

07

สิ่งแวดล้อม สุขภาพจิต และปัญหาข้อกฎหมาย กรณีการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมของประเทศไทย ENVIRONMENT, MENTAL HEALTH AND LEGAL ISSUES REGARDING THE INSTALLATION OF TELECOMMUNICATION TOWERS IN THAILAND

วสิน พัฒนฉัตร^a✉

คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Vasin Pipattanachai^a✉

^aFaculty of Public Health, Thammasat University.

✉ hidedz99@hotmail.com

วันที่รับ (received) 30 ก.ค.2564 วันที่แก้ไขเสร็จ (revised) 3 ธ.ค. 2564 วันที่ตอบรับ (accepted) 10 ธ.ค. 2564

บทคัดย่อ

ปัญหาเรื่องเสาสัญญาณโทรคมนาคมของประเทศไทย คือ การตั้งเสาใกล้ชุมชนที่พักอาศัย โดยปราศจากความยินยอมของประชาชนในพื้นที่ อันเป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมแก่การอยู่อาศัยของประชาชนที่อยู่ติดหรือใกล้กับเสา ซึ่งสร้างปัญหาสุขภาพจิต ความหวาดระแวงถึงอันตรายในที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพในอนาคต ปัญหาความมั่นคงของเสาเมื่อเกิดพายุฝนฟ้าคะนอง แต่ถ้ามพิจารณาถึงความสำคัญของการตั้งเสาสัญญาณ การมีเสาสัญญาณโทรคมนาคม อยู่ใกล้ชุมชน ย่อมส่งผลให้การสื่อสาร ตลอดจนการเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศ เป็นไปด้วยความสะดวก จึงอาจกล่าวได้ว่า การตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการซึ่งน้ำหนักประโยชน์ระหว่างสาธารณะ และความสูญเสียของเอกชน ซึ่งกระบวนการในการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม จะมีการดำเนินการขออนุญาตที่แยกใบอนุญาตเป็นเอกเทศออกจากกัน โดยมีจุดที่เชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานที่รับอนุญาตกับประชาชนในพื้นที่ คือ การสร้างความเข้าใจกับชุมชน ซึ่งถ้าขาดการสร้าง ความเข้าใจตลอดจนขาดการรับฟังเสียงของประชาชนในพื้นที่ย่อมทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ติดหรือใกล้กับเสาสัญญาณไม่มั่นใจถึงผลกระทบที่เกิดจากการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม และนำไปสู่ปัญหาความดีความ ซึ่งมีอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศไทย

คำสำคัญ : คดีปกครอง สิ่งแวดล้อม ปัญหาสุขภาพจิต เสาสัญญาณโทรคมนาคม การอนุญาตก่อสร้าง เสาสัญญาณโทรคมนาคม กสทช.

Abstract

In Thailand, the problem on the telecommunication towers that are installed near residential communities without the consent of the people in the area has appeared and brings about an unsuitable environment to people living next to or near the towers. They currently generate problems in mental health and concerns on the hazards to the physical health in the future. Moreover, the stability of the tower is another problem that can occur in the event of thunderstorm. However, by considering the importance of the towers installation, the existence of telecommunication towers near the community would favorably result in better efficiency of communication as well as accessing information with ease. Therefore, it can be said that telecommunication tower setup is an issue related to the weight of benefits between the public interest and the private loss. The process of setting up telecommunication towers is subject to a separate license. However, the link between the governments agencies and people in the area is to conduct the public hearing in the community. The doubt on the effect of the telecommunication towers installation usually derived from the lack of public hearing that consequently causes incomprehension of the people living in the adjacent area or near the place of installation. Eventually, the problems tend to be led to the litigation as appeared in many regions of Thailand.

Keywords : Administrative cases, environment, mental health problems, telecommunication towers, permission for the construction of telecommunication towers, NBTC

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

“คุณจะรู้สึกอย่างไร เมื่ออยู่ดีๆ มีเสาสัญญาณสูงตระหง่านมาตั้งอยู่ข้างบ้าน โดยที่คุณไม่เคยรู้มาก่อนว่ามีโครงการก่อสร้าง” ซึ่งอาจนำมาซึ่งปัญหาสุขภาพจิต และความหวาดระแวงของอันตรายที่มีต่อเสา หรือในบางครั้งก็บดบังทัศนียภาพ ที่คุณควรได้รับจากการใช้พื้นที่ที่เป็นทรัพย์สินของคุณ แล้วเสาสัญญาณโทรคมนาคม คืออะไร เสาสัญญาณโทรคมนาคม คือ เสาสูงที่มีการติดตั้งเครื่องปล่อยสัญญาณสำหรับโทรศัพท์มือถือ หรือสัญญาณอื่นๆ เป็นสถานีวิทยุคมนาคม เพื่อประโยชน์ทางการสื่อสารและสารสนเทศ ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “cell tower” ปัญหาเรื่องเสาสัญญาณโทรคมนาคม เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการชั่งน้ำหนักประโยชน์ ระหว่างสาธารณะ และ ความสูญเสียของเอกชน ในพื้นที่ติดหรืออยู่ใกล้ชิดกับเสา มองในมุมของประโยชน์ การมีเสาสัญญาณโทรคมนาคมอยู่ใกล้ชุมชน ย่อมส่งผลให้การสื่อสารตลอดจนการเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศเป็นไปด้วยความสะดวก แต่ในมุมความสูญเสียของผู้อยู่อาศัยที่ติดกับเสาสัญญาณโทรคมนาคม ย่อมมีความไม่มั่นใจถึงผลกระทบที่เกิดจากเสาสัญญาณโทรคมนาคม ดังจะเห็นได้จากสถานการณ์ปัญหาการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมในทุกภูมิภาคของประเทศไทย เช่น ในภาคเหนือ เดือนมกราคม พ.ศ. 2564 ในจังหวัดพะเยาประชาชนในพื้นที่ขอให้ย้ายเสาสัญญาณโทรศัพท์ของผู้ให้บริการออกไปห่างจากชุมชนโดยว่าเชื้อคลื่นจากเสาสัญญาณโทรคมนาคมมีความแรงทำให้ไส้ล้นมีอาการปวดหัว เกิดฝ้าบ่น และทำให้หญิงในหมู่บ้านแท้งลูกไป 5 คน ส่งผลให้คนที่แต่งงานใหม่ต้องย้ายไปอยู่ที่อื่น (Thairath, 2021) หรือ ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2562 จังหวัดเชียงใหม่ ประชาชนในพื้นที่ป่าจำหมู 3 ตำบลแม่เหียะ อำเภอเมือง ขอให้มีการย้ายเสาสัญญาณโทรศัพท์มือถือ ที่ตั้งอยู่ในที่ดินของชาวบ้านกลางชุมชน โดยมีความกังวลว่าจะส่งผลต่อการเกิดมะเร็ง (Sanook, 2019) ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น จังหวัดขอนแก่น ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2563 กรณีประชาชนในพื้นที่ ตำบลบ้านเป็ด อำเภอเมืองขอนแก่น เรียกร้องให้มีการรื้อถอนเสารับ-ส่งสัญญาณมือถือ เพราะเกิดความกลัวว่า เสารับ-ส่งสัญญาณดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน รวมทั้งไม่พอใจในขั้นตอนรับฟังความคิดเห็น ก่อนจะก่อสร้าง ซึ่งประชาชนในพื้นที่อ้างว่าบริษัทไม่เปิดให้ประชาชนรับทราบ (Khaosod, 2020) ภาคกลาง ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2560 จังหวัดลพบุรี อำเภอเมือง ตำบลตะลุง ประชาชนในพื้นที่ยื่นหนังสือคัดค้านต่อศูนย์ดำรงธรรมลพบุรี และขอความเป็นธรรมไปยังทำเนียบรัฐบาล ให้ระงับการก่อสร้างและติดตั้งเสาส่งสัญญาณโทรศัพท์มือถือ (King Prajadhipok's Institute, 2017) ภาคตะวันออก ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2560 ประชาชนในพื้นที่ แจกแบ่ หมู่ 3 ต.เกาะช้างใต้ จังหวัดตราด ร้องเรียนต่อองค์การบริหารส่วนตำบลว่ามีผู้รับเหมาใช้เครื่องจักรทำการขุดหลุมขนาดใหญ่ เพื่อจะทำการก่อสร้างและติดตั้งเสาส่งสัญญาณโทรศัพท์มือถือโดยไม่คำนึงว่าพื้นที่ที่ตั้งเสาเป็นสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ (Thairath, 2017) แต่ในทางตรงกันข้าม สำนักงานคณะกรรมการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐที่ดูแลเรื่องการติดตั้งเครื่องปล่อยสัญญาณโดยตรงได้มีความพยายามสื่อสารต่อสาธารณะถึงความปลอดภัยต่อสุขภาพของประชาชนที่อยู่ใกล้เสาสัญญาณ โดยมีการอ้างถึงข้อมูลจากองค์การอนามัยโลกว่าทาง กสทช. ได้มีการสอบถามในประเด็นความปลอดภัยจากคลื่นโทรศัพท์เคลื่อนที่ส่งสัญญาณผ่านสถานี ซึ่ง ดร.เดเวนเดอร์ ยินยันผลการศึกษาว่าช่วงระยะ 10 ปีระหว่างปี พ.ศ. 2539-2549 ไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถชี้ได้ว่าการส่งสัญญาณในคลื่นความถี่ระหว่าง 0-300 กิกะเฮิรตซ์ จากสถานีฐานและการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่มีผลร้ายแรงต่อสุขภาพ (Office of The National Broadcasting and Telecommunications Commission, 2018) และ กสทช. ได้มีการร่วมศึกษาผลกระทบต่อสุขภาพจากการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม กับ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

ในปี พ.ศ. 2557 ได้ผลการศึกษาว่า จากการวัดระดับความแรงของคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าจากสถานีฐานทั้งสิ้น 40 สถานีที่บริเวณห่างออกไปจากเสาสัญญาณทั้งสิ้น 6 ระดับคือ 0-50 เมตร, 100-200 เมตร, 200-300 เมตร, 300-400 เมตร และ 400-500 เมตร พบว่า ยิ่งบริเวณห่างจากเสาสัญญาณจะมีความแรงของสัญญาณน้อยลง โดยในแต่ละพื้นที่สถานี พบว่าค่าการแผ่คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าจากสถานีฐาน “ต่ำกว่าขีดจำกัดมาตรฐานที่กำหนดไว้มาก” โดยค่าที่วัดได้น้อยกว่า 5% ของมาตรฐานค่าขีดจำกัดความเข้มสนามแม่เหล็กไฟฟ้า เมื่ออ้างตามมาตรฐานสากล “โดยประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบสถานีวิทยุคมนาคมที่ทำการตรวจวัดมีความปลอดภัยจากการได้รับคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่แผ่ออกจากฐาน” (Mgrolonline, 2014) แต่ยังคงมีความเห็นที่หักล้างถึงผลการศึกษาที่ว่า งานวิจัยของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังยังไม่ครอบคลุม ไม่มีความชัดเจนทั้งทางด้านความปลอดภัยของชีวิตประชาชนและการอ้างอิงซึ่งอาจทำให้ประชาชนเข้าใจผิดว่าคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าไม่อันตราย แต่ความจริงมีอันตราย ในภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค มีการนำเสนอข้อมูลของ ดร.สุเมธ วงศ์พานิชเลิศ ที่ทำการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลผลกระทบต่อสุขภาพจากคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า ยืนยันว่าปัญหาทางสุขภาพที่เกิดจากคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่แผ่ออกมาจากเสาสัญญาณ โทรศัพท์ เกิดขึ้นจริง โดยผู้ที่อาศัยอยู่ใกล้เสาและบริเวณใกล้เคียง จะมีอาการอ่อนเพลีย ปวดศีรษะ วิงเวียนนอนไม่หลับ ความจำเสื่อม ขาดสมาธิ สั่นกระตุก และเครียดสะสมถึงโรคมะเร็งตามส่วนต่างๆ ของร่างกาย ของผู้ที่อาศัยรอบเสาภายในรัศมี 350-400 เมตรเป็นเวลานาน ซึ่งอ้างอิงมาจากงานวิจัยของ Eger H et al. (2004) ว่าจะพบอัตราความเสี่ยงเพิ่มกว่า 3 เท่า และ Wolf and Wolf (2004) มีอัตราเสี่ยงเพิ่มถึง 4.15 เท่า (Foundation for Consumer, 2014) ซึ่ง “หลักการป้องกันไว้ล่วงหน้า” (precautionary principle) เป็นหลักการป้องกันอันตรายหรือความเสียหายเป็นการชั่วคราวได้ (provisional measures) แม้ว่าในขณะนั้นจะยังไม่มีข้อพิสูจน์ทางด้านวิทยาศาสตร์มารองรับการกำหนดมาตรการได้อย่างเพียงพอก็ตาม (Choeychid, 2016) อันเป็นหลักการที่น่าสนใจในการนำมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาของประเทศไทย โดยถ้าประชาชนในพื้นที่ไม่ยินยอมให้มีการจัดตั้งก็ไม่สมควรตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม เว้นแต่ประชาชนในพื้นที่ใกล้เสาสัญญาณโทรคมนาคมจะได้ยินยอมในการตั้งเสาฯ จากที่กล่าวจะเห็นได้ว่า แม้การสร้างเสาโทรคมนาคมจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในเรื่องการสื่อสารและสารสนเทศ แต่ในทางตรงกันข้ามก็ยังคงมีความไม่มั่นใจของประชาชนที่มีพื้นที่อยู่ติดหรือใกล้กับเสาสัญญาณซึ่งกระทบต่อปัญหาสุขภาพ ไม่ว่าจะเป็นสุขภาพจิตอันเกิดจากการความกังวลถึงผลกระทบในระยะยาวที่อาจเกิดขึ้นจากการอยู่ติดหรือใกล้เสาสัญญาณโทรคมนาคม ปัญหาที่เกิดขึ้นในความเป็นจริง คือ ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่แทบจะไม่รู้เลยว่าเมื่อมีเสาสัญญาณเกิดขึ้นข้างบ้านหรือที่ดินที่พักอาศัย และไม่รู้ว่าจะต้องทำอะไรต่อไป จนนำไปสู่ประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้น มักไม่รับฟ้องและมีคำสั่งจำหน่ายคดีด้วยเหตุฟ้องไม่เป็นไปตามเงื่อนไขและระยะเวลาในการฟ้องคดี ซึ่งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นคือ อาจไปฟ้องศูนย์ดำรงธรรมในพื้นที่ ไปร้องเรียนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้องเรียนไปยังสำนักงานกสทช. และอาจต้องใช้การระดมมวลชนในพื้นที่เพื่อคัดค้านการตั้งเสาสัญญาณ ซึ่งถ้ามีพลังมวลชนมากบริษัทเอกชน ก็จะยอมยกเลิกการติดตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม แต่ถ้าไม่มีพลังมวลชนเพียงพอ ก็จะไม่สามารถคัดค้านการตั้งเสาสัญญาณฯ ได้ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องทราบถึงข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตั้งเสาโทรสัญญาณโทรคมนาคมของประเทศไทย เสียก่อน ก่อนที่จะมาวิเคราะห์ถึงปัญหาของระบบการรับข้อพิพาทโดยกลไกทางศาลปกครองในคดีการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม ซึ่งเป็นคดีที่มีการฟ้องหรือเรียกร้องแทบจะทั่วภูมิภาคของประเทศไทย

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตั้งเสาโทรสัญญาณ โทรคมนาคมของประเทศไทย

พ.ศ. 2563 ช่วงสถานการณ์โควิด 19 ที่กำลังแพร่ระบาดในประเทศไทย ทาง กสทช. จึงออกประกาศสำนักงาน กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และมาตรการกำกับดูแลความปลอดภัยต่อสุขภาพของมนุษย์จากการใช้เครื่องวิทยุคมนาคม ข้อ 12.5 ในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019: Covid-19) มาใช้ในการทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ด้วยวิธีการส่งเอกสารแทน จากนั้นก็นำเอกสารดังกล่าวไปดำเนินการขออนุญาตสร้างเสาสัญญาณ กับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ตั้งเสา และขออนุญาตตั้งเครื่องปล่อยสัญญาณกับขออนุญาตปล่อยสัญญาณกับทางสำนักงาน คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งจะเห็นได้ว่า การอนุญาตให้ตั้งเสาสัญญาณในประเทศไทยนั้น จะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายมาร่วมกันในการอนุญาตให้ตั้งเสาสัญญาณ ซึ่งจะมีประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. พื้นที่ที่ติดตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมจะเป็นการทำสัญญาระหว่างบริษัทเอกชนที่ต้องการตั้งเสากับเจ้าของพื้นที่ ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่า พื้นที่ที่ตั่งเสานั้นเป็นทรัพย์สินประเภทใด ถ้าเป็นที่ดินมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองของเอกชน บริษัทเอกชนที่ต้องการตั้งเสาสัญญาณก็จะทำสัญญาเช่าพื้นที่กับเอกชนเจ้าของที่ดิน แต่ถ้าที่ดินนั้นเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน บริษัทเอกชนต้องขออนุญาตคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินในจังหวัดพื้นที่ตั้งเสาสัญญาณด้วยตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสิ่งหาหมัทรัพย์สินสำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2541 และหนังสือของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ กษ.1204/ว1028 เรื่องซักซ้อมความเข้าใจ เกี่ยวกับการขออนุญาตใช้ที่ดินหรือสิ่งหาหมัทรัพย์สินสำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีผู้ประกอบการโทรคมนาคม ขออนุญาตใช้ที่ดินเพื่อติดตั้งเสารับส่งสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยมีสาระสำคัญ คือ การติดตั้งเสารับ - ส่งสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ ถือได้ว่าเป็นกิจการที่เป็นการบริการหรือเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในด้านเศรษฐกิจและสังคม ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา 30 วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 (ฉบับที่ 2) ประกาศ ณ วันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2543 นอกเหนือจากการทำสัญญาเช่ากับผู้มีสิทธิทำกินในเขตปฏิรูปที่ดิน

2. การสร้างเสาสัญญาณโทรคมนาคม จะเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยมีกฎกระทรวง กำหนดสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นเป็นอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544 ในข้อ 1 (4) โครงสร้างสำหรับใช้ในการรับส่งวิทยุหรือโทรทัศน์ที่มีความสูงจากระดับฐานของโครงสร้างนั้นตั้งแต่ 10 เมตรขึ้นไป และมีน้ำหนักรวมตั้งแต่ 40 กิโลกรัมขึ้นไป โดยกรณี ถ้าเสาสัญญาณโทรคมนาคมที่สร้างขึ้นนั้นเป็นของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น หรือ องค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ที่ใช้ในราชการกิจการขององค์การหรือใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ ให้ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยระยะห่างอาคารกับอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้าหรือที่สาธารณะ ซึ่งในที่นี้ คือ กฎกระทรวง ฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ข้อ 44 ที่บัญญัติว่า ความสูงของอาคารไม่ว่าจากจุดหนึ่งจุดใด ต้องไม่เกินสองเท่าของระยะราบ วัดจากจุดนั้นไปตั้งฉากกับแนวเขตด้านตรงข้าม

ของถนนสาธารณะที่อยู่ใกล้อาคารนั้นที่สุด ความสูงของอาคารให้วัดแนวตั้งจากระดับถนนหรือระดับพื้นดินที่ก่อสร้างขึ้นไปถึงส่วนของอาคารที่สูงที่สุด สำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดถึงยอดผนังของชั้นสูงสุด ซึ่งการก่อสร้างต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อันได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในพื้นที่กรุงเทพมหานคร นายกเทศมนตรี สำหรับเขตเทศบาล นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา นายกองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด สำหรับในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยผู้ที่ขออนุญาตก่อสร้างเสาสัญญาณ อาจเป็นบริษัทเอกชนที่ทำธุรกิจนี้โดยตรง หรืออาจให้อีกบริษัทหนึ่งที่รับจ้างก่อสร้างเสาสัญญาณเป็นผู้ดำเนินการแทน

3. การติดตั้งเครื่องและปล่อยสัญญาณ ซึ่งจะต้องมีการขออนุญาตตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 โดยหน่วยงานผู้รับอนุญาตให้ตั้งสถานีวิทยุคมนาคม คือ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) อันเป็นการใช้อำนาจประกอบพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งการจะใช้งานสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ ต้องมีใบอนุญาตตั้งสถานีวิทยุคมนาคม หรือที่เรียกว่า “อนุญาตกล่อง” โดยในการทำเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับข้างต้น ต้องเข้าใจ พัฒนาการของหน่วยงาน กสทช. ซึ่งถูกจัดตั้งในปี พ.ศ. 2553 เสียก่อน ซึ่ง กสทช.เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของ 2 สำนักงาน คือ กทช. กับ กสช. ตามพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 โดย กทช. คือ สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (Office of National Telecommunications Commission) ซึ่งเกิดขึ้นจากการยุบกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงคมนาคม ในปี พ.ศ. 2545 ในส่วนของ กสช. คือ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ซึ่งเกิดขึ้นจากการโอนงานของกองงานคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ ดังนั้นในปัจจุบันการควบคุม ดูแล กำกับ เรื่องการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม จึงตกอยู่ในอำนาจของ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ทั้งหมด และในการปล่อยสัญญาณของเครื่องที่ติดตั้งที่เสาสัญญาณโทรคมนาคม คือ ใบอนุญาตแพร่คลื่น หรือที่เรียกว่า “การอนุญาตขอใช้คลื่น”

ปัญหาข้อกฎหมายการตั้งเสาโทรสัญญาณโทรคมนาคมของประเทศไทย

คดีที่เกี่ยวข้องกับ การตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมของประเทศไทย จากข้อกฎหมายที่กล่าวในข้างต้นจะเห็นได้ว่า ส่วนเกี่ยวข้องกับ “การอนุญาต” ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร สำหรับสร้างเสาสัญญาณ ใบอนุญาตกล่อง และใบอนุญาตขอใช้คลื่น รวมถึงถ้าเป็นที่ดินที่ไม่ใช่ที่ดินเอกชน อย่างเช่นที่ดินในเขตปฏิรูปซึ่งต้องขออนุญาตคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินในจังหวัดพื้นที่ตั้งเสาสัญญาณ ดังนั้น การฟ้องคดีเพื่อระงับข้อพิพาทจึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อันเป็นลักษณะคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในหัวข้อนี้จะขอวิเคราะห์แยกเป็น 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 ปัญหาในวิธีสบัญญัติ การฟ้องคดีปกครอง จะต้องพิจารณาว่าเป็นไปตามเงื่อนไขในคดีปกครอง หรือไม่ตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 60 วรรค 2 (2) โดยประเด็นที่มักเป็นปัญหา คือ เรื่องการฟ้องคดีไม่เป็นไปตามกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 คือ 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งในคดีศาลปกครองชั้นต้นมักพิจารณาจากการที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนใบอนุญาต โดยไม่คำนึงถึงกระบวนการเยียวยาภายในฝ่ายปกครองเสียก่อน เช่น ตามประกาศคณะกรรมการกฤษฎีกากระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องกระบวนการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2559 ปรากฏใน คดีหมายเลขดำที่ 1907/2561 หมายเลขแดงที่ 2079/2561 ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) “ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2561 ถึง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (สำนักงาน กสทช.) เพื่อคัดค้านการออกใบอนุญาตตั้งเสาส่งสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีหนังสือลงวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 ถึงผู้ฟ้องคดีลงวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 เพื่อแจ้งผลการดำเนินการร้องเรียน ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2561 ถึงผู้ถูกฟ้อง เพื่อยื่นเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อคัดค้านคำชี้แจงและเอกสารหลักฐานของบริษัทที่ตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม จึงถือได้ว่าวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 เป็นระยะเวลาอย่างช้าที่สุดที่ผู้ฟ้องคดี รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนใบอนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2561 เมื่อผู้ฟ้องคดีนำข้อพิพาทมาฟ้องต่อศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2561 จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542” ซึ่งแนวทางการวินิจฉัย โดยไม่สนใจกระบวนการเยียวยาภายในฝ่ายปกครองจากปัญหาการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม เหมือนจะเป็นบรรทัดฐานในการที่ศาลปกครองตัดฟ้องไม่รับพิจารณาคดี ดังเช่น คดีฟ้องปฏิรูปที่ดินจังหวัดในพื้นที่ที่มีการตั้งเสาสัญญาณ คดีหมายเลขดำ 169/2561 คดีหมายเลขแดงที่ 219/2561 (ศาลปกครองระยอง) แม้มีกระบวนการจัดการข้อร้องเรียนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จัดทำโดย ศูนย์บริหารจัดการข้อร้องเรียน ส.ป.ก. สำนักบริหารกลาง (พฤษภาคม พ.ศ. 2558) “การฟ้องคดีต่อศาลปกครองต้องยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดด้วย คดีนี้ แม้จะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทราบถึงมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2560 เมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2561 ถึงผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อคัดค้านการอนุญาตให้ตั้งเสาส่งสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ จึงถือได้ว่าอย่างช้าที่สุด ผู้ฟ้องคดีจะต้องรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542” ซึ่งในทั้ง 2 คดีตัวอย่างนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีอันเป็นหน่วยงานทางปกครองทั้ง สำนักงาน กสทช. และปฏิรูปที่ดินจังหวัดในพื้นที่ตั้งเสาฯ ล้วนมีเอกสารที่ก่อตั้งสิทธิในการยื่นฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครองภายใน 90 วันทั้งสิ้น โดยมีข้อความจากเอกสารจากทั้ง 2 หน่วยงาน ดังนี้ หนังสือแจ้งข้อร้องเรียนจากสำนักงาน กสทช. ระบุในตอนท้ายว่า “หากจะได้แจ้งคำสั่งดังกล่าว ให้สามารถยื่นฟ้องร้องต่อศาลปกครองภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนี้” และจากหนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด เรื่อง ร้องคัดค้านการออกใบอนุญาตตั้งเสาส่งสัญญาณมือถือ ระบุว่า “ถ้าท่านไม่เห็นด้วยว่า มติ คปจ. ที่อนุญาตให้ บริษัท ตั้งเสาสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ ในที่ดินแปลงดังกล่าว ท่านสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองระยองได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือฉบับนี้” แต่ศาลปกครองกลาง และศาลปกครองระยอง ซึ่งเป็นศาลปกครองชั้นต้น กลับไม่พิจารณาเอกสารที่ก่อ

ตั้งสิทธิในการฟ้องคดีของทั้ง 2 หน่วยงานทางปกครองนี้แต่อย่างใด ซึ่งนำพิจารณาว่า เป็นการขัดต่อ มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่กำหนดว่า “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีความหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดย ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว” ประกอบ มาตรา 42 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่วางหลักว่า “ในกรณีที่มิใช่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด” หรือไม่ ซึ่งในที่สุด แม้ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งคำร้องที่ คร. 329/2561 คำสั่งที่ คร. 110/2562 วินิจฉัยกลับคำสั่งศาลปกครองกลางชั้นต้นในคดีหมายเลขดำที่ 1907/2561 หมายเลขแดงที่ 2079/2561 ที่ให้จำหน่ายคดีด้วยเงื่อนไขไม่ฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลา 90 วัน โดยศาลปกครองสูงสุด โดยให้ยึดเอา 90 วันตามหนังสือที่ปรากฏใน หนังสือแจ้งข้อร้องเรียนจากสำนักงาน กสทช. เป็นเกณฑ์ในการเริ่มต้นนับวันในการพิจารณาใช้สิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การเสียระยะเวลาที่ไม่จำเป็นจากการพิจารณาคดีของศาลปกครองที่เริ่มต้นตั้งแต่การฟ้องคดีในปี พ.ศ. 2561 จนถึงระยะเวลาที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคดีไว้พิจารณาในปี พ.ศ. 2562 ใช้เวลาถึง 1 ปี โดยในระหว่างนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้มีคำสั่งขอคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา ตามหมวด 5 แห่งระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ในการขอทุเลาการบังคับตามกฎ หรือขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราว ในคำฟ้องเพื่อขอให้หน่วยงานทางปกครองที่เกี่ยวข้องระงับการขออนุญาต เพื่อไม่ให้มีการตั้งเครื่องหรือปล่อยสัญญาณ แต่เมื่อระยะเวลาระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุดสิ้นสุดลง ก็ปรากฏว่า เสาสัญญาณโทรคมนาคมได้ถูกสร้างเสร็จและมีการปล่อยสัญญาณเป็นที่เรียบร้อยแล้ว อันนำมาซึ่งความเสี่ยงของหน่วยงานทางปกครองที่อนุญาตเสร็จสิ้นไปแล้วและมีการเพิกถอนใบอนุญาตภายหลัง อาจถูกฟ้องจากบริษัทเอกชนที่มาขออนุญาตตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม ซึ่งนำมาสู่ปัญหาความไม่ยุติธรรมต่อไป

กรณีนี้ 2 ปัญหาในเชิงสารบัญญัติ ที่เกิดจากการวินิจฉัยคดีของศาลปกครองชั้นต้น แยกพิจารณาเป็น 5 ปัญหา ดังนี้

ปัญหาที่ 1 ข้อเท็จจริงอันเกิดจากการสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งมีการปรับปรุงแนวทางในปี พ.ศ. 2561 คือ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และมาตรการกำกับดูแลความปลอดภัยต่อสุขภาพของมนุษย์จากการใช้เครื่องวิทยุคมนาคม ข้อ 12.5 โดยมีสาระสำคัญ คือ ถ้าเป็นกรณีสถานีวิทยุคมนาคมที่ขอใช้เครื่องวิทยุคมนาคมที่มีกำลังส่งไม่เกิน 30 วัตต์ จะใช้วิธีการแจกเอกสารให้กับประชาชนในพื้นที่บริเวณที่จะตั้งเสาหรือสถานวิทยุคมนาคม พร้อมชื่อและที่อยู่ปัจจุบันไม่น้อยกว่า 10 คน แต่ถ้าสถานีวิทยุคมนาคมที่ขอใช้เครื่องวิทยุคมนาคมที่มีกำลังส่งเกิน 30 วัตต์ หรือ สถานีวิทยุคมนาคมที่ติดตั้งในพื้นที่หรือในบริเวณที่ติดกับสถานพยาบาล โรงเรียน สถานรับเลี้ยงเด็ก ให้มีหลักฐานบันทึกการประชุมพร้อมภาพถ่ายที่แสดงให้เห็นว่ามีการจัดการประชุมพร้อมแจกเอกสารเผยแพร่ให้กับประชาชนที่เข้าร่วมประชุม ซึ่งอยู่ในพื้นที่บริเวณที่จะตั้งสถานีวิทยุคมนาคม พร้อมชื่อและที่อยู่ปัจจุบันของผู้มาประชุมไม่น้อยกว่า 10 คน เว้นแต่กรณีพื้นที่ใดมีจำนวนผู้อาศัยไม่ถึงให้ส่งรูปถ่ายพร้อมชื่อและที่อยู่ปัจจุบันตามจำนวนที่มีอยู่จริง โดยลดขั้นตอนที่สำคัญในการสร้างความเข้าใจต่อประชาชนในพื้นที่ตามแนวทางการทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการตั้งสถานีวิทยุคมนาคมตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และมาตรการกำกับดูแลความปลอดภัยต่อสุขภาพจากการใช้

เครื่องวิทยุคมนาคม ข้อ 12.5 ในปี พ.ศ. 2560 ออกไปอีก โดยจะเห็นได้จากการปรับขั้นตอนการสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ “กรณีสถานีวิทยุคมนาคมที่ขอใช้เครื่องวิทยุคมนาคมที่มีกำลังส่งมากกว่า 30 วัตต์ หรือสถานีวิทยุคมนาคมที่ติดตั้งในพื้นที่หรือบริเวณในพื้นที่ติดกับสถานพยาบาล โรงเรียน สถานรับเลี้ยงเด็ก ให้ติดป้ายเพื่อแสดงข้อมูลการตั้งสถานีวิทยุคมนาคม แจกเอกสารเผยแพร่ข้อมูลการตั้งสถานีวิทยุคมนาคม ให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่จะติดตั้งสถานีวิทยุคมนาคมในรัศมี 500 เมตร ให้ผู้ประกอบการจัดประชุมเพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนในบริเวณใกล้เคียงที่จะตั้งสถานีวิทยุคมนาคมและประสานกับผู้นำท้องที่ (ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ประธานชุมชน ประธานนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร) หรือผู้นำท้องถิ่น (ผู้อำนวยการเขต นายอำเภอ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี) เพื่อเชิญประชาชนมาประชุมเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจ และให้เชิญผู้นำท้องที่หรือผู้นำท้องถิ่นหรือผู้แทน กสทช.เขต หรือ สำนักงาน กสทช.ภาค เข้าร่วมสังเกตการณ์ โดยต้องแจ้งให้สำนักงาน กสทช.ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 15 วัน ให้จัดทำบันทึกการประชุมไว้เป็นหลักฐาน” ขั้นตอนที่ได้กล่าวนี้ ไม่ปรากฏในแนวทางปี พ.ศ. 2561 อีกต่อไป และในช่วงสถานการณ์โควิด 19 กำลังแพร่ระบาด กลับมีประกาศของ สำนักงาน กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และมาตรการกำกับดูแลความปลอดภัยต่อสุขภาพของมนุษย์จากการใช้เครื่องวิทยุคมนาคม ข้อ 12.5 ในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019: Covid-19) ที่กำหนดให้เพียงแค่ แจกเอกสารเท่านั้น ซึ่งยิ่งก่อให้เกิดความกังขาต่อประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการอยู่ติดหรือใกล้กับเสาสัญญาณ เพราะข้อเท็จจริงที่ทางบริษัทเอกชนมักดำเนินการ คือ การไปสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ที่อยู่ห่างจากเสาสัญญาณแทน แต่สำหรับประชาชนในพื้นที่ที่อยู่ติดกับเสากลับไม่มีการชี้แจงให้รับทราบตามแนวทางการสร้างความเข้าใจแต่อย่างใด โดยถ้ามีการกล่าวอ้างในประเด็นเรื่องไม่มีการทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ติดกับเสา ทางบริษัทเอกชนก็มักจะอ้างว่า เจ้าของที่ให้ตั้งเสาสัญญาณได้มีความเข้าใจในเรื่องการตั้งเสาสัญญาณแล้ว ซึ่งถ้าพิจารณาในเชิงกระบวนการจะเห็นได้ว่า มีลักษณะเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ เนื่องจากการมีส่วนได้เสียของผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินที่อนุญาตให้มีการตั้งเสาสัญญาณในการออกมติหรือเห็นชอบในการตั้งเสา เพราะอย่างไรข้อเท็จจริงส่วนมากมักพบว่า เจ้าของพื้นที่ที่มีการจัดตั้งเสาสัญญาณ มักไม่ได้อาศัยในพื้นที่ที่ตั้งเสา และการประชุมทำความเข้าใจมักจะใช้ ช่วงที่หมู่บ้านมีการทำประชาคม ซึ่งในบางครั้งอาจไม่มีการทำความเข้าใจอย่างแท้จริง แต่อาศัยการเก็บภาพการประชุม และขอรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม ซึ่งมักมาเขียนในภายหลังว่า ประชาชนในพื้นที่ที่มีมติเห็นชอบกับการตั้งเสาสัญญาณแล้ว ซึ่งมักนำไปสู่การสร้าง ความขัดแย้งให้เกิดขึ้นในชุมชนหรือพื้นที่นั้นๆ ในเวลาต่อมา ซึ่งในที่สุดเอกสารในเรื่องการชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจนี้จะถูกนำมาเป็นส่วนหนึ่งในการขออนุญาตต่อมา ทั้งการขออนุญาตก่อสร้างอาคารเสาสัญญาณจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่ตั้งเสา การติดตั้งเครื่องและการปล่อยสัญญาณจาก สำนักงาน กสทช.

ปัญหาที่ 2 เรื่อง อำนาจฟ้อง แม้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ในมาตรา 42 จะมีข้อความในบทบัญญัติว่า “อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ” แต่จากข้อเท็จจริงที่ทาง สำนักงาน กสทช. มักใช้ในการชี้แจงเพื่อตอบข้อร้องเรียน คือ “ผู้ร้องเรียนยังไม่ได้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการแผ่คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าอันเนื่องมาแต่การให้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544” ประกอบกับใน ปี พ.ศ. 2557 ศาลยุติธรรม โดยศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษายืนตามศาลชั้นต้นให้ยกฟ้อง คดีที่มีการยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งโจทก์ผู้ฟ้องคดี เรียกร้องให้มีการรื้อถอนเสาและเครื่องส่งสัญญาณคลื่นความถี่โทรศัพท์ ซึ่งโจทก์กล่าวอ้างว่า เสาสัญญาณมีผลทำให้วงเวียนศีรษะ สายตาพร่ามัว และความจำเสื่อม ซึ่ง

ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษายืนตามศาลชั้นต้นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังไม่ได้ว่าคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่ส่งออกมาจากเครื่องส่งสัญญาณวิทยุโทรคมนาคม เป็นอันตรายหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ นอกจากนี้คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าไม่ได้เป็นมลพิษ และสถานีฐานมิใช่แหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าจากเครื่องส่งสัญญาณ จากการตรวจสอบของ กสทช. มีค่าต่ำกว่าที่กำหนดตามประกาศ กทช. ดังนั้นคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าดังกล่าวจึงไม่เป็นอันตรายต่อร่างกายมนุษย์ (Dailynews, 2014) จึงยังเป็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับสิทธิในการฟ้องคดีอย่างยิ่งของประชาชนในพื้นที่ที่อยู่ติดกับเสาและประสงค์จะฟ้องคดีเพื่อให้มีการถอนเสาสัญญาณออกจากพื้นที่ เนื่องจากไม่สามารถพิสูจน์หรือแสดงให้เห็นถึงความเสียหายได้เป็นที่ประจักษ์ แม้ช่องทางในการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองจะเปิดช่องให้สามารถฟ้องคดีได้ก็ตาม แต่การพิสูจน์ว่า อาจจะเสียหาย ที่ตกแก่ผู้ฟ้องคดีก็เป็นการยากในการนำเสนอพยานหลักฐานต่อศาล เพราะทั้งฝ่ายบริษัทเอกชนที่ตั้งเสาสัญญาณ รวมถึงทาง กสทช. ก็มีการอ้างผลการศึกษาว่า เสาสัญญาณไม่มีผลกระทบต่อสุขภาพเช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ในคดีหมายเลขดำที่ 1907/2561 หมายเลขแดงที่ 2079/2561 ได้เคยวินิจฉัยว่า “ผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่อาศัยบริเวณดังกล่าว (ใกล้เสาสัญญาณ) ย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกใบอนุญาตให้ตั้งสถานีวิทยุคมนาคม เท่านั้น” แต่ไม่ได้มีการอธิบายในคำสั่งต่อไปว่า เสียหายอย่างไร

ปัญหาที่ 3 การอนุญาตก่อสร้างโดยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตาม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ก็ไม่ได้มีการระบุให้ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ ดังจะเห็นได้จาก หนังสือตอบข้อหารือ ของสำนักงานควบคุมและตรวจสอบอาคาร กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ที่ตอบข้อหารือของโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่แจ้งว่า “กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารไม่ได้กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้ในขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร” และได้มีคำพิพากษาของศาลปกครองอุดรธานี คดีหมายเลขดำที่ ส.8/2558 คดีหมายเลขแดงที่ ส.6/2559 ที่ชี้ว่า “การจะคว่ำผู้ขอใบอนุญาตได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาแล้วถูกต้องตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งมีขั้นตอนในชั้นพิจารณาอนุญาตก่อสร้างเสาสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ เพราะผู้ฟ้องคดี (นายกเทศมนตรี) มีหน้าที่เพียงตรวจพิจารณาแผนผังบริเวณแบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน และรายการคำนวณ (ถ้ามี) ตามนัยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อความมั่นคงแข็งแรงของอาคารที่ขออนุญาตก่อสร้างเท่านั้น ฉะนั้น ในชั้นการพิจารณาอนุญาตก่อสร้างเสาส่งสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ จึงไม่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาแต่อย่างใด” ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 นี้ก่อให้เกิดช่องว่างในการจัดกระบวนการที่ไม่ได้มีการสร้างความเข้าใจเรื่องการจัดตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมอย่างแท้จริงต่อประชาชนในพื้นที่ติดหรืออยู่ใกล้กับเสาสัญญาณซึ่งไม่อาจรู้ได้เลยว่ามี การอนุญาตให้สร้างเสา เนื่องจากข้อเท็จจริงการสร้าง ความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ บริษัทเอกชนที่ต้องการตั้งเสาสัญญาณมักจะไปจัดกระบวนการสร้างความเข้าใจกับประชาชนที่อยู่พื้นที่ห่างไกลจากเสาสัญญาณ

ปัญหาที่ 4 การอนุญาตกล่องและการอนุญาตใช้คลื่น โดย กสทช. ในฐานะหน่วยงานที่มีอำนาจออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 คือ ประชาชนในพื้นที่ใกล้เสาไม่อาจทราบได้เลยว่า มีการอนุญาตให้ติดตั้งเครื่อง หรืออนุญาตกล่องในระยะเวลาใด ทางประชาชนผู้ฟ้องคดีทำได้เพียงการเฝ้าสังเกตเท่านั้น และการที่ไม่ทราบว่า กสทช. มีการอนุญาตไปตอนช่วงเวลาใดนั้นมักถูกยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดี (ประชาชนในพื้นที่ติดกับเสา) รู้แต่ไม่ฟ้องคดีในระยะเวลา 90 วัน อันเป็นเงื่อนไข

การฟ้องคดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ทั้งๆ ที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจทราบได้เลยว่ามีการติดตั้งเครื่องส่งสัญญาณบนเสาแล้วหรือไม่ เนื่องจากการอนุญาตให้ติดตั้งเครื่องและปล่อยสัญญาณจะเป็นเรื่องระหว่าง กสทช. และ บริษัทเอกชน ที่ประสงค์จะติดตั้งเครื่องปล่อยสัญญาณเท่านั้น และปัญหาที่เกิดขึ้นจากการมีใบอนุญาตสองใบนี้ คือ บางกรณีการอนุญาตก่อสร้างเสาสัญญาณขอด้วยกฎหมาย และมีการก่อสร้างเสาสัญญาณจนเสร็จสิ้นแล้ว แต่เมื่อมีการร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่มาก ส่งผลให้ไม่สามารถออกใบอนุญาตตั้งเครื่องได้ แต่เสาสัญญาณโทรคมนาคมก็ยังคงอยู่ และอาจมีการแอบขออนุญาตติดตั้งในภายหลังใหม่อีกครั้ง หรือ มีการขออนุญาตติดตั้งเครื่องเรียบร้อยแล้วแต่ไม่สามารถปล่อยสัญญาณได้ เพราะมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งเกิดจากการที่ศาลปกครองวินิจฉัยให้เพิกถอนบางใบอนุญาตเท่านั้น โดยบริษัทเอกชนก็ใช้วิธีการเหมือนเดิม คือ มีการสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ใหม่ โดยอาศัยช่องว่างจากการสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่แต่อยู่ห่างไกลเสาสัญญาณตาม ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และมาตรการกำกับดูแลความปลอดภัยต่อสุขภาพของมนุษย์จากการใช้เครื่องวิทยุคมนาคม ข้อ 12.5 และยังมีประกาศของ สำนักงาน กสทช. ในปี พ.ศ. 2563. เรื่อง หลักเกณฑ์และมาตรการกำกับดูแลความปลอดภัยต่อสุขภาพของมนุษย์จากการใช้เครื่องวิทยุคมนาคม ข้อ 12.5 ในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019: Covid-19) ที่กำหนดให้เพียงแค่แจกเอกสารทำความเข้าใจเท่านั้น ยิ่งสะดวกต่อการดำเนินการที่เอื้อประโยชน์แก่บริษัทเอกชนอย่างแท้จริงในการปล่อยสัญญาณใหม่ โดยที่ไม่ต้องสนใจว่า เคยมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตแพร่สัญญาณไปแล้ว เพราะถ้าหากได้ดำเนินการขอใบอนุญาตใหม่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีหรือชาวบ้านในพื้นที่ที่ติดหรือใกล้กับเสาก็ต้องมาดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอเพิกถอนใบอนุญาตใหม่อีกครั้ง

ประเด็นที่ 5 ปัญหาเรื่องประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายไว้ คือ “ประโยชน์ต่อสาธารณะหรือประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม หรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น” ซึ่งประเด็นเรื่องการใช้ความหมายของคำว่าประโยชน์ส่วนรวม จะถูกนำไปใช้ตีความในประเด็นเรื่องระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา 52 ที่วางหลักว่า “การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้” ประเด็นที่น่าสนใจ คือ ศาลปกครอง ไม่พิจารณาว่า คดีที่เกี่ยวข้องกับการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ส่วนรวม ทั้งๆ ที่เป็นคดีที่มีการฟ้องร้องกันทั่วประเทศไทย หรือแม้กระทั่งข่าวการคัดค้านการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมที่มีในแทบทุกภูมิภาคดังที่ได้กล่าวในตอนต้นของบทความ แต่คำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้น กลับวินิจฉัยว่า “คดีนี้ไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะแต่อย่างใด” ดังเช่นในศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 169/2561 คดีหมายเลขแดงที่ 219/2561 และ คดีที่ศาลปกครองกลาง หมายเลขดำที่ 1907/2561 หมายเลขแดงที่ 2079/2561 ซึ่งถ้าพิจารณาในเนื้อหาของคดีจะเห็นได้ว่า การติดตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม เป็นการดำเนินการในลักษณะที่ทำขึ้น “เพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ” ไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของเอกชนรายใดเป็นการเฉพาะจากการได้ใช้คลื่นสัญญาณ แต่เนื่องด้วยการดำเนินการของบริษัทเอกชนที่ต้องการตั้งเสาสัญญาณโดยไม่คำนึงถึงต่อการสร้างความเข้าใจต่อประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง และการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง

กลับมีกฎหมายตลอดจนระเบียบแนวปฏิบัติที่เอื้อต่อบริษัทเอกชนที่ต้องการตั้งเสาสัญญาณ ดังที่ได้กล่าวในข้างต้น ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ติดกับเสาสัญญาณฯ รู้สึกไม่สบายใจ รู้สึกได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการมีเสาสัญญาณโทรศัพท์ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม และไม่มีการยอมรับร่วมกันของประชาชนในชุมชน อีกทั้งในเรื่องผลกระทบจากคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่ปล่อยออกจากเสาสัญญาณโทรศัพท์ก็ไม่มีรายงานทางวิชาการ หรือผลงานทางการแพทย์ยืนยันชัดเจนถึงความปลอดภัย ซึ่งที่ถูกต้องศาลปกครองสมควรรับคดีการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม เป็นคดีที่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนร่วมหรือประโยชน์สาธารณะ เพื่อสร้างบรรทัดฐานให้เกิดขึ้นกับประเทศในการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมที่ยังไม่ผ่านกระบวนการสร้างความเข้าใจและการยอมรับของประชาชนในพื้นที่ติดหรือใกล้กับเสาสัญญาณอย่างแท้จริง มิฉะนั้นศาลปกครองเองจะถูกใช้เป็นเครื่องมือของบริษัทเอกชน ในการเปลี่ยนจากสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามกระบวนการสร้างความเข้าใจกับประชาชน ซึ่งเป็นสาระสำคัญของการตั้งเสาสัญญาณ กลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายและทำให้ประชาชนที่อยู่ติดหรือใกล้เสาสัญญาณรู้สึกถึงความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม ก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศทางด้านการสื่อสารและสารสนเทศ แต่การตั้งเสาสัญญาณที่เกิดขึ้นในประเทศไทย มักก่อให้เกิดประเด็นข้อพิพาทอันเกิดจากการตั้งเสาในพื้นที่ที่ใกล้ชิดกับชุมชนหรือพื้นที่อยู่อาศัยของคน โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ติดหรือใกล้กับเสาสัญญาณ โดยไม่ได้มีการสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนในพื้นที่ที่อยู่ติดหรือใกล้เสาอย่างแท้จริง ตลอดจนการอนุญาตให้มีการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมนั้น มีหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องและมีการอนุญาต แยกส่วนใบอนุญาตเป็นเอกเทศออกจากกัน ทำให้เมื่อมีปัญหาข้อพิพาทขึ้นมา ประชาชนที่อยู่ติดหรือใกล้ชิดกับเสาสัญญาณโทรคมนาคม ไม่สามารถร้องคัดค้าน หรือติดตามการร้องเรียนได้ เพราะแต่ละหน่วยงานก็ล้วนมีอำนาจเฉพาะในส่วนที่ตนรับผิดชอบเท่านั้น การเพิกถอนใบอนุญาตเพียงแค่ว่าใบหนึ่ง ก็ไม่ทำให้เสาสัญญาณหายไปจากพื้นที่ได้ เว้นแต่ประชาชนในพื้นที่รวมตัวกันอย่างเข้มแข็งและจริงจัง จึงจะขอให้มีการรื้อถอนเสาสัญญาณโทรคมนาคมออกไปได้ แต่ก็เชื่อว่าประชาชนในชุมชนทุกคนจะเห็นด้วยเหมือนกันหมดในเรื่องการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม

ดังนั้น การแก้ปัญหาข้อกฎหมายเรื่องการตั้งเสาสัญญาณของประเทศไทยนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการนำเสนอนโยบายสาธารณะ จึงสมควรมีแนวทาง ดังต่อไปนี้

1. ให้มีหน่วยงานรัฐเพียงหน่วยงานเดียวที่ดูแล ควบคุมและกำกับการสร้างเสาสัญญาณโทรคมนาคม การติดตั้งเครื่องและปล่อยสัญญาณ ของบริษัทเอกชน โดยให้การอนุญาตสร้างเสาสัญญาณต้องอยู่ในการตรวจสอบของหน่วยงานนี้ด้วยเป็นการเฉพาะ นอกจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจในการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเสาสัญญาณโดยตรง และการอนุญาตทุกครั้งต้องมีการสร้างความเข้าใจกับคนในพื้นที่ติดหรือใกล้กับเสาสัญญาณจริงๆ ไม่ใช่กลุ่มประชาชนที่อยู่ห่างเสาสัญญาณ กรณีถ้ามีการขอใบอนุญาตที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ติดเสาสัญญาณอย่างแท้จริง ให้เพิกถอนใบอนุญาตทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง หรือไม่เช่นนั้น ก็ให้รวมใบอนุญาตทั้งหมดเป็นใบเดียว เพื่อความสะดวกในการใช้อำนาจเพิกถอนของหน่วยงานรัฐที่ดูแลเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ

2. ให้มีการปรับแนวทางการสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่โดยปัจจุบันตามหลักเกณฑ์และมาตรการกำกับดูแลความปลอดภัยต่อสุขภาพของมนุษย์จากการใช้เครื่องวิทยุคมนาคม ข้อ 12.5 ในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019: Covid-19) เพียงแค่กำหนดให้มีการแจกเอกสารก็ถือเป็นการสร้างความเข้าใจแล้วไม่ถูกต้อง สมควรต้อง

มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการสร้างความเข้าใจ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ โดยกำหนดให้ต้องมีการทำความเข้าใจกับคนที่อยู่ติดกับเสาหรือใกล้ชิดกับเสาสัญญาณอย่างแท้จริง โดยสมควรให้มีการประชุม VDO conference โดยมีการบันทึกไว้ด้วยและให้การอนุญาตตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคมทุกครั้งต้องได้รับความยินยอมเป็นมติเอกฉันท์จาก ประชาชนในพื้นที่ที่ใกล้เสาสัญญาณ ไม่ใช่เป็นการสร้างความเข้าใจกับประชาชนที่อยู่ในพื้นที่แต่ห่างไกลจากเสาสัญญาณ ซึ่งกลับกลายเป็นทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความแตกแยกกัน

3. ให้ศาลปกครองปรับมโนทัศน์ ในเรื่องเงื่อนไขการฟ้องคดี ให้คดีที่เกี่ยวข้องกับการตั้งเสาสัญญาณโทรคมนาคม เป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ สามารถฟ้องคดีเพื่อให้ศาลตรวจสอบการใช้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ โดยไม่ติดเงื่อนไข เรื่องระยะเวลาการฟ้องคดีภายใน 90 วัน

เอกสารอ้างอิง

- Choeychid, W. (2016). *Conditions for applying precautionary principle under the agreement on the application of sanitary and phytosanitary measures [In Thai]*. Retrieved October 27, 2021, from http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2016/TU_2016_5601032617_6886_5322.Pdf.
- Dailynews. (2014). *Dangerous cell tower case dismissed*. [In Thai]. Retrieved July 27, 2021, from <https://www.dailynews.co.th/regional/264221>.
- Eger H, Neppe F. (2004). Incidence of cancer adjacent to a mobile telephone basis station in Westfalia. Retrieved December 2, 2021, from <https://www.emf-portal.org/en/article/16844>.
- Foundation for Consumer. (2014). *Are the waves from cell towers really dangerous?* [In Thai]. Retrieved July 27, 2021, from <https://consumerthai.org/consumers-news/consumers-news/talacomnews/285-Are-the-waves-from-cell-towers-really-dangerous?.html>.
- Khaosod. (2020). *Villagers panic set against cell towers. Afraid of the danger of affecting the brain waves!* [In Thai]. Retrieved July 27, 2021, from https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_4344705.
- Mgronline. (2014). *NBTC and Ladkrabang University reveals research results of waves from Cell towers in the midst of doubt*. [In Thai]. Retrieved July 27, 2021, from <https://mgronline.com/science/detail/9570000080404>.
- Office of The National Broadcasting and Telecommunications Commission. (2018). *World Health Organization experts send a letter to the Secretary-General of the NBTC confirming the study results indicating that the emission of mobile phone frequencies from cell towers does not affect health*. [In Thai]. Retrieved July 27, 2021, from <https://www.nbtc.go.th/News/Press-Center/35501.aspx>.
- Sanook. (2019). The villagers raised their voices, voicing not to use “ cell tower “, believing they were the cause of dozens of cancer deaths. [In Thai]. Retrieved July 27, 2021, from <https://www.sanook.com/news/7819958>.
- Thairath. (2017). Koh Chang Tai Subdistrict Administrative Organization Order to suspend the installation of Cell tower in the Royal Thai Naval Shrine after the villagers demanded. [In Thai]. Retrieved July 27, 2021, from <https://www.thairath.co.th/news/local/east/1030565>.
- Thairath. (2021). villagers asked to move cell tower cause 5 women have miscarried [In Thai]. Retrieved July 27, 2021, from <https://www.thairath.co.th/news/local/north/2018801>
- King Prajadhipok's Institute. (2017). Objection to the installation of Cell tower in the community. [In Thai]. Retrieved July 27, 2021, from <https://conflictmapping-th.com/information/index/319>.
- Wolf R, Wolf D. (2004). Increased incidence of cancer near a cell-phone transmitter station. Retrieved December 2, 2021, from <https://www.emf-portal.org/en/article/19820>.