

ด่วนที่สุด

ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๒/ ๕๕



กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๑๐๐

๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 1869 กษอ
รับที่(อีเมล) -
วันที่ ๕.8 ปี ๒๕๖๔ เวลา 15:30

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกิจการอวกาศ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๒๙๑๗ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้กระทรวงคมนาคมเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือส่วนอื่นที่เห็นสมควรเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกิจการอวกาศ พ.ศ. ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

[กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติกิจการอวกาศ พ.ศ. เนื่องจากเพื่อให้มีองค์การกำกับดูแลและส่งเสริมกิจการอวกาศให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและความต้องการใช้ประโยชน์จากอวกาศของภาครัฐและเอกชนมากขึ้น รวมทั้งการขับเคลื่อนเศรษฐกิจอวกาศ (New Space Economy) ให้เป็นเครื่องมือสำคัญในการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล เกิดผลสัมฤทธิ์ หรือประโยชน์ต่อภาครัฐและประชาชนเป็นสำคัญ และกระทรวงคมนาคม โดยสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย มีประเด็นข้อสังเกต ดังนี้

๑. ประเด็นเรื่ององค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติ

๑.๑ อำนาจหน้าที่เชิงนิติบัญญัติ ตามร่างมาตรา ๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติ ให้ประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๘ กระทรวง ซึ่งจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการฯ มีหน้าที่และอำนาจทั้งในการกำหนดนโยบายและแผนกิจการอวกาศ การกำกับดูแล การดำเนินงานของสำนักงานกำกับกิจการอวกาศแห่งชาติ และผู้อำนวยการสำนักงานฯ และการออกกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ อาทิ ข้อบังคับเกี่ยวกับเศรษฐกิจอวกาศ มาตรฐานความปลอดภัย การรักษาความปลอดภัย การอำนวยความสะดวกและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับกิจการอวกาศ (ร่างมาตรา ๔๖) ซึ่งอาจมีข้อที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการออกกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางสังคม ทันต่อสถานการณ์และในบางกรณีต้องรองรับและสอดคล้องกับพันธกรณีจากการเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีด้วย

๑.๒ หน้าที่ ...

๑.๒ หน้าที่และอำนาจเชิงนโยบาย ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายและแผนกิจการอวกาศ ยังมีความไม่ชัดเจนและทับซ้อนกันระหว่างหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการฯ และสำนักงานฯ ดังนี้

๑) คณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติ ตามร่างมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดว่า “เพื่อให้การพัฒนากิจการอวกาศเกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน ให้คณะกรรมการให้ข้อเสนอแนะและจัดให้มีนโยบายและแผนกิจการอวกาศขึ้น” และร่างมาตรา ๑๒ (๑) ที่กำหนดว่า ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ “จัดทำนโยบายและแผนกิจการอวกาศเสนอต่อคณะรัฐมนตรี”

๒) สำนักงานกำกับกิจการอวกาศแห่งชาติ ร่างมาตรา ๒๑ (๑) ที่กำหนดว่า นอกจากหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๒๐ แล้ว ให้สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ “จัดทำร่างนโยบายและแผนกิจการอวกาศ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ” ด้วย

๑.๓ หน้าที่และอำนาจเชิงกำกับดูแลการดำเนินงาน แม้ว่าในร่างมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว จะมีได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจในการกำกับดูแลการดำเนินงานของสำนักงานกำกับกิจการอวกาศแห่งชาติ แต่จะเห็นได้ว่ามีบทบัญญัติหลายมาตราที่ให้อำนาจโดยปริยายแก่คณะกรรมการฯ ในลักษณะที่เป็นการกำกับดูแล ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการของสำนักงานและผู้อำนวยการ อาทิ ร่างมาตรา ๑๙ กำหนดให้มีสำนักงานกำกับกิจการอวกาศแห่งชาติเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการร่างมาตรา ๒๑ (๑๒) กำหนดหน้าที่ของสำนักงานในการจัดทำประมาณการรายรับและรายจ่ายของสำนักงาน เพื่อเสนอคณะกรรมการเห็นชอบ หรือมาตรา ๓๙ ให้อัตราเงินเดือนและประโยชน์อย่างอื่นของผู้ำนวยการเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังมีอำนาจตามร่างมาตรา ๑๒ (๕) ในการแต่งตั้งผู้ำนวยการ และร่างมาตรา ๑๘ ในการกำกับดูแล ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการของผู้ำนวยการ ซึ่งมีลักษณะเป็นการกำกับดูแลการดำเนินงานประจำ (routine) จึงมีข้อสังเกตในเรื่องความเหมาะสมและความคล่องตัวในการกำหนดให้คณะกรรมการระดับนโยบายทำหน้าที่ดังกล่าว และเห็นควรให้มีการพิจารณากำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับสำนักงานกำกับกิจการอวกาศแห่งชาติเป็นคณะกรรมการอีกชุดหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแล ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการของสำนักงานฯ เป็นการเฉพาะ ซึ่งหากต้องการให้มีทิศทางการทำงานที่สอดคล้องกับทิศทางและนโยบาย ก็อาจแต่งตั้งกรรมการบางท่านจากคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติร่วมเป็นกรรมการด้วยได้ และอาจให้คณะกรรมการกลั่นกรองด้านต่างๆ ตามร่างมาตรา ๓๑ เป็นคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการชุดนี้

๒. ประเด็นเรื่องหน้าที่และอำนาจของผู้ำนวยการสำนักงานกำกับกิจการอวกาศ เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายอวกาศแห่งชาติข้างต้นประกอบกับอำนาจหน้าที่ของผู้ำนวยการสำนักงานฯ ในร่างมาตรา ๓๐ (๗) ที่กำหนดให้ผู้ำนวยการสำนักงานฯ มีอำนาจในการออกระเบียบเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ อาจทำให้มีข้อพิจารณาเรื่องความทับซ้อนกันของอำนาจและขอบเขตของระเบียบที่ผู้ำนวยการจะสามารถออกได้ ยิ่งไปกว่านั้น อำนาจของคณะกรรมการฯ ในการออกระเบียบหลักเกณฑ์ หรือประกาศเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติฯ บางเรื่องเป็นเรื่องทางเทคนิคโดยแท้ เช่น เรื่องมาตรฐานความปลอดภัยเกี่ยวกับกิจการอวกาศ มาตรฐานความปลอดภัยเกี่ยวกับบุคลากรด้านกิจการอวกาศ (ร่างมาตรา ๔๖) ซึ่งอาจมีประเด็นที่ต้องพิจารณาในส่วนขององค์กรผู้มีความจอกฎ

และองค์กร ...

และองค์กรผู้มีอำนาจใช้บังคับและบังคับใช้กฎที่เป็นคนละองค์กรกันและอาจมีผลต่อการทำความเข้าใจในกฎที่ออกและกระบวนการทบทวนและประเมินผลประสิทธิภาพของกฎเกณฑ์ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตได้ว่า ในบทบัญญัติส่วนที่ ๒ ว่าด้วยอุบัติเหตุและอุบัติเหตุการช่วยเหลือนักอวกาศและการส่งคืนวัตถุอวกาศ ร่างมาตรา ๓๗ กลับให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการสำนักงานฯ ในการออกประกาศกำหนดวิธีการต่างๆ ในทางเทคนิคอยู่ด้วย

๓. ประเด็นเรื่องการใช้ถ้อยคำ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับความเสถียร (consistency) ของการใช้ถ้อยคำในร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ดังนี้

๓.๑ ร่างมาตรา ๒๑ (๑๐) คำว่า “แผนการพัฒนากิจการอวกาศ” เป็นแผนเดียวกันกับ “แผนกิจการอวกาศ” หรือไม่

๓.๒ ร่างมาตรา ๒๑ (๗) หน้าที่สำนักงานฯ ในการออกใบอนุญาตการดำเนินกิจการอวกาศ เป็นใบอนุญาตเดียวกับที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๔๙ หรือไม่ หากเป็นใบอนุญาตฉบับเดียวกัน ในร่างมาตรา ๔๙ ใช้คำว่า “ใบอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมอวกาศ”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายศักดิ์สยาม ชิดชอบ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง

กองกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๘๑ ๓๒๖๓ (รณัญญา)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๖๑๑๖

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ploiyyy@gmail.com