรรคลื่น
เพื่อความมั่นคงและกิจการสังคม

- ให้ กสทช. ใช้วิธี "คัดเลือก" ในการจัดสรรคลื่น
เปิดช่องไม่ต้องประมูลคลื่น



TDRI

องค์กรจัดสรรคลื่นสหรัฐ-ไทย



3

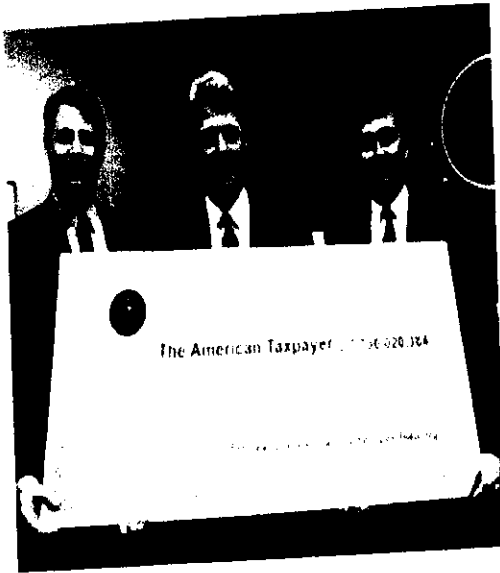
TDRI

คลื่นเดินทางไป ประเทศไทยด้อยหลัง?



TDRI

ประมูลคลื่นทำمينให้รัฐบาล



ประธานาธิบดีคลินตันรับมอบเช็ค
จาก FCC แกนประชาชน
ในการประมูลครั้งแรก คศ. 1995

ตลอด 20 ปี รัฐบาลสหรัฐ
ได้مينแล้วอย่างน้อย
1.5 ล้านล้านบาท

ประเทศไทยประมูลคลื่นมา 2 ปี
ได้مينมาแล้ว
9.3 หมื่นล้านบาท



รัฐก่อนใช้วิธีประมูลคลื่น

เคยใช้อิทธิพลช่วยให้
ภรรยาได้ใบอนุญาตทีวี-วิทยุ



“ทำไมผมจะต้องแจกمين
4 หมื่นล้านดอลลาร์ฟรีๆ
ให้สถานีที่ต่ำผม”

“การไม่ประมูลคลื่นเป็นโครงการ
ลดความยากจนสำหรับมหาเศรษฐี”



Gold Coase

รับรางวัลโนเบล 1991

TDRI

ทำที่ฝ่ายต่างๆ ในไทย

ถ้าไม่ประมูล จะมีปัญหาแน่
คัดเลือกรูปแบบใด คนก็ไม่เชื่อ

อยากให้ประกวดนางงาม
แต่เหมาะที่สุดกับไทย คือ ประมูล
เพราะโปร่งใส ตรวจสอบได้

รับได้ทั้งสองวิธี แต่ประกวด
นางงามเสี่ยงข้อครหา
ส่วนประมูลชัดเจนและรัฐได้มัน

หลายประเทศใช้
ประกวดนางงาม
ซึ่งทำให้โปร่งใสได้



ฐานกร ตันกสิกร์
เลขาธิการ กสทช.



สมชัย เลิศสุทธธวัช
AIS



ช็อคว่ แบรคเก้
DTAC



ศุภชัย เจียรวนนท์
TRUE

ที่มา: ประชาชาติธุรกิจ 11 ม.ค. 2558

TDRI

สรุปและข้อเสนอแนะ



กสทช. มีปัญหามาก แต่ข้อเสนอรัฐบาลแก้ไขไม่ตรงจุด

- หากปัญหาจากบุคคล ควรเปลี่ยนตัวบุคคล
- หากเป็นปัญหากฎหมาย แก้ให้ตรงจุด เท่าที่จำเป็น



ข้อเสนอรัฐบาลเปิดช่องให้แสวงหาผลประโยชน์

- เลี่ยงยกคลื่นให้เอกชนในราคาถูก
- เลี่ยงยกคลื่นให้รัฐ เอาไปให้เอกชนหาผลประโยชน์ต่อ



ควรเรียนรู้จากประสบการณ์สหรัฐ

TDRI

จะสร้างเครือข่ายดิจิทัล...

ต้องคิดแบบดิจิทัล



ภาพประกอบ: Kokoyadi

TDRI

พิธีกรสำหรับงานมหกรรมดิจิทัล ๒๐๑๖ ของรัฐบาล

{ ประธานกรรมการบริหาร TDRI }
ศาสตราจารย์ ดร. วรวิทย์ สว่างวงศ์



อานันท์ สุริยะวงค์กุล
เครือข่ายพลเมืองเน็ต

{ ประธานสภาอุตสาหกรรม }



วิเชษฐ์ วัฒนศิริ
สภามหาวิทยาลัยราชภัฏวชิร



{ ประธานสภาหอการค้า }
ไมตรี ชื่น

นายกสมาคมหอการค้า
ภาค ๓



{ ประธานสภาหอการค้า }
อานันท์ ชื่น

ประธานสภาหอการค้า
ภาค ๓

TDRI

ตามกฎหมาย "เศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล" 10 ฉบับ



กม. ตั้งคณะกรรมการ
ดิจิทัลแห่งชาติ

กม. กสทช. ฉบับแก้ไข

กม. ตั้งกระทรวงดิจิทัล

กม. ตั้งคณะกรรมการ
และสำนักงานต่างๆ
3 ฉบับ

กม. ตั้งกองทุน
พัฒนาดิจิทัล

กม. ความมั่นคงไซเบอร์

กม. อาชญากรรม
คอมพิวเตอร์

กม. ข้อมูลส่วนบุคคล

TDRI

โครงสร้างใหม่
"ระบบราชการดิจิทัล"

ปัญหา 1:

เน้น กลไกรัฐ มากกว่า กลไกตลาด

กสช.

กระทรวงดิจิทัลเพื่อ
เศรษฐกิจและสังคม

กรมอุทยานวิทยา

สำนักงาน
สถิติแห่งชาติ

สำนักงาน
เศรษฐกิจดิจิทัล

สำนักงานคณะกรรมการ
รักษาความมั่นคง
ปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ

สำนักงานพัฒนา
ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์
แห่งชาติ

สำนักงานเศรษฐกิจ
ดิจิทัลแห่งชาติ

รายได้จากใบอนุญาต
และค่าธรรมเนียม
หลังหักค่าใช้จ่าย
นำส่งกองทุนพัฒนาฯ 50%
ที่เหลือเป็นรายได้แผ่นดิน

TDRI

ปัญหา 1:

เน้น กลไกรัฐ มากกว่า กลไกตลาด



ระบบราชการ
ขนาดใหญ่



โครงสร้างการเดิม
สู่ช่วยภายใน
แต่ยังมีติดขัด



ใช้รัฐวิสาหกิจ
เป็นเครื่องมือหลัก



ไม่เน้นบัญญัติที่
สร้างการมีส่วนร่วม
และเป็นธรรมของเอกชน

TDRI

ปัญหา 2:

เน้น ใช้ดุลพินิจ มากกว่า หลักเกณฑ์ที่โปร่งใส



เปิดช่องใช้ การคัดเลือก บังคับ การระดม
จากหลักการที่สำคัญหลายเรื่องในกฎหมาย
การใช้บังคับกฎหมาย

ปัญหา 3:

เน้น ควบคุมประชาชน มากกว่า เพิ่มศักยภาพคน



เน้นควบคุมคน มากกว่า สร้างการรู้เท่าทัน

TDRI



อนาคตของการจัดสรรและใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ กับบทบาทหน้าที่ของ กสทช. ที่จะปรับเปลี่ยนไป

วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง

NBTC Policy Watch

พยายามดึงอำนาจในการจัดสรรคลื่นความถี่กลับไปยัง หน่วยงานรัฐ

- มาตรา 27 (๑) จัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ- แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม แผนความถี่วิทยุ และแผนเลขหมายโทรคมนาคม และแผนความถี่วิทยุในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

พยายามดึงอำนาจในการจัดสรรคลื่นความถี่กลับไปยัง หน่วยงานรัฐ

- มาตรา ๔๘ ให้มีแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ เสนอต่อกณะกรรมาการ
ดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการ
ดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้
(๑) รายละเอียดเกี่ยวกับตารางกำหนดคลื่นความถี่ทั้งหมดที่ประเทศไทย
สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้
(๒) แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ระหว่างประเทศ
(๓) รายละเอียดเกี่ยวกับคลื่นความถี่ที่กำหนดให้ใช้ในกิจการกระจายเสียงและ
กิจการโทรทัศน์กิจการโทรคมนาคม และกิจการอื่น
(๔) แนวทางในการคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือการปรับปรุงการใช้
คลื่นความถี่

พยายามดึงอำนาจในการจัดสรรคลื่นความถี่กลับไปยัง หน่วยงานรัฐ

- มาตรา 27 (๒) กำหนดการจัดสรรคลื่นความถี่ระหว่างคลื่นความถี่ที่ใช้ใน
กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์กิจการวิทยุคมนาคม และกิจการ
โทรคมนาคม
- มาตรา 27 (๔) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และ
เครื่องวิทยุคมนาคมในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์
และกิจการโทรคมนาคม หรือในกิจการวิทยุคมนาคม และกำหนด
หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียม
การอนุญาตดังกล่าว

ข้อสังเกต

- คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้นส่วนมากเป็นตัวแทนของหน่วยงานรัฐ (ประมาณ 25 ตำแหน่ง) ที่เหลือเป็นกรรมการผู้แทนภาคเอกชน (4 ตำแหน่ง) และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (5-8 ตำแหน่ง) ซึ่งแต่งตั้งโดย ครม.
- ประธานกรรมการบริษัท ทีโอที และ กสท โทรคมนาคม เป็นคณะกรรมการอยู่ด้วย
- มีแนวโน้มที่จะออกแบบนโยบายการจัดสรรคลื่นความถี่ (รวมถึงการคืนคลื่นความถี่) ไปในทางเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ
- ผู้ประกอบการอย่างทีโอทีและ กสท. กลับมีอำนาจในการกำหนดการจัดสรรคลื่นความถี่เสียเอง
- ไม่มีตัวแทนด้านสังคม (สวัสดิการ ชุมชน ฯลฯ) การจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อประโยชน์ของคนกลุ่มนี้อาจจะหายไป

เปลี่ยนจากการประมูลไปเป็นการคัดเลือก

- มาตรา 41 วรรค 6 ในกรณีที่เป็นการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ซึ่งเป็นการประกอบกิจการทางธุรกิจตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ให้ใช้วิธีคัดเลือกโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่ -ทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น โดยให้แยกกันประมูลในแต่ละระดับ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ ระยะเวลาและเงื่อนไขที่ กสทช. ประกาศกำหนด
- แก้มตรา 45 วรรค 1 ผู้ใดประสงค์จะใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคม ต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติฯ ซึ่งต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่คัดเลือก ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และเงื่อนไขที่ กสทช. ประกาศกำหนด โดยให้นำความในมาตรา ๔๑ วรรคสี่ และวรรคเจ็ดมาใช้บังคับโดยอนุโลม...

ข้อสังเกต

- กรณีกิจการวิทยุและโทรทัศน์
 - มายาคติ: ประเทศอื่นๆ ไม่ใช้การประมูลในการให้ใบอนุญาต ประเด็นคือ กิจการประเภทสาธารณะและชุมชนก็ใช้วิธีการคัดเลือกอยู่แล้ว มีเฉพาะประเภทธุรกิจที่ต้องประมูล
 - วิธีอื่นจะมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสร้างการแข่งขันที่เท่าเทียมและเป็นธรรมได้ดีกว่าหรือไม่?
 - หากมีการให้ใบอนุญาตด้วยวิธีอื่นที่ไม่ใช่ประมูล จะไม่เป็นธรรมต่อทีวีดิจิตอล 24 ช่องที่ประมูลไปแล้วหรือไม่?
 - ระวังเกิดทีวีและวิทยุธุรกิจเพื่อความมั่นคง (สาธารณะประเภท 2 ก็มีแนวโน้มที่จะเป็นเช่นนั้น)

ข้อสังเกต

- กรณีกิจการโทรคมนาคม
 - วิธีประมูลเป็นวิธีที่ได้รับการยอมรับกันทั่วโลก
 - ถือเป็นวิธีการจัดสรรคลื่นที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพที่สุด
 - ขนาดประมูลที่ผ่านมายังเกิดการวิพากษ์วิจารณ์มากมาย
 - การประมูลสามารถใส่มิติของการประกวดคุณสมบัติเข้าไปได้
 - ระวังผู้ประกอบการบางรายที่แข่งขันไม่ได้ใช้ประโยชน์การกฏกติกาที่ยืดหยุ่นเกินไป ทำให้คลื่นความถี่ไม่ถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

สนับสนุนให้หน่วยงานรัฐได้ใช้คลื่นความถี่มากขึ้น

- แก้มตรา 41 วรรค 4 การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น ในด้าน การศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมและต้องดำเนินการในลักษณะที่มีการกระจายการใช้ประโยชน์โดยทั่วถึงในกิจการด้านต่างๆ ซึ่งต้องจัดสรรให้เพียงพอสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ ให้เหมาะสมแก่การเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ข้อสังเกต

- บริการสาธารณะตามนิยามใน พรบ. ประกอบกิจการฯ ไม่จำเป็นต้องเป็นรัฐเท่านั้น ทำไมจึงต้อง favor รัฐเป็นพิเศษ
- ใครได้ประโยชน์? หน่วยงานรัฐที่ต้องการเข้ามาใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ (เช่น ประชาสัมพันธ์องค์กรของตน ฯลฯ) โดยอาจไม่ได้ทำประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง โดยเฉพาะประเภทความมั่นคงที่สามารถหารายได้จากการโฆษณาได้

ตัดอำนาจในการประสานงานเกี่ยวกับการบริหารคดี ความถี่ระหว่างประเทศ

- ~~• มาตรา 27 (๑๔) ประสานงานเกี่ยวกับการบริหารคดีความถี่ทั้งใน
ประเทศและระหว่างประเทศ~~

ตัดอำนาจในการจัดการคดีความถี่ไม่ให้อำนาจกัน

- ~~• มาตรา 27 (๕) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้คดีความถี่ให้เป็นไปอย่างมี
ประสิทธิภาพและปราศจากการรบกวนซึ่งกันและกัน ทั้งในกิจการ
ประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการแต่ละประเภท~~
- มาตรา 27 (๑๕) ร่วมให้ข้อมูลกับรัฐบาลในการวินิจฉัยและแก้ไขปัญหา
การใช้คดีความถี่ที่มีการรบกวนซึ่งกันและกัน

ข้อสังเกต

- การตัดอำนาจหน้าที่ในการประสานงานเกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ระหว่างประเทศอาจทำให้อำนาจในการจัดสรรวงโคจรดาวเทียมเป็นของกระทรวง ICT โดยปริยาย ทั้งที่ก่อนหน้านี้มีข้อถกเถียงว่า กสทช. หรือกระทรวง ICT ควรเป็นหน่วยงานอำนวยการด้านโทรคมนาคมในนามรัฐบาลอย่างเป็นทางการ
- รัฐบาลเหมาะหรือไม่ที่จะเข้ามาวินิจฉัยและแก้ไขปัญหาการใช้คลื่นความถี่ที่รบกวนกัน (อาจเป็นคู่กรณีเองหรือด้านความสามารถ)

ยุบกองทุน กสทช. โยกงบประมาณไปยังกองทุนพัฒนาดิจิทัล

- ยกเลิกหมวด 4 กองทุนและพัฒนากิจการกระจายเสียงและเพิ่มเติมว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งอื่นใดอ้างถึง กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งนั้นอ้างถึง กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แล้วแต่กรณี

ยุบกongทุน กสช. โยงบประมาณไปยังกองทุนพัฒนาดิจิทัล

- แก้มাত্রา 42 วรรค 1 ให้ กสทช. มีอำนาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามมาตรา ๔๑ โดยแยกเป็นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งต้องชำระเมื่อได้รับใบอนุญาตและต้องชำระเป็นรายปีในอัตราที่เหมาะสมกับประเภทของใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เว้นแต่ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการทางธุรกิจ ให้ถือว่าเงินที่ได้จากการประมูลตามมาตรา ๔๑ วรรคหกเป็นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ซึ่งต้องชำระเมื่อได้รับใบอนุญาตและให้นำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๒ การคัดเลือกตามมาตรา ๔๑ วรรคหก เป็นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ซึ่งต้องชำระเมื่อได้รับใบอนุญาต และเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้นำส่งเข้ากองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นจำนวนร้อยละห้าสิบ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

ยุบกongทุน กสช. โยงบประมาณไปยังกองทุนพัฒนาดิจิทัล

- แก้มাত্রา 45 วรรค 1 ผู้ใดประสงค์จะใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคมต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่คัดเลือก ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และเงื่อนไขที่ กสทช. ประกาศกำหนด โดยให้นำความในมาตรา ๔๑ วรรคสี่ และวรรคเจ็ดมาใช้บังคับโดยอนุโลม และเงินที่ได้จากการประมูลเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้ส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน และเงินที่ได้จากการคัดเลือกเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้นำส่งเข้ากองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นจำนวนร้อยละห้าสิบ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

ยุบกองทุน กสทช. โยงบประมาณไปยังกองทุนพัฒนาดิจิทัล

- แก้ไขมาตรา 65 วรรค 2 รายได้ของสำนักงาน กสทช. ตาม (๑) และ (๒) เมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพของสำนักงาน กสทช. ค่าภาระต่างๆ ที่จำเป็น เงินที่จัดสรรเพื่อสมทบกองทุนตามมาตรา ๕๒ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน เงินที่จัดสรรเพื่อสมทบกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นจำนวนร้อยละห้าสิบ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

หน้าที่ของ กสทช. บางอย่างยังอยู่ โดยเฉพาะส่วนที่ผูกติดอยู่กับกองทุน กสทช. แต่กองทุนถูกยุบไปแล้ว

- มาตรา 27 (๑๒) กำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันตามมาตรา ๕๐
- มาตรา 27 (๑๘) ส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการและผู้ประกอบวิชาชีพ สื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

ข้อสังเกต

- ที่มาของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาดิจิทัลฯ มาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (7 คน) ซึ่งไม่มีตัวแทนด้านสังคม ด้านผู้บริโภค ด้านวิทย์และเทคโนโลยี
- กรอบการใช้จ่ายระบุกว้างๆ ว่า “เพื่อการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม” และเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินตามที่คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด
- คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสามารถให้คุณให้โทษกับกรมการได้ (โดยที่ตัวแทนคณะกรรมการดิจิทัลฯ ก็มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินของกองทุนนี้ เช่น CAT TOT หรือหน่วยงานรัฐต่างๆ

ข้อสังเกต

- บทบาทหน้าที่ของกองทุน กสทช. กับกองทุนดิจิทัลนั้นแตกต่างกัน (โดยเฉพาะในมิติทางสังคมและการสนับสนุนการกำกับดูแลในกิจการวิทยุและเทคโนโลยี) เราจะ justify การใช้เงินในกิจการดังกล่าวเพื่อเป้าหมายอื่นอย่างไร
- กฎหมายยังกำหนดหน้าที่ให้ กสทช. ทำบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับกองทุน เช่น USO หรือสนับสนุนการกำกับดูแลตนเองในวิชาชีพ หากมีการดึงเงินส่วนนี้ไป กสทช. ยังควรมีหน้าที่ดังกล่าวหรือไม่?
- กองทุน กสทช. อย่างน้อยยังมีระบบการถ่วงดุลตรวจสอบและการเปิดเผยข้อมูลกับสาธารณะ ซึ่งกรณีกองทุนดิจิทัลไม่มี และโดยหลักการ อย่างน้อย กสทช. ถือเป็นองค์กรอิสระ เวลาตรวจสอบการใช้เงินของหน่วยงานรัฐยังถือว่าถ่วงดุลกัน เช่น การให้กระทรวง ICT ทำเรื่อง free wifi สุดท้ายทำไม่สำเร็จก็ต้องเอาเงินคืน หากเป็นกองทุนดิจิทัล ใครจะตรวจสอบ?

รับแรงในการแก้ไข ดุมมี agenda ชัดเจน จึงแก้ไขแบบที่ไม่ สอดคล้องกันหลายจุด

- มาตรา 27 (๒๐) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของสำนักงาน กสทช. รวมทั้งเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๒
- มาตรา 27 (๒๑) พิจารณาและให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการจัดสรรเงินกองทุนตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนเสนอตามมาตรา ๕๕
- การกำหนดลักษณะการควบคุม การครองสิทธิข้ามสื่อหรือการครอบงำตาม (๑๗) ให้กสทช. รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย

Thought Experiments

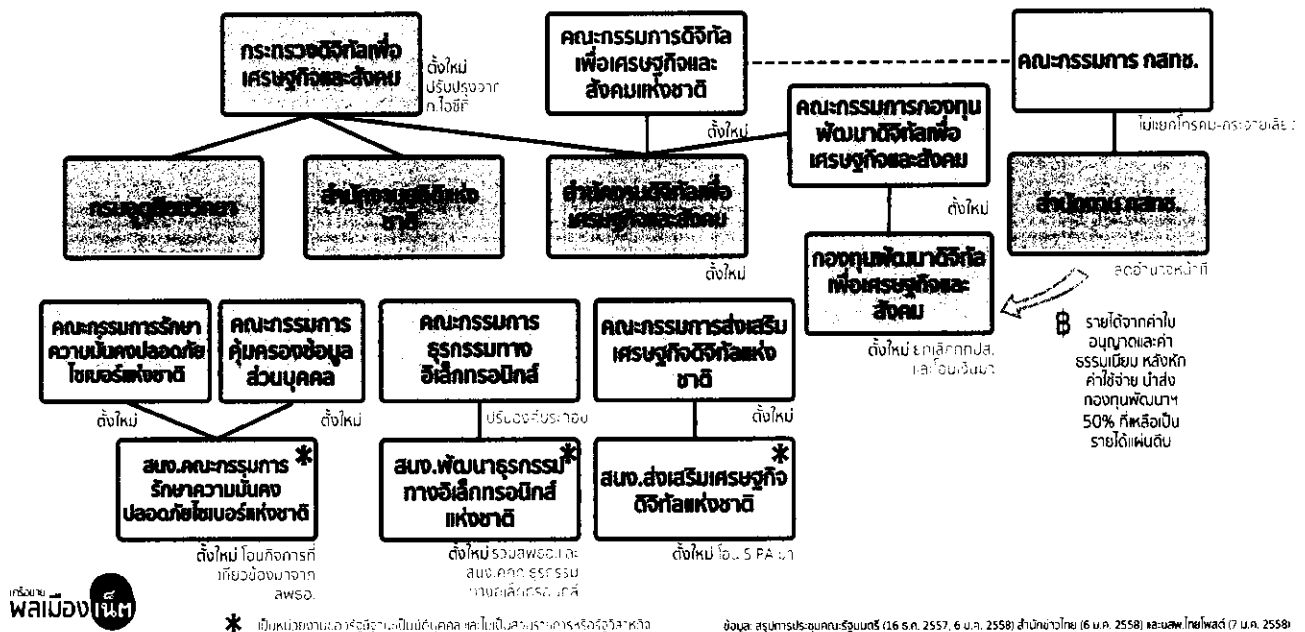
- มีการออกแบบแม่บทคลื่นความถี่ใหม่ และคำสั่งที่บังคับใช้ในแผนแม่บทคลื่นความถี่ปัจจุบันถูกยกเลิกไป
 - กรณีหน่วยงานของหน่วยงานรัฐที่ให้อื่นประกอบกิจการ ให้คลื่นความถี่เมื่อสิ้นสุดอายุการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา
 - การใช้คลื่นความถี่ของหน่วยงานของรัฐที่มีได้กำหนดอายุคลื่นความถี่ ให้ กสทช. กำหนดระยะเวลาในการคืนคลื่น แต่ไม่เกิน 5 ปีกรณีวิทยุ ไม่เกิน 10 ปีกรณีโทรทัศน์ และไม่เกิน 15 ปีกรณีโทรคมนาคม
- คณะกรรมการดิจิทัลฯ เข้ามาแทรกแซงการจัดสรรคลื่นความถี่
 - กำหนดสัดส่วนให้รัฐใช้คลื่นความถี่อย่างไม่เหมาะสม โดยเฉพาะเพื่อความมั่นคงและเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยหน่วยงานรัฐ
 - ยึดระยะเวลาคืนคลื่นความถี่ของหน่วยงานรัฐออกไป
 - กำหนดให้คลื่นที่หมดช่วงเวลาการอนุญาต สัมปทาน สัญญา ไม่กลับไปให้ กสทช. เพื่อจัดสรรใหม่
- กสทช. เลือกลงใช้วิธีการให้ใบอนุญาตด้วยวิธีการอื่นที่ไม่ใช่ประมูล

Thought Experiments

- ผลที่อาจเกิดขึ้น:
 - อาจมีกรณีที่คลื่นความถี่หมดอายุการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา กลับไปที่หน่วยงานรัฐ เช่น คลื่นวิทยุกลับไปหน่วยงานความมั่นคง คลื่นโทรคมนาคมกลับไปรัฐวิสาหกิจ
 - กระบวนการการคืนคลื่นความถี่ของหน่วยงานรัฐเพื่อจัดสรรใหม่ถูกยืดออกไปอีก (ยืดไปจากเวลา 5 ปี 10 ปี และ 15 ปี หรือพิจารณาให้เต็มช่วงเวลามากกว่าพิจารณาตามความจำเป็น) เช่น คลื่น 2.1 GHz หรือ 2.3 GHz ของ TOT คลื่น 850 ของ CAT และคลื่นวิทยุที่หน่วยงานรัฐถือครองเกือบทั้งหมด
 - การจัดสรรคลื่นความถี่แบบไร้ประสิทธิภาพและขาดความโปร่งใส ซึ่งนำไปสู่การแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมและรัฐเสียรายได้มหาศาล

โครงสร้างใหม่(?)หน่วยงานไอซีทีแห่งชาติ

(อัปเดต)



ปรับเปลี่ยนโครงสร้าง

- ร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.
- ร่าง พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดให้มีกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม)
- ร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
- ร่าง พ.ร.ก. จัดตั้งสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
- * ร่าง พ.ร.บ.สภาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร พ.ศ.

จัดสรรทรัพยากร-กองทุนใหม่

- ร่าง พ.ร.บ.กสทช. (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
- ร่าง พ.ร.บ.กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.
- ร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ.
- * ร่าง พ.ร.บ.กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ.

ความมั่นคง(?) - ข้อมูลส่วนบุคคล

- ร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
- ร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ.
- ร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.
- * ร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา [เข้าถึงข้อมูลข่าวสารของผู้ต้องสงสัย]
- * ร่าง พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามสิ่งชั่วร้ายภัยพิบัติอันตราย [เข้าถึงข้อมูลกำหนดความผิดผู้ให้บริการ]

แนวคิดเรื่อง “ความมั่นคง” (ของอะไร?)

- ความมั่นคงของสารสนเทศ (information security)
- ความมั่นคงของชาติ (national security)

แนวคิดสิทธิและมาตรการคุ้มครองสิทธิ

- ตัวอย่างจากเกาหลีใต้
- Personal Information Protection Act (PIPA) – กำหนดว่าอะไรคือข้อมูลส่วนบุคคลและสิทธิของเจ้าของข้อมูล
- Act on Promotion of Information and Communication Network Utilization and Information Protection (IT Network Act) – กำหนดมาตรการเพื่อรักษาสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลบนเครือข่ายสารสนเทศ

ความไม่สม่ำเสมอของชุดกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาภาวะความรับผิดชอบของตัวกลาง

- ผู้ให้บริการมีความผิดและบดบังโทษเท่ากับผู้กระทำผิดบนบริการของตัวเอง – ไม่มีข้อยกเว้นความรับผิดชอบ
- มาตรา 15 ร่างพ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ (ฉบับแก้ไข) เพิ่มข้อยกเว้นความรับผิดชอบ
- มาตรา 22 ร่างพ.ร.บ.สิ่งยั่วยุฯ ยกเอามาตรา 15 พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ (ฉบับปัจจุบัน) ไปใช้ทั้งหมด
- เท่ากับไม่ได้แก้ปัญหา

ไม่มีกลไกพิจารณาตรวจสอบการใช้อำนาจ
ไม่มีกลไกการเยียวยา

5+1 กฎหมายดักจับข้อมูล/ยึด/ค้นสถานที่
4 ร่างกม.ดักฟัง-ค้นข้อมูล ยุค "ดิจิทัล"

ร่างกฎหมาย		มาตรา	ใช้คำสั่งศาล	คำร้องเจาะจง	ระยะเวลา
เพิ่มมา อีก 4	คอมพิวเตอร์	18	แล้วแต่กรณี	เจาะจง	ไม่ระบุ
	มั่นคงไซเบอร์	35	ไม่ใช้	ไม่เจาะจง	ไม่ระบุ
	สิ่งยั่วยุ	16	ใช้	ไม่เจาะจง	ไม่ระบุ
	กฎหมายอาญา	131/2	ใช้	เจาะจง	15 วัน (x4 ไม่เกิน 90 วัน)
มีอยู่แล้ว ตอนนี้		สอบสวนคดีพิเศษ	25	ใช้	เจาะจง 90 วัน (ไม่มีพยาน)

(ยึดอายัด) ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ - 34/1 - ไม่ใช้ - ไม่ใช้ - N/A

“หลักความจำเป็นและได้สัดส่วน”
(หลัก 13 ประการ)
NecessaryAndProportionate.org



หลักการด้กัรรับข้อมูลที่ค้ำนึ่งถึงสิทธิ

- 8. แจ้งให้ผู้ใช้ทราบเมื่อร้ยได้ผ่านไปแล้ว
- 9. เผยแพร่ข้อมูลค้ำร้องและชั้นตอนปฏิบัติ
- 10. มีกลไกตรวจสอบโดยสาธารณะ
- 11. ไม่รบกวนระบบการสื่อสาร
- 12. ทำตามกฎหมายระหว่างประเทศ
- 13. ป้องกันการเข้าถึงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

หลักการด้กัรรับข้อมูลที่ค้ำนึ่งถึงสิทธิ

- 1. มีกฎหมายที่ชัดเจนรองรับ ทุกคนรับทราบ
- 2. มีเป้าหมายที่ชอบธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ
- 3. มีความจำเป็น ใช้วิธีอื่นไม่ได้แล้ว
- 4. มีความเหมาะสมและเจาะจง
- 5. มีความได้สัดส่วน
- 6. อยู่ใต้วินิจฉัยของหน่วยงานตุลาการ
- 7. มีขั้นตอนปฏิบัติอันควรตามกฎหมาย