

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการบริหารจัดการทรัพย์สินภายหลังสิ้นสุดสัญญาดำเนินการดาวเทียม
สื่อสารภายในประเทศ

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศค
๐๔๐๗.๒/๗๖๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. สืบเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่คณะรัฐมนตรี
ได้พิจารณาและมีมติเกี่ยวกับโครงการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ ได้มีการระบุว่าการ
ดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ เป็นโครงการของประเทศ (National Project) ซึ่งกระทรวงคมนาคม
(ปัจจุบัน คือ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม) เป็นเจ้าของโครงการ และได้เห็นชอบ
“ให้กระทรวงคมนาคมมีอำนาจดำเนินการและลงนามในสัญญาสัมปทานที่สำนักงานอัยการสูงสุด
ตรวจแก้ไขแล้วแทนรัฐบาล” ตามที่คณะกรรมการกลั่นกรองฯ ฝ่ายเศรษฐกิจเสนอ โดยต่อมาได้มีการ
จัดทำสัญญาดำเนินการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ (สัญญาสัมปทานฯ) ระหว่างกระทรวง
คมนาคม (ปัจจุบัน คือ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม) กับบริษัท ชินวัตรคอมพิวเตอร์ แอนด์
คอมมิวนิเคชั่นส์ จำกัด (ปัจจุบัน คือ บริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน)) ซึ่งบริษัท
ชินวัตรคอมพิวเตอร์ฯ ได้จัดตั้งบริษัท ชินวัตร แซทเทลไลท์ จำกัด (ปัจจุบัน คือ บริษัท ไทยคม
จำกัด (มหาชน)) เป็นผู้ดำเนินการให้บริการวงจรรวมดาวเทียมและดำเนินการตามข้อกำหนดและ
เงื่อนไขตลอดอายุสัญญาสัมปทาน ทั้งนี้ สัญญาสัมปทานดังกล่าวเป็นแบบ Build-Transfer-Operate
(BTO) ที่ผู้รับสัมปทานจะโอนกรรมสิทธิ์และส่งมอบดาวเทียม อุปกรณ์ และสถานีควบคุมดาวเทียม
ให้ตกเป็นทรัพย์สินของกระทรวงฯ และกระทรวงฯ จะมอบทรัพย์สินดังกล่าวให้บริษัทคู่สัญญา
ใช้ในการดำเนินการตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของสัญญาสัมปทาน ซึ่งสัญญาสัมปทานฯ
มีระยะเวลา ๓๐ ปี และจะสิ้นสุดลงในวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๔

๒. เนื่องจากสัญญาสัมปทานฯ กำลังจะสิ้นสุดลง กระทรวงฯ จึงได้มีการศึกษาและ
เสนอแนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญาดำเนินการดาวเทียมสื่อสาร
ภายในประเทศ โดยเห็นควรคัดเลือกผู้ประกอบการมาบริหารจัดการดาวเทียมภายใต้สัญญาสัมปทาน
ทุกดวงที่มีอายุทางวิศวกรรมของดาวเทียมเหลืออยู่หลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน รวมทั้งทรัพย์สิน
ตามแนวทางของพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖
โดยคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติเห็นชอบกับแนวทางดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม
๒๕๖๑ และคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแนวทางดังกล่าวที่กระทรวงฯ เสนอ และคณะรัฐมนตรีมีมติ
เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ รับทราบมติคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติดังกล่าว
และให้กระทรวงฯ ดำเนินการบริหารจัดการดาวเทียมหลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ ด้วยความรอบคอบ
เหมาะสม โดยคำนึงถึงการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๙/๕๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓. ต่อมากระทรวงฯ ได้เสนอแนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ โดยให้บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (บมจ. กสท โทรคมนาคม) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับดาวเทียมมากที่สุด เป็นผู้ดำเนินการบริหารทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ โดยเรื่องดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓ และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๓ ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบการรายงานผลการประชุมของคณะกรรมการทั้งสองชุดดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๓

๔. เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๔ บมจ. กสท โทรคมนาคม ได้รวบรวมกิจการกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (บมจ. ทีโอที) เป็นบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) (บมจ. โทรคมนาคมแห่งชาติ) ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓ และวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓ ประกอบกับมาตรา ๑๕๒ และมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้บริษัทเดิมของบริษัทควบรวมที่ได้จดทะเบียนแล้วหมดสภาพจากการเป็นนิติบุคคล และบริษัทที่ควบรวมกันและจดทะเบียนแล้วย่อมได้ไปทั้งทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของบริษัทเหล่านั้นทั้งหมด จากข้อเท็จจริงดังกล่าว กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมจึงขอหารือในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ บมจ. กสท โทรคมนาคม ได้ควบรวมกิจการเป็น บมจ. โทรคมนาคมแห่งชาติ จะส่งผลให้มติคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติและคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นชอบให้ บมจ. กสท โทรคมนาคม เป็นผู้บริหารจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ จนถึงสิ้นอายุทางวิศวกรรมของดาวเทียม เปลี่ยนแปลงหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สอง การที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบผลการประชุมคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติและคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ แล้ว กระทรวงฯ จะต้องเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมติของคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติและคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอีกครั้งหนึ่งหรือไม่ เนื่องจากเดิมเป็นเพียงการเสนอเพื่อทราบเท่านั้น และชื่อผู้บริหารจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ ยังคงเป็น บมจ. กสท โทรคมนาคม มิใช่ บมจ. โทรคมนาคมแห่งชาติ ในปัจจุบัน

ประเด็นที่สาม เนื่องจากสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ ซึ่งเป็นโครงการของประเทศ (National Project) ที่ต้องได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ดังนั้น หลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ หากกระทรวงฯ จะมอบหมายให้ บมจ. โทรคมนาคมแห่งชาติ บริหารจัดการทรัพย์สินหรือจะดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ กระทรวงฯ จะต้องเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และผู้แทนบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมว่า กระทรวงฯ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ดศ ๐๑๐๐.๔/๙๙๔ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ โดยเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบให้ บมจ. โทรคมนาคมแห่งชาติ บริหารจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศจนสิ้นอายุทางวิศวกรรมของดาวเทียม และให้กระทรวงฯ ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป และต่อมากกระทรวงฯ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ดศ ๐๑๐๐.๔/๓๐๖๙ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดสัญญา ด้วยแล้ว กรณีที่หารือในประเด็นที่สามนี้จึงไม่มีข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ อันเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ทำให้หน่วยงานของรัฐไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) จึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวได้ตามมาตรา ๗ (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

๑๓๑

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) มีข้อสังเกตว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๔๙^๔วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่บัญญัติว่า “ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำแนวทางการดำเนินโครงการต่อเนื่องจากโครงการร่วมลงทุนภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุด โดยเปรียบเทียบกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการเองและกรณีที่ให้เอกชนร่วมลงทุน เสนอรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดอย่างน้อย ๕ ปี ก่อนที่สัญญาร่วมลงทุนจะสิ้นสุดลง โดยให้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐ ความต่อเนื่องในการให้บริการสาธารณะและผลกระทบต่อประชาชน” แล้ว จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้ต้องมีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ดังนั้น การดำเนินการบริหารจัดการดาวเทียมและทรัพย์สินภายหลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานฯ โดยกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นผู้บริหารจัดการเอง หรือกระทรวงฯ จะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐอื่นเป็นผู้บริหารจัดการ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของกระทรวงฯ ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่จะดำเนินการได้ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้ กระทรวงฯ จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐที่จะได้รับจากการมอบหมายและระยะเวลา ก่อนที่สัญญาสัมปทานฯ จะสิ้นสุดลงในวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๔ ด้วย



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๖๔

“มาตรา ๔๙ ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำแนวทางการดำเนินโครงการต่อเนื่องจากโครงการร่วมลงทุนภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุด โดยเปรียบเทียบกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการเองและกรณีที่ให้เอกชนร่วมลงทุน เสนอรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดอย่างน้อย ๕ ปี ก่อนที่สัญญาร่วมลงทุนจะสิ้นสุดลง โดยให้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐ ความต่อเนื่องในการให้บริการสาธารณะและผลกระทบต่อประชาชน

ในกรณีที่รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดกำหนดให้มีการดำเนินโครงการต่อเนื่องจากโครงการร่วมลงทุนภายหลังจากสัญญาร่วมลงทุนสิ้นสุดโดยการร่วมลงทุน ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้เสมือนเป็นโครงการร่วมลงทุนใหม่