



บทที่ 4

กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการแพร่ภาพ

และกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม

ในการศึกษาในครั้งนี้ กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับกับการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนั้นในปัจจุบันนั้น เกิดจากการเจรจาทั้งระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคีทั้งในและนอกระบบการเจรจาขององค์การสหประชาชาติโดย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนั้นถือว่าเป็นสาขาของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีลักษณะแตกต่างอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มาของกฎหมายซึ่งเกิดขึ้นในลักษณะของ “กฎหมายที่เกิดขึ้นอย่างทันทีทันใด” หรือ Spontaneous International Law ในขณะที่เดียวกันก็มีการพัฒนากฎหมายเช่นว่านี้ทั้งในระดับในประเทศ, ระดับภูมิภาค และระดับโลก โดยผ่านการเจรจาในระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคีไปพร้อม ๆ กัน

ซึ่งในระบบขององค์การสหประชาชาติ (United Nations System) คณะกรรมการว่าด้วยการใช้อวกาศอย่างสันติ (The Committee on the Peaceful of Outer Space (หรือ COPUOS) และคณะอนุกรรมการทางกฎหมาย (The Legal Sub - Committee หรือ LSC) เป็นคณะทำงานที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งโดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบัญญัติ บรรดากฎระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้บังคับกับการสำรวจและการใช้อวกาศ (exploration and use of space) ซึ่งรวมไปถึงการใช้ห้วงอวกาศ (outer space) ไปเพื่อกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมดังที่ข้อมติขององค์การสหประชาชาติได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ COPUOS ได้ตั้งคณะทำงานเฉพาะกลุ่มหนึ่งซึ่งมีชื่อว่า Working Group on Direct Broadcast Satellite (หรือ WG on DBS) เพื่อรับผิดชอบค้นคว้าวิจัยหากฎระเบียบที่เหมาะสมกับกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม เพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมลำดับสูงต่อไป ทั้งนี้เพื่อแยกความรับผิดชอบออกมาให้กับหน่วยงานที่เล็กกว่าให้ทำงานในด้านนี้โดยตรง แต่ในส่วนของโครงการทางด้านเทคนิคต่าง ๆ รวมทั้งกฎระเบียบบางประการของการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านดาวเทียม อาทิเช่น การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ, ตำแหน่งของวงโคจรของดาวเทียมที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการแทรกแซงคลื่น

สัญญาที่ให้บริการกันได้ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นความรับผิดชอบของ องค์การโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Telecommunication Union, ITU) ซึ่งเป็นทบวงชำนาญพิเศษแห่งองค์การสหประชาชาติ ซึ่งมีกฎระเบียบข้อบังคับระหว่างประเทศที่ ITU ออกมาในรูปของสนธิสัญญาว่าด้วยการโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และกฎระเบียบว่าด้วยวิทยุที่ออกโดย ITU (International Telecommunication Convention and the ITU Radio Regulations) ในขณะเดียวกัน หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา, วิทยาศาสตร์, วัฒนธรรมและการสื่อสารในแง่มุมของการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านดาวเทียมนั้นเป็นความรับผิดชอบขององค์การ UNESCO (The United Nations Educational Scientific and Cultural Organization) ซึ่งประเด็นของการสื่อสารสารสนเทศนั้น องค์การ UNESCO เองก็มีบทบาทที่สำคัญในฐานะที่เป็นศูนย์กลางการประชุมของประเทศต่าง ๆ จากทั่วทุกมุมโลกซึ่งมีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกันในอันที่จะส่งเสริมให้มีความร่วมมือ, พัฒนาทางด้านการศึกษา, วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมร่วมกันไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว, ประเทศกำลังพัฒนา หรือประเทศด้อยพัฒนาก็ตาม ซึ่งกฎระเบียบที่ผ่านการพิจารณาเห็นชอบขององค์การ UNESCO มาจะอยู่ในรูปของคำตัดสินของที่ประชุมใหญ่ขององค์การ UNESCO และจะต้องมีความสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติและวัตถุประสงค์ขององค์การดังที่บัญญัติไว้ใน UNESCO Constitution ด้วย

นอกจากนี้ ความแตกต่างในความคิดเห็นของประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูล (Information) และการสื่อสาร (Communication) นั้นส่งผลให้เป็นความรับผิดชอบของที่ประชุมสมัชชาขององค์การสหประชาชาติ โดยมีความพยายามอย่างยิ่งที่จะประสานความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ในการนี้องค์การสหประชาชาติหรือ U.N. ได้มอบถ่ายความรับผิดชอบที่กล่าวไปแล้วนั้นให้กับคณะกรรมการว่าด้วยข้อมูลข่าวสารแห่งองค์การสหประชาชาติ (The United Nations Committee on Information หรือ The Committee on Information) โดยสามารถทำความเห็น (recommendation) ไปยัง คณะกรรมการการเมืองพิเศษแห่งสมัชชาขององค์การสหประชาชาติ หรือ Special Political Committee of United Nations General Assembly (SPC) เพื่อพิจารณาไม่ว่าจะเป็นแง่มุมทั้งภายในหรือภายนอก (internal or external aspects) ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลขององค์การสหประชาชาติรวมทั้งกิจกรรมและนโยบายต่าง ๆ ทางด้านการสื่อสาร ซึ่งรวมไปถึงการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมด้วย ซึ่งอาจกลายมาเป็นตัวบทกฎหมายได้หลังจากที่มีมติจากสมัชชาสหประชาชาติแล้ว

องค์การระหว่างประเทศที่รับผิดชอบต่อปัญหาการบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับแก่การแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม

ด้วยความขัดแย้งระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และกลุ่มประเทศด้อยศักยภาพทางเทคโนโลยีเป็นสาเหตุสำคัญที่ องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ต้องเข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทสำคัญในการคลี่คลายปัญหาดังกล่าว จากวิวัฒนาการของการเรียกร้องภายใต้ระบบขององค์การสหประชาชาติในเรื่องที่เรียกร้องให้มีการจัดทำกฎหมายที่ใช้บังคับกับการใช้ดาวเทียมโดยรัฐเพื่อการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศ ในอันที่จะประสานความขัดแย้งระหว่าง 2 กลุ่มประเทศข้างต้น

ความพยายามที่จะผลักดันให้เกิดกฎหมายที่ใช้รองรับกิจกรรมดังกล่าว องค์การสหประชาชาติจึงได้แบ่งแยกองค์กรผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงออกเป็นหลายหน่วยงาน ซึ่งมีลำดับความสำคัญและความรับผิดชอบแตกต่างกันดังนี้

1. ที่ประชุมสมัชชา องค์การสหประชาชาติ (General Assembly)
2. คณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการเมืองแห่งสมัชชาสหประชาชาติ (Special Political Committee of the General Assembly)
3. คณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPOUS))
4. คณะอนุกรรมการกฎหมาย ภายใต้ความดูแลของคณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (Legal Sub-Committee of the Committee on the Peaceful Uses of the Outer Space/the "Sub-Committee", "LSC")
5. กลุ่มทำงานในเรื่องการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมภายใต้ความดูแลของคณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (Working Group on Direct Broadcast Satellites of the Committee on the Peaceful Uses of the Outer Space/the "Working Group", the "Group")

การดูแลกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมภายใต้ความดูแลขององค์การสหประชาชาตินั้น จะเรียงลำดับความรับผิดชอบจากหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบสูงที่สุดคือ สมัชชาสหประชาชาติ เรียงมาจนถึง กลุ่มทำงานซึ่งเรียกได้ว่าเป็นหน่วยงานย่อยที่เล็กที่สุดในเรื่องนี้ รายละเอียดและขั้นตอนการผ่านกฎหมายจากแต่ละหน่วยงานอาจอธิบายได้ดังนี้

1. สมัชชาสหประชาชาติ (General Assembly)

เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบต่อเรื่องต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อประชาคมระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องทางด้านการเมือง, เศรษฐกิจ, สังคม, มนุษยธรรม, การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม, การเลิกลัทธิอาณานิคม, รวมทั้งเรื่องเกี่ยวกับท้องทะเลและห้วงอวกาศ เป็นต้น โดยผลการพิจารณาของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาตินี้ คือ ข้อมติ¹ (Resolution) แม้จะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย (no legal binding) แต่มีน้ำหนักในแง่ของศีลธรรม และเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นประชามติของชาวโลก (World Opinion)

2. คณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการเมืองแห่งสมัชชาสหประชาชาติ (Special Political Committee of the General Assembly, SPC) :

เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ, ทบทวน และให้คำแนะนำแก่สมัชชาฯ ในปัญหาที่เกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศ

3. คณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPOUS)) :

เป็นหน่วยงานระหว่างรัฐบาลแต่เพียงหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับแง่มุมต่าง ๆ ทั้งหมดของการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ ประเด็นหนึ่งที่สำคัญและอยู่ในรายงานการประชุมของ COPOUS คือ การให้คำจำกัดความและการกำหนดขอบเขต (Delimitation) ของห้วงอวกาศ ซึ่งรวมไปถึงประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวงโคจรสถิตย์ด้วย และการจัดทำโครงการเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์นี้ให้กับหน่วยงานของสหประชาชาติที่เพื่อสนับสนุนในด้านการวิจัย การเผยแพร่ข่าวสาร และการศึกษาปัญหาทางกฎหมายอันเกิดจากการสำรวจห้วงอวกาศภายนอก โดยคณะกรรมการชุดนี้มีการประชุมกันทุกปี และมีคณะอนุกรรมการ 2 คณะ คือ Scientific and Technical Subcommittee และ Legal Subcommittee² อย่างไรก็ตามในระยะเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา COPOUS ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จในการแก้ไขประเด็นปัญหาตามที่ระบุไว้ในระเบียบวาระการ

¹ มานพ เมฆประยูรทอง, องค์การสหประชาชาติ, (กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2533), หน้า 12.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

ประชุมสักเท่าใดนัก และยังเป็นที่ยังสงสัยต่อไปด้วยว่า COPOUS จะสามารถแก้ไขปัญหากฎหมายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมในห้วงอวกาศในอนาคตได้หรือไม่³

4. คณะอนุกรรมการกฎหมาย ภายใต้ความดูแลของคณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (Legal Sub-Committee of the Committee on the Peaceful Uses of the Outer Space/the "Sub-Committee", "LSC") :

มีหน้าที่รับผิดชอบโดยขึ้นตรงต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (COPOUS) ในประเด็นเกี่ยวกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ เช่น หน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการในการร่างกฎหมาย หรือ การเจรจาพิจารณาร่างกฎหมาย หรือ ข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับห้วงอวกาศ

5. กลุ่มทำงานในเรื่องการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมภายใต้ความดูแลของคณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (Working Group on Direct Broadcast Satellites of the Committee on the Peaceful Uses of the Outer Space/the "Working Group", the "Group")

กลุ่มทำงานนี้ได้รับการแต่งตั้งตามข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 2453 B (XXIII) เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 1968 ให้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อ COPOUS โดยมีหน้าที่ทำการศึกษา, และรายงานความเป็นไปได้รวมทั้งการพัฒนาทางด้านเทคนิคของการสื่อสารโดยวิธีการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงจากดาวเทียมทั้งในปัจจุบันและอนาคต และข้อพิจารณาทางด้านเศรษฐกิจ, สังคม, วัฒนธรรม, กฎหมาย ด้วยความมุ่งมั่นว่าประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติรวมทั้งสมาชิกของทบวงชำนาญพิเศษจะให้ความเห็นและรายงานผลต่อกลุ่มทำงาน สำหรับข้อมูลที่เป็นประโยชน์และแนวทางในการปฏิบัติงานที่เหมาะสม⁴

³ Milton L. Smith, International Regulation of Satellite Communication, (Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers , 1990), p.28.

⁴ M. LeSueur Stewart, To See The World, The Globe Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, (Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers, 1991), p.116, note 42, และโปรดดูรายละเอียดใน G.A.RES. 2453 (XXIII) of December 20, 1968, 23 U.N. GAOR Supp. (No. 18) at 10, U.N. Doc. A/7218 (1968).

ภูมิหลังของกฎหมายที่ใช้บังคับกับกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม

ความจำเป็นของการมีกฎหมายที่ใช้บังคับกับกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมถูกยกมาเป็นประเด็นในการถกเถียงในสมัชชาสหประชาชาติมาเป็นเวลานาน นับแต่มีการส่งดาวเทียมขึ้นโคจรในอวกาศครั้งแรกในปี 1945 จึงเกิดความพยายามในการบัญญัติตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการบังคับแก่กิจกรรมดังกล่าว นั่นคือ หลักที่ใช้บังคับกับการใช้ดาวเทียมโดยรัฐเพื่อการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศ (Principles Governing the Use by States of Artificial Earth Satellites for the International Direct Television Broadcasting) หรือข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 37/92 ซึ่งได้รับการยอมรับจากคณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการเมืองแห่งสมัชชาสหประชาชาติ (Special Political Committee of the General Assembly) หรือ SPC ด้วยคะแนนเสียงยอมรับ 88 เสียง คัดค้าน 15 เสียงและงดออกเสียง 11 เสียง เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 1982⁵ (Principles Governing the Use by States of Artificial Earth Satellites for the International Direct Television Broadcasting, was adopted November 22, 1982 by the SPC by a recorded vote of 88 for, 15 against, with 11 abstentions.) ต่อมา หลักการดังกล่าวก็ได้รับการยอมรับจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติเต็มคณะครั้งที่ 100 (the 100th plenary meeting) ให้เป็นข้อมติสมัชชาที่ 37/92 ของการประชุมสมัยที่ 37 ของสมัชชา เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1982 ด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบ 107 เสียง, คัดค้าน 13 เสียง, และงดออกเสียง 13 เสียง⁶ (The Principles were also

⁵ โปรดดูรายละเอียดจาก Report of the SPC, A/37/646/(1982) ประเทศที่ออกเสียงคัดค้านทั้งหมด 15 ประเทศ คือ บราซิล, เบลเยียม, เดนมาร์ค, ฝรั่งเศส, เยอรมันนี, ไชล์แลนด์, อิสราเอล, อิตาลี, ญี่ปุ่น, ลักเซมเบิร์ก, เนเธอร์แลนด์, นอร์เวย์, โปรตุเกส, สเปน, อังกฤษ, และสหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศที่งดออกเสียงทั้งหมด 11 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย, ออสเตรีย, แคนาดา, ฟินแลนด์, กรีซ, อิหร่าน, ไอร์แลนด์, เลบานอน, โมร็อกโก, นิวซีแลนด์ และสวีเดน

⁶ โปรดดู U.N.Doc. A/RES/37/92 (1983) ประเทศที่ออกเสียงคัดค้านข้อมติที่ 37/92 มีดังนี้ เบลเยียม, เดนมาร์ค, เยอรมัน, อิสราเอล, อิตาลี, ญี่ปุ่น, ลักเซมเบิร์ก, เนเธอร์แลนด์, นอร์เวย์, สเปน, อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ประเทศที่งดออกเสียง ได้แก่ ออสเตรเลีย, ออสเตรีย, แคนาดา,

subsequently adopted as General Assembly Resolution 37/92 at the 100th plenary meeting in the Thirty-Seventh Session of the General Assembly on December 10, 1982, by a recorded vote of 107 for, 13 against, with 13 abstentions.) การออกเสียงในครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของคณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPOUS)) ที่มีการวางหลักกฎหมายที่ใช้บังคับแก่กิจกรรมในห้วงอวกาศที่บัญญัติโดยคณะอนุกรรมการกฎหมายภายใต้ความดูแลของคณะกรรมการเกี่ยวกับการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (Legal Sub-Committee of the Committee on the Peaceful Uses of the Outer Space/the "Sub-Committee", "LSC") และได้รับการยอมรับจาก COPOUS เพื่อนำไปเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาฯ (General Assembly) ทั้ง ๆ ที่หลักดังกล่าวมิได้รับการยอมรับโดยฉันทามติ (consensus) จากทั้ง LSC และ COPOUS ซึ่งยังรวมไปถึงในการประชุมของ SPC และ General Assembly ด้วย

เป็นที่สังเกตว่า หลักกฎหมายที่ใช้บังคับแก่การแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนี้เกิดขึ้นจากการยอมรับในที่ประชุมสมัชชาองค์การสหประชาชาติด้วยคะแนนเสียงข้างมากให้เป็นข้อมติที่ 37/92 ซึ่งมีผลผูกพันในทางกฎหมายระหว่างประเทศแต่เพียงทางการเมืองหรือศีลธรรมเท่านั้น มิได้มีผลผูกพันทางกฎหมายแต่อย่างใด จึงค่อนข้างจะมีปัญหาในการบังคับใช้ เนื่องจากมีความแตกต่างจากข้อผูกพันที่เกิดขึ้นจากตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สนธิสัญญาซึ่งรัฐภาคีในสนธิสัญญานั้น ๆ มีหน้าที่เคารพและเข้าผูกพันในเงื่อนไขต่าง ๆ เท่าที่ความปรากฏอยู่ กล่าวคือ เป็นไปตามหลักสัญญาต้องได้รับการปฏิบัติ หรือ Agreement must be served ซึ่งเป็นหลักทั่วไปในกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญา ดังนั้นประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติทั้งหลายจึงไม่ผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามข้อมติดังกล่าว และการไม่ปฏิบัติตามข้อมตินั้นก็ไม่ถือว่าเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศแต่อย่างใดจึงไม่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบของรัฐในกฎหมายระหว่างประเทศ ด้วยเหตุที่ว่าข้อมติขององค์การสหประชาชาติไม่มีฐานะเป็นกฎหมายและผลผูกพันทางกฎหมายดังที่ได้กล่าวไปแล้ว

ฟินแลนด์, ฝรั่งเศส, กรีซ, ไอร์แลนด์, เลบานอน, มาลาวี, โมร็อกโค, นิวซีแลนด์, โปรตุเกส และสวีเดน

กฎหมายระหว่างประเทศที่บังคับใช้กับบริการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม

(International Law Governing Direct Broadcasting Satellite)

ในปัจจุบัน บริการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมกำลังเจริญเติบโตและเริ่มให้บริการอย่างกว้างขวางในระดับโลก ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้สูงในอนาคตอันใกล้ที่ลักษณะทางด้านเทคโนโลยี, เศรษฐกิจ, สังคม, วัฒนธรรม, การศึกษา, การเมืองและกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเริ่มยอมรับการสื่อสารประเภทนี้ว่ามีความสำคัญและจำเป็นสำหรับยุคการสื่อสารไร้พรมแดน โดยกิจกรรมดังกล่าวมีความแตกต่างจากรูปแบบของกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงแบบดั้งเดิม การศึกษาในบทนี้ ผู้วิจัยมีความประสงค์ที่จะเน้นถึงหลักทั่วไป (Common Basis) ของข้อตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดหลักเบื้องต้นในการดำเนินบริการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมและมาตรฐานขั้นต้นทางกฎหมายที่ประเทศทั้งหลายต้องให้ความพิจารณาบ้างเมื่อต้องการให้บริการเช่นนั้นในระดับนานาชาติ ข้อตกลงดังกล่าวนี้คือ **ข้อมติสหประชาชาติที่ 37/92 หรือ General Assembly Resolution 37/92** ทั้งนี้ การบังคับใช้ข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนี้ยังขึ้นอยู่กับระดับของการให้ความเคารพของประชาคมระหว่างประเทศ รวมทั้งความสอดคล้องของข้อตกลงนี้กับปทัสฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้วย⁷

ข้อมติที่ 37/92 นี้มีชื่ออย่างเป็นทางการคือ "Principle Governing the Use by States of Artificial Earth Satellites for International Direct Television Broadcasting" ซึ่งในวิทยานิพนธ์เล่มนี้ขอเรียกว่า IDTBS Principle และมีรายละเอียดกำหนดไว้ทั้งหมด 10 หัวข้อ ดังนี้

- A. จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ (PURPOSES AND OBJECTIVES)
- B. การปรับใช้ของกฎหมายระหว่างประเทศ (APPLICABILITY OF INTERNATIONAL LAW)
- C. สิทธิและประโยชน์ (RIGHTS AND BENEFITS)
- D. ความร่วมมือระหว่างประเทศ (INTERNATIONAL COOPERATION)
- E. การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี (PEACEFUL SETTLEMENT OF DISPUTES)

⁷ M. LeSuere Stewart, To see the world, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p.61.

F. ความรับผิดชอบของรัฐ (STATE RESPONSIBILITY)

G. หน้าที่และสิทธิในการเข้าปรึกษาหารือ (DUTY AND RIGHT TO CONSULT)

H. ลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง (COPYRIGHT AND NEIGHBOURING RIGHTS)

I. การแจ้งต่อองค์การสหประชาชาติ (NOTIFICATION TO THE UNITED NATIONS)

J. การปรึกษาหารือและข้อตกลงระหว่างรัฐ (CONSULTATIONS AND

AGREEMENTS BETWEEN STATES)

3.1 หลักการสำคัญของ IDTBS Principles

จากแรงผลักดันของนานาชาติในอันที่จะส่งเสริมและก่อให้เกิดหลักกฎหมายที่ใช้บังคับแก่กิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม (Direct Broadcast Satellite Activities) ไม่เพียงแต่จะใช้บังคับกับองค์ประกอบภายนอกทางกายภาพที่เกี่ยวข้องกับห้วงอวกาศเท่านั้น แต่เวทีสหประชาชาติยังให้ความสำคัญกับกิจกรรมองค์ประกอบภายในที่เกี่ยวกับรายการซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผู้รับรายการด้วย กฎระเบียบระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบภายในจึงได้รับความสนใจและถกเถียง เพื่อหาข้อสรุปที่อาจได้รับการยอมรับจากเหล่าประเทศสมาชิกในองค์การสหประชาชาติ

ปัญหาหลักที่เป็นอุปสรรคต่อการเจรจาตกลงกันในหลักกฎหมายนั้นคือ ความขัดแย้งระหว่างหลักอธิปไตยของรัฐ และหลักเสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร (The Conflict between the Sovereignty of States and the Free Flow of Information) ซึ่งเป็นหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติในฐานะที่เป็นเวทีสำหรับการเจรจาระดับนานาชาติ และทบวงชำนาญพิเศษต่าง ๆ (specialized agencies) ในการเป็นตัวแทนของความหวังที่จะประสานความขัดแย้งดังกล่าวให้ดีที่สุด เพื่อเป็นการปูทางให้กิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมสามารถดำเนินอยู่ได้โดยได้รับความเห็นชอบถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่สาธารณชนในทุก ๆ ประเทศอย่างกว้างขวาง

ความพยายามดังกล่าวประสบผลสำเร็จเมื่อที่ประชุมสมัชชาฯ สหประชาชาติพิจารณาข้อมติที่ 37/92 เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1982 ในวาระการประชุมเต็มคณะครั้งที่ 100 (100 th plenary meeting) ด้วยคะแนนเสียงข้างมาก ลงมติรับเอาข้อมติดังกล่าวที่มีชื่อว่า "Principles Governing

the Use by States of Artificial Earth Satellites for International Direct Television Broadcasting”
หรือ IDTBS Principles นั้นเอง

2. ลักษณะโดยทั่วไปของ IDTBS Principles

ด้วยความเชื่อมั่นของคณะผู้แทนการเจรจาของประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ขององค์การสหประชาชาติที่ว่า ศักยภาพของกิจกรรม DBS นั้นสามารถสร้างเสริมและเปิดโอกาสแก่ประชาชนในการได้รับความรู้และข้อมูลข่าวสารที่เป็นสาระประโยชน์ต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตในปัจจุบันได้ดี เนื่องจากศักยภาพทางเทคโนโลยีที่เอื้ออำนวยต่อการแพร่ขยายพื้นที่ของการรับสัญญาณได้มากกว่าการส่งข้อมูลข่าวสารหรือรายการด้วยการแพร่ภาพและกระจายเสียงแบบดั้งเดิม (Conventional Broadcasting) เช่น การส่งเสียงตามสาย ซึ่งพัฒนามาเป็นวิทยุในปัจจุบัน หรือการส่งภาพและเสียงโดยทางโทรทัศน์ ซึ่งต้องอาศัยการส่งสัญญาณทางภาคพื้นดิน (Terrestrial Broadcasting) เป็นหลักในเรื่องของการตั้งสถานีทวนสัญญาณ (Repeater) ซึ่งสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูงมากจึงเห็นได้ชัดว่าในข้อด้อยต่าง ๆ เหล่านี้การแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมค่อนข้างจะขจัดปัญหาเหล่านี้ได้ดี

แต่ทั้งนี้ในความได้เปรียบข้างต้น นักกฎหมายบางท่าน⁸ ได้ให้ความเห็นไว้ว่า กิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมควรมีจุดมุ่งหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่สำคัญดังนี้

- รายการที่ส่งผ่านการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนั้น ควรเป็นรายการเกี่ยวกับหรือสำหรับผู้รับชมจำนวนมาก ในพื้นที่ห่างไกล
- รายการเช่นว่านั้น ควรเสนอประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่กว้างเกินกว่าชนชาติหนึ่ง ๆ หรือในภูมิภาคหนึ่ง ๆ จะแก้ไขได้ ความหลากหลายของประเด็นปัญหาอาจจะรวมไปถึงปัญหาของรายการทางการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม ซึ่งส่งรายการข้ามพรมแดนด้วยก็ได้
- บริการรายการซึ่งเสริมสร้างความรู้ให้แก่ประชาชนในเรื่องกิจกรรมทั่วไปที่เกิดขึ้นในโลกสามารถช่วยแจ้งและให้ความรู้แก่สาธารณชนเกี่ยวกับความคิด, ประเด็นและปรากฏการณ์ต่าง ๆ ของโลก รายการต่าง ๆ เหล่านี้สามารถสนับสนุนในการกระจายมุมมองของความเป็นเอกภาพระหว่างชาติและประชาชน

⁸ Ibid., p.33-34.

- รายการที่ส่งผ่านกิจกรรมดังกล่าวควรจะมีมุมมองระดับโลก (a global perspective) เพราะคงจะไม่มีรายการใดที่สามารถครอบคลุมประเด็นทุกประเด็นของเหตุการณ์หรือปัญหา ระหว่างประเทศได้ครบถ้วน จึงมีความจำเป็นที่รายการเช่นนั้นจะมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลกว่าปกติเพื่อตอบสนองความคิดเห็นของประชาชนจากหลายชนชาติที่อาจรับสัญญาณได้

- รายการที่จัดส่งนั้นควรเป็นตัวแทนการเสนอความคิดในฐานะมุมมองของประชาคมโลก มิใช่เป็นเพียงความคิดของชนชาติใด หรือกลุ่มของชนชาติใดเท่านั้น

ในระยะแรกของการสร้างหลักกฎหมายเพื่อให้บังคับแก่การแพร่ภาพและกระจายเสียง ผ่านดาวเทียม นั้นเป็นการรวบรวมความคิดของประเทศต่าง ๆ ทั่วทั้งโลก ด้วยจุดมุ่งหมายที่วางอยู่บนหลักที่ว่าอธิปไตยภายในของรัฐในเรื่องการรับเนื้อหารายการที่ส่งผ่านกิจกรรม DBS ควรถูกลดหรือแม้แต่ถูกจำกัดให้สิ้นไป⁹ ซึ่งถือว่าการยึดถือหลักเสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร (The Free Flow of Information) ภายใต้หลัก Global Basis¹⁰

Global basis หรือหลักที่ให้คำนึงถึงผลประโยชน์ของโลกเป็นสำคัญนั้นเป็นหลักที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากหลักดังกล่าวปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 1721 D เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 1961 หรือ General Assembly Resolution 1721 D (XVI) of Dec 20, 1961¹¹ อย่างไรก็ตามเมื่อกลุ่มทำงานเรื่องการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรง

⁹ Ibid., p.34.

¹⁰ Ibid.,

¹¹ G.A.Res. 1721 D (XVI) of Dec. 20, 1961 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เคยกล่าวอ้างถึงข้อมติดังกล่าวไว้ว่า “เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ” (The first had been General Assembly Resolution 1921 (XVI) on international cooperation in the peaceful uses of outer space.....) ใน A/AC.105/C.2/SR.288 (1978)

ข้อมติ 1721 นี้หลายประเทศพยายามที่จะระงับการกล่าวถึงฐานะทางกฎหมายของข้อมติ แต่บางประเทศได้กล่าวอย่างเปิดเผยว่าข้อมตินั้นมีฐานะเป็นเพียงคำแนะนำ (recommendation) ซึ่งความเห็นนี้ได้รับการสนับสนุนจากบางประเทศ เช่น อังกฤษ ในขณะที่สหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกาได้ก้าวหน้าไปอย่างน้อยหนึ่งขั้น โดยปฏิบัติต่อข้อมติดังเช่นว่ามีผลผูกพัน โดยสหภาพโซเวียตมีความเห็นเช่นนั้น เนื่องจากอ้างว่า ข้อมตินั้นได้รับคะแนนเสียงอย่างเป็นเอกฉันท์ (Adopted Unanimously by General Assembly) จากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ในขณะที่

ผ่านดาวเทียมขององค์การสหประชาชาติ หรือ The Working Group on Direct Broadcasting Satellites (WG on DBS) ได้ประชุมกันในที่ประชุมสมัยที่ 3 (the third session) ในปี 1970 ได้มีคำตัดสินที่เปลี่ยนแปลงความสนใจจากจุดที่คำนึงถึงหลัก global basis ในบริการ DBS กลายมาเป็น Regional Basis ว่าหลักประการหลังมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยให้ความเห็นอีกว่าหลัก Global Basis ที่อ้างอิงถึงลักษณะของระบบที่ใช้ในการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านดาวเทียมนั้นยังเป็นหลักที่มองไม่เห็นความเป็นไปได้ในขณะนี้ เช่นเดียวกับข้อพิจารณาทางด้านเทคนิค ITU รับเอาแผนนานาชาติสำหรับกิจกรรม DBS ว่าให้เป็นการผลิตที่วางอยู่บนหลักระดับชาติ (National Basis) และสำหรับหลักระดับภูมิภาค (Regional Basis) ที่ได้รับความเห็นชอบจากกลุ่มประเทศในภูมิภาคแล้ว ดังนั้น องค์การสหประชาชาติในฐานะที่เป็นองค์การระดับนานาชาติในโลก จึงมีความเคลื่อนไหวออกห่างจาก Global Basis โดยสนับสนุนการเกิดขึ้นและการทำงานของระบบ DBS ระดับชาติ หรือระดับภูมิภาคมากกว่า

ดังจะเห็นได้ว่า Resolution 1721 D นี้ นับเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ซึ่งประกอบด้วยประเทศส่วนใหญ่ในโลกที่ให้ความสำคัญและพิจารณาต่อความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติซึ่งได้รับการลงมติรับเอาและกลายมาเป็นข้อมติหลัก (A Landmark Resolution) ในการขยายความของกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารในห้วงอวกาศ ซึ่งย้ำและเน้นหลัก Global Basis

M. Lesuer. Stewart ได้ให้ความเห็นไว้ว่า¹² อย่างไรก็ดี ผลการพิจารณาของ WG on DBS ในการประชุมสมัยที่ 3 ที่ต้องการจำกัด IDTBS Principles จาก Global Scope ลงมาเป็นเพียง National และ Regional Scope ดูเหมือนจะเป็นการขัดกับลักษณะตามธรรมชาติของเทคโนโลยีการสื่อสารด้วยดาวเทียม รวมทั้งข้อมติหลักที่ 1721 ด้วย¹³

ประเทศสหรัฐอเมริกาเห็นด้วยกับความเห็นข้างต้นของสหภาพโซเวียต และยังเห็นว่าข้อมติดังกล่าวเป็นการแถลงหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศอีกด้วย

Cheng, United Nations Resolutions on Outer space : "Instant" International Customary law, 5

India Journal International Law, volume 23 (1963), at 25 quoting in Ibid., note 95, p. 41.

¹² Ibid., p.34.

¹³ Ibid., note 95.

นับแต่หลัก Global Basis ที่มีกรกล่าวกันไว้ใน Resolution 1721 นั้นไม่ได้รับความเห็นชอบจาก WG on DBS สักเท่าใดโดยถูกพิจารณาว่า Global Basis เป็นหลักที่ยังไม่อาจมองเห็นได้ในทางปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับการให้บริการภายในประเทศ และในระดับภูมิภาค ซึ่งเห็นว่าจะมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากกว่า¹⁴ อย่างไรก็ตาม หลัก global basis ที่ปรากฏอยู่ใน G.A. Res. 1721 D (XVI) นั้นกลับได้รับความสำคัญและถูกอ้างอิงอยู่เสมอ เพราะเป็นข้อมติหลักที่ได้กล่าวถึงการสื่อสารผ่านดาวเทียมเป็นครั้งแรก ดังนี้

“Communication by means of satellite should be available to the nations of the world as soon as practicable on a global and non - discriminatory basis.”¹⁵

ผลการประชุมของ WG on DBS ในรายงานฉบับที่ 2, A/AC.105/66 (1969) at 3 กล่าวว่า “WG on DBS รับรองว่า การแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนั้นอาจใช้เพื่อให้บริการภายในประเทศ ระดับภูมิภาค หรือระดับโลกก็ได้ แต่ต่อมาในรายงานฉบับที่ 3, A/AC.105/83 (1970) at 10 ได้รายงานไว้ว่า “เป็นความเห็นของ WG on DBS ที่ว่า ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลอาจเกิดบนพื้นฐานที่กว้างกว่าระดับภูมิภาค ซึ่งอาจเป็นความร่วมมือระดับโลกที่ไม่ต้องเป็นองค์การระหว่างประเทศ แต่ควรอยู่บนพื้นฐานของความร่วมมือขององค์การระดับภูมิภาค

¹⁴ รายงานฉบับที่ 3 ของ WG on DBS ที่ 16 (3 rd Report. A/AC.105/83 at 16) สรุปได้ว่า ในขณะที่ความต้องการในเรื่องการค้นหาวិธีการเข้าถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องระบบการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านดาวเทียมนั้นยังคงมีอยู่ ความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในระดับภูมิภาคเป็นวิธีที่สามารถปฏิบัติและได้เปรียบในอันที่จะนำไปสู่ผลที่ต้องการ และ WG on DBS ยังแนะนำต่อประเทศสมาชิกและองค์การระดับภูมิภาค และระหว่างประเทศว่าควรส่งเสริมและสนับสนุนข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือระดับภูมิภาคทั้งระดับรัฐบาลและเอกชน (government and non - both government) เพื่อเพิ่มความร่วมมือระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศที่มีอยู่ระหว่างผู้ทำการแพร่ภาพและองค์การต่าง ๆ เพื่อการใช้ระบบการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านดาวเทียมในอนาคต

¹⁵ General Assembly Resolution 1721 (XVI) of December 20, 1961.

ซึ่ง Global Basis ที่กล่าวถึงในข้อมติดังกล่าวนั้นควรตีความไม่เพียงแต่การส่งสัญญาณและการครอบคลุมพื้นที่ในทางภูมิศาสตร์เท่านั้น แต่ควรจะครอบคลุมไปถึงเนื้อหาของรายการที่ปรากฏแก่ผู้ชมด้วย¹⁶ อย่างไรก็ตาม ความสำคัญของ G.A.Resolution 1721 ในที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ได้รับการกล่าวถึงและอ้างอิงอย่างต่อเนื่องเรื่อยมา อันเนื่องมาจากลักษณะที่สำคัญของข้อมติดังกล่าว นั่นคือ การย้ำถึงหลัก Global Basis ในความร่วมมือระหว่างประเทศในการใช้ห้วงอวกาศโดยสันติว่าควรจะทำกิจกรรมดังกล่าว เพื่อผลประโยชน์ของมนุษยชาติ (In the Interests of all Mankind) ซึ่งเรียงลำดับได้ดังนี้

มีการกล่าวถึงหลัก Global Basis ในการสื่อสารผ่านดาวเทียมเป็นครั้งแรกใน General Assembly Resolution 1721 (XVI) วันที่ 20 ธันวาคม 1961 ซึ่งถือเป็นการเสนอหลักนี้เป็นครั้งแรกแก่นานาชาติ หลังจากนั้นได้มีข้อมติที่ผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติอีกข้อมติหนึ่งซึ่งมีความสำคัญในฐานะที่เป็นตราสารทางกฎหมายฉบับต่อมาที่ย้ำ (reiterate) ข้อมติ 1721 D ไว้ในภาคอารัมภบท (preamble part) ซึ่งข้อมติดังกล่าวคือ ข้อมติที่ 1802 หรือ General Assembly Resolution 1802 (IV) (XVII) of December 14, 1962 ซึ่งเกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการใช้ห้วงอวกาศโดยสันติ ซึ่งกล่าวไว้ว่า

1. Recalling its Resolution 1721 (XVI) of December 20, 1961 on international cooperation in the peaceful uses of outer space
2. Believe [d] that communication by satellite offer[ed] great benefits to mankind, as it will permit the expansion of radio, telephone and television transmissions, including the broadcast of United Nations activities, the facilitating contact among the people of the world ;
3. Emphasize[d] the importance of international cooperation to achieve effective satellite communications which will be available on worldwide basis.

จากการกล่าวย้ำถึง G.A.Res.1721D ถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในการใช้ห้วงอวกาศโดยสันติ และได้แสดงความเชื่อมั่นถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่มนุษยชาติจากการสื่อสาร

¹⁶ M. Lesuer Stewart, To See The World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p.35.

โดยดาวเทียมจะช่วยให้การติดต่อระหว่างกันของประชาชนในโลกได้ง่ายยิ่งขึ้น และยังเน้นถึงความสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้บรรลุความสำเร็จของการสื่อสารผ่านดาวเทียม ซึ่งอยู่บนหลัก Global Basis ข้อมติที่ 1802 นี้เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความคิดเห็นและมติของประชาคมโลกในฐานะที่เป็นข้อมติ (Resolution) ที่ผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 1962

ภายหลังจากนั้นก็ยังมีข้อมติสมัชชา สหประชาชาติที่ 1962 หรือ General Assembly 1962 (XVIII) of December 13, 1963 ซึ่งมีชื่อว่า “The Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space” หรือปฏิญญาว่าด้วยหลักที่ใช้บังคับกับกิจกรรมของรัฐในการสำรวจและใช้ห้วงอวกาศ ซึ่งได้กล่าวอ้างถึง G.A. Res. 1721 (XVI) และ G.A. Res. 1802 ซึ่งได้รับการลงมติรับเอาในวันที่ 20 ธันวาคม 1961 และ 14 ธันวาคม 1962 ตามลำดับด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์จากประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ

และที่สำคัญกว่านั้นข้อมติสมัชชา สหประชาชาติที่ 1963 ซึ่งเกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการใช้ห้วงอวกาศโดยสันติก็ได้นำเอาข้อมติทั้ง 2 ข้างต้นมากล่าวไว้ในภาคอารัมภบทอีกครั้ง ดังนี้¹⁷

[r]ecalling Resolution 1721 (XVI) of December 20, 1961 and 1802 (XVII) of December 14, 1962 on international cooperation in the peaceful use of outer space, also :

4. Recognize[d] the potential contribution of communications satellites in the expansion of global telecommunications facilities and the possibilities this offers for increasing the flow of information and for furthering the objectives of the United Nations and its agencies.

จะเห็นได้ว่าทั้ง G.A. Res. 1962 และ 1963 ต่างอ้างอิงถึง G.A. Res. 1721 และ 1802 ในภาคอารัมภบท (Preamble Part) ซึ่งจะเป็นภาคที่ให้ผู้อ่านทราบเกี่ยวกับภูมิหลังของความคิดและ

¹⁷ Ibid., p.36.

เป็นสิ่งที่สนับสนุนเนื้อหาในภาคปฏิบัติการ (Operative Part) ซึ่งยังคงยืนยันความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการใช้ห้วงอวกาศโดยสันตินั้นเป็นไปเพื่อมวลมนุษยชาติโดยทั่วไป ซึ่งสอดคล้องกับหลัก Global Basis

และในทำนองเดียวกัน เมื่อข้อมติสมัชชาฯ สหประชาชาติที่ 2453 B หรือ General Assembly Resolution 2453 B (XXIII) of December 20, 1968 ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมในการก่อตั้ง “คณะทำงานว่าด้วยเรื่องการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม” หรือ “The Working Group on Direct Broadcasting Satellite หรือ WG on DBS” ซึ่งอยู่ภายใต้ความดูแลของ COPOUS¹⁸ ก็ยังได้กล่าวถึงความสำคัญของข้อมติสมัชชาฯ ที่ 1721 D ไว้อีกครั้งหนึ่งดังนี้

4. Reaffirm[ed] its belief, as expressed in Resolution 1721 D (XVI) of December 20, 1961, that communication by means of satellite should be available to the nations of the world as soon as practicable on a global and non - discriminatory basis and recommend[ed] that states parties to negotiations regarding international arrangements in the field of satellite communication should constantly bear this principle in mind so that its ultimate realization may not be impaired

จาก G.A. Resolution 2453 B นี้เอง ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงเจตนารมณ์อย่างแท้จริงของที่ประชุมสมัชชาฯ สหประชาชาติ ที่ต้องการให้การสื่อสารด้วยวิธีดาวเทียมนั้นมีขึ้นเพื่อประโยชน์ของนานาชาติในโลกโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้และตั้งอยู่บนพื้นฐานของ global and non - discriminatory basis ซึ่งเป็นการย้ำถึงความสำคัญของ G.A Res. 1721 และถือเป็นความสำเร็จอย่างสูงในฐานะที่เป็นข้อมติหลักที่ได้เสนอหลัก Global Basis ให้เป็นที่รู้จักของนานาชาติ และได้รับการยอมรับกันเรื่อยมา

และหลังจากนั้น ก็มีข้อมติสมัชชาฯ สหประชาชาติที่ 2601 A หรือ General Assembly Resolution 2601 A (XXIV) of December 16, 1969¹⁹ ซึ่งเป็นข้อมติฉบับที่ 6 และเป็นฉบับสุดท้าย

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

ในช่วงทศวรรษที่ 60 ที่ให้การสนับสนุนและเข้าถึงหลัก Global Basis กับการสื่อสารผ่านดาวเทียม (satellite communication) (ซึ่งได้มีการกล่าวไว้ใน G.A. Res. 1721) โดยข้อมติ 2601 A นี้เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการใช้ห้วงอวกาศโดยสันติ และนับเป็นความอ่อนแรงลงของหลัก Global Basis ในช่วงแรก

หลังจากที่ข้อมติสมัชชาฯ สหประชาชาติที่ 2601 A ได้รับการลงมติรับรองเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 1969 แล้ว และถือว่าข้อมติที่ 1721 D ได้รับการสนับสนุนและอ้างอิงถึงเรื่อยมา แต่เมื่อครั้งที่มีการประชุมสมัชชาฯ สหประชาชาติ เพื่อลงมติรับรองข้อมติที่ 2733 A ซึ่งในภาคปฏิบัติการ (Operative Part) ย่อหน้าที่ 4 ได้ระบุย้ำอีกครั้งถึงข้อมติที่ 1721 D เช่นเดียวกับการกล่าวอ้างถึงข้อมติที่ 2453 B และ 2601 A ตามลำดับ ซึ่งยังกล่าวไว้ว่าความร่วมมือระหว่างประเทศในสาขาของการสื่อสารผ่านดาวเทียมนั้นมีความสำคัญและจะเป็นหนทางที่ทำให้ความสำเร็จเกิดเป็นจริงได้ แต่ในขณะเดียวกันข้อมติที่ 2733 A นี้ได้รับรองอย่างชัดแจ้งถึงประโยชน์ภายในของประเทศกำลังพัฒนา (national benefits to developing countries) และความจำเป็นของความร่วมมือระหว่างประเทศและภูมิภาคขนาดใหญ่ ในการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านดาวเทียม²⁰ โดยเริ่มลดความสนใจในหลัก global basis ลง

Recognizing that the use of satellite-borne television for educational and training purposes, particularly in developing countries, can in many instances contribute towards national programmes of integration and community development and economic, social and cultural development in such areas as formal and adult education, agriculture, health and family planning.

Recognizing that the effective deployment and use of direct satellite broadcasting requires large-scale international and regional cooperation and that further consideration may have to be given to the legal principles applicable in this field.

Draws the attention of Member States, specialized agencies and other interested international organizations to the potential benefits to be derived from direct broadcast

²⁰ General Assembly Resolution 2733 A (XXV) of December 16, 1970 quoted in Ibid,

satellite services, especially in developing countries, for improving their telecommunications infrastructure, thereby contributing to general economic and social development.

อย่างไรก็ดี จุดที่สำคัญที่สุดของข้อมติสมัชชาฯ สหประชาชาติที่ 2733 A หรือ G.A. Res. 2733 A ในที่ประชุมสมัชชาฯ ก็คือ การเน้นในภาคปฏิบัติการของข้อมติในย่อหน้าที่ 1 ที่ย้ำถึงแนวคิดของการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านดาวเทียมในระดับภูมิภาคมากกว่าระดับระหว่างประเทศหรือระดับโลก (Global Basis) ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของรายงานการประชุมฉบับที่ 3 ของ WG on DBS นั่นคือ²¹

1. Recommend[ing], on the basis of the probable patterns of use of satellite broadcasting systems outlined by the working Group on Direct Broadcasting Satellites of the Committee on Peaceful Uses of Outer space, that Member States, regional and international organizations, including broadcasting associations, should promote and encourage international cooperation at regional and other levels in order, inter alia, to allow all participating parties to share in the establishment and operation of regional satellite broadcasting services and/or in programme planing and production.

หากจะกล่าวถึงข้อมติที่ 1721 D ซึ่งได้รับการยอมรับมาตลอดนับแต่ปี 1961 โดยย้ำถึง Global Basis สำหรับการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านดาวเทียมมาโดยตลอด แต่เมื่อมาถึงปี 1970 เมื่อ WG on DBS ได้ประชุมกันในสมัยที่ 3 ได้เน้นว่า การประกอบกิจกรรม DBS ในทางปฏิบัตินั้นให้อยู่บนพื้นฐานของภูมิภาคหรือ Regional Basis²² และรวมไปถึงการเน้นถึงผลประโยชน์ภายในของประเทศกำลังพัฒนาด้วย ด้วยเหตุผลเช่นว่านั้น ข้อมติสมัชชาฯ สหประชาชาติที่ 2733 ในปี 1970 จึงหาทางที่จะกำหนดวิธีการดำเนินงานของการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมให้สอดคล้องกับหลัก national, regional และ global basis ด้วยกันทั้ง

²¹ Ibid., p. 37-38.

²² Ibid., p. 38.

หมด ซึ่งเห็นได้ว่าใน G.A. Res. 2733 นี้จึงไม่ได้กล่าวโดยชัดแจ้งถึงหลักใดหลักหนึ่ง เนื่องด้วยอิทธิพลของผลการประชุมของ WG on DBS จึงทำให้ข้อมตินี้มีผลเสมือนประสานความขัดแย้งระหว่างหลัก Global Basis ซึ่งได้รับการยอมรับมาเป็นเวลานานกับหลัก Regional Basis ซึ่ง WG on DBS เห็นว่ามีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากกว่า ซึ่งให้การสนับสนุนการทำกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม (DBS) โดยให้คำนึงถึงความร่วมมือในระดับภูมิภาคให้มากเสียก่อนจะไปคำนึงถึงความร่วมมือระดับโลก

ทั้ง ๆ ที่ข้อเสนอแนะในเรื่อง Regional Basis ที่ได้รับการกล่าวไว้ใน Resolution 2733 ปี ค.ศ. 1970 แต่การหวนกลับมายอมรับ global basis อีกครั้งหนึ่ง เป็นช่วงที่ 2 เกิดขึ้นในปีถัดมา คือ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 1971 โดยที่ประชุมสมัชชาฯ สหประชาชาติก็ได้ลงมติรับรองข้อมตินี้ 1776 ซึ่งเป็นข้อมติที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการใช้ห้วงอวกาศโดยสันติ (International Cooperation in the Peaceful Uses of Outer Space) ได้กล่าวถึงหลักดังกล่าวไว้ในย่อหน้าที่ 3 ในภาคปฏิบัติการว่า²³

[r]eiterate[d] the importance of the goal of making satellite communications available to states on a worldwide and non - discriminatory basis, as expressed in General Assembly Resolution 1721 D (XVI) of December 20, 1961.

ในครั้งนี้อาจจะมีการกล่าวโดยนัยถึงหลัก Global Basis สำหรับกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมก็ตาม แต่เป็นที่สังเกตได้ว่า Global Basis ได้ถูกเปลี่ยนมาเป็นคำว่า Worldwide basis แทน²⁴ และข้อความที่คัดลอกมาข้างต้นก็ได้รับกล่าวซ้ำอีกในข้อมติดังกล่าว คือ ใน G.A. Resolution 2915 (XXVII) และ 2916 (XXVII) ซึ่งข้อมติดังกล่าวได้รับการยอมรับเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 1972

เป็นที่น่าสังเกตว่า นับแต่ข้อมติ 1721 ได้รับการลงมติรับรองในปี 1961 นั้นเป็นการยอมรับ Global Basis ของกิจกรรม DBS เป็นครั้งแรก ดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้นมักเกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ (international cooperation in the peaceful uses

²³ Ibid.

²⁴ Ibid., note 110.

of outer space) เรื่อยมาจนกระทั่งถึงข้อมติที่ 2916 ในปี 1972 ซึ่งถือเป็นข้อมติหลัก (a milestone resolution) ที่เรียกร้องให้ COPOUS รับหน้าที่การร่างหลักการที่ใช้บังคับกับการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม ซึ่งยังคงเน้นถึงความสำคัญของข้อมติที่ 1721 D อยู่ตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า ข้อมติที่ 2916 นั้นมิได้อ้างอย่างชัดเจนถึงข้อเรียกร้องของข้อมติ 1721 D ที่ว่า การสื่อสารผ่านดาวเทียมควรเกิดขึ้นภายใต้หลัก global และหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (a global and non-discriminatory basis) หรือแม้แต่จะอ้างหลัก global หรือ worldwide ก็มีได้กล่าวไว้ ทั้ง ๆ ที่ประชุมสมัชชา สหประชาชาติย้ำถึงความสำคัญของข้อมติ 1721 D ตลอดมา โดยกล่าวถึงความสำคัญของการเกิดขึ้นของการสื่อสารผ่านดาวเทียมซึ่งอาศัยหลักความสำคัญระดับโลกและหลักไม่เลือกปฏิบัติ (a global and non-discriminatory basis)

แต่ข้อมติที่ 2916 ของสมัชชา สหประชาชาติกลับกล่าวไว้อย่างเด่นชัดว่าให้การสนับสนุนความร่วมมือระดับทวิภาคีทั้งในการผลิตและการส่งสัญญาณรายการและจึงค่อยพัฒนาจากความสำเร็จในระดับภูมิภาคต่อไปจนถึงระดับโลกแทน

3. IDTBS Principle

รายละเอียดในเนื้อหาและข้อสังเกตบางประการของ IDTBS Principle หรือ G.A. Res. 37/92 หรือ Principle Governing the Use by States of Artificial Earth Satellites for International Direct Television Broadcasting (December 10, 1982) มีดังต่อไปนี้.

ศูนย์วิทยุโทรพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A.PURPOSES AND OBJECTIVES

1. Activities in the field of international Direct Television Broadcasting by satellite should be carried out in a manner compatible with the sovereign rights of States, including the principle of non-intervention, as well as with the right of everyone to seek, receive and impart information and ideas as enshrined in the relevant United Nations instruments.

2. Such activities should promote the free dissemination and mutual exchange of information and knowledge in cultural and scientific fields, assist in educational, social and economic development, particularly in the developing countries, enhance the qualities of life of all peoples and provide recreation with due respect to the political and cultural integrity of States.

3. These activities should accordingly be carried out in a manner compatible with the development of mutual understanding and the strengthening of friendly relations and cooperation among all States and peoples in the interest of maintaining international peace and security.

จากหัวข้อ A PURPOSE AND OBJECTIVES หรือจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของ
ตราสารทางกฎหมายฉบับนี้ต้องการจะบ่งบอกถึงเป้าหมายสำคัญที่การแพร่ภาพและกระจาย
เสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมจะยึดไว้เป็นสำคัญ ในหัวข้อ A นี้มีทั้งหมด 3 ย่อหน้า ดังนี้

“1. กิจกรรมใด ๆ ในสาขาของการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมควร
จะดำเนินการไปในลักษณะที่สอดคล้องกับหลักสิทธิอธิปไตยของรัฐ (Sovereign rights of States)
รวมทั้งหลักการไม่เข้าแทรกแซง เช่นเดียวกับหลักสิทธิของประชาชนทุกคนในการค้นหา, ได้รับ
และมีส่วนในข้อมูลข่าวสาร ความคิดเช่นที่ปรากฏอยู่ในตราสารที่เกี่ยวข้องกับองค์การสหประชา
ชาติ

2. กิจกรรมเช่นว่านั้นควรสนับสนุนหลักการแพร่กระจายอย่างเสรี และการแลกเปลี่ยนข่าวสาร และความรู้ในสาขาวัฒนธรรมและวิทยาศาสตร์ ซึ่งกันและกันให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาทางการศึกษา, สังคม และเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนาควรเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมทั้งทำนุบำรุงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติในทางการเมืองและวัฒนธรรม

3. กิจกรรมเหล่านี้ควรดำเนินไปในลักษณะที่สอดคล้องกับการพัฒนาความเข้าใจซึ่งกันและกันและส่งเสริมความสัมพันธ์ฉันท์มิตร และความร่วมมือกันระหว่างรัฐและประชาชน เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงและสันติภาพระหว่างประเทศ”

เป็นที่สังเกตว่า ในหัวข้อ A นี้ นั้น กล่าวถึง หลักกฎหมายที่เป็นที่ยอมรับในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญอยู่หลายหลัก คือ ในย่อหน้าที่ 1 กล่าวถึง หลักอธิปไตยของรัฐ ซึ่งมีการกล่าวถึงอย่างชัดเจนและยังกำหนดให้การประกอบกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนี้ต้องทำไปโดยเคารพหลักนี้เสมอ พร้อมทั้งยังกล่าวถึง หลักการไม่เข้าแทรกแซงไว้อย่างชัดเจนด้วยเช่นกัน ซึ่งเป็นการบัญญัติหลักกฎหมายในลักษณะที่ให้ความสำคัญกับประเทศกำลังพัฒนาและกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก ซึ่งสนับสนุนหลักอธิปไตยของรัฐ และปรารถนาให้มีการแทรกแซงในกิจการภายในของตนจากรัฐอื่น ในขณะที่เดียวกันก็ยังไม่ยอมถึงสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐาน นั่นคือ สิทธิในการรับรู้ข่าวสาร (right to know) นั่นคือ สิทธิของทุกคนในการค้นหา, ได้รับ และมีส่วน (seek, receive and impart) ในความคิดและข้อมูลข่าวสาร ซึ่งในย่อหน้าที่ 1 นี้ก็กล่าวถึงหลักกฎหมายทั้งหมดถึง 3 หลักด้วยกัน คือ

- หลักสิทธิอธิปไตยของรัฐ หรือ Sovereign rights of States
- หลักการไม่เข้าแทรกแซง หรือ Principle of non - intervention
- หลักสิทธิในการรับรู้ของประชาชน หรือ Right to know ซึ่งปรากฏเป็นนัยในส่วนตัวอย่างสุดท้ายของย่อหน้า

ส่วนหลักกฎหมายที่สำคัญอื่น ๆ ก็ปรากฏอยู่ในย่อหน้าที่ 2 และ 3 ดังนี้
 ในย่อหน้าที่ 2 มีการกล่าวถึง หลักเสรีภาพของข้อมูลข่าวสารเป็นนัยจากช่วงต้นของย่อหน้าที่มุ่งหวังให้การแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม (DBS) นั้นส่งเสริมการแพร่กระจายอย่างเสรีซึ่งข้อมูลข่าวสาร โดยใช้คำว่า “..... should promote the free dissemination.....” ซึ่งเป็นหลักที่กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วให้ความสนับสนุนอยู่ โดยมุ่งหวังให้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป

เพื่อประโยชน์การพัฒนาทางการศึกษา สังคม และวัฒนธรรม ทั้งนี้ ในเนื้อหาของหัวข้อ A ยังให้ความสนใจกับประโยชน์ที่เกิดจากหลักนี้กับประเทศกำลังพัฒนา ทั้ง ๆ ที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามิได้ให้การสนับสนุนหลักเสรีภาพของข้อมูลข่าวสารนี้แต่อย่างใด แต่ที่กล่าวถึงประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชนในแง่ของการเมืองและวัฒนธรรมนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อเป็นการชี้ผลดีให้แก่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ได้ตระหนักถึงว่าหลักเสรีภาพของข้อมูลข่าวสารนั้นมีประโยชน์อย่างแท้จริง เพราะโดยปกติเหล่าประเทศกำลังพัฒนาและกลุ่มประเทศที่ปกครองด้วยระบบสังคมนิยมมักจะคัดค้านและพิจารณาแต่ผลเสียที่เกิดขึ้นจากการแพร่กระจายข่าวสารมากเกินไป ซึ่งอาจนำมาซึ่งปัญหาการแทรกแซงในกิจการภายในประเทศจากรัฐอื่นโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา เพื่อเป็นการจูงใจให้กลุ่มประเทศที่คัดค้านนี้นั้นเห็นชอบในหลักการดังกล่าวโดยให้คำนึงถึงผลดีมากกว่าผลเสีย ดังนั้น ในย่อหน้าที่ 2 นี้ จึงมีการเสนอหลักกฎหมายทั้งหมดเพียงหลักเดียวนั้นคือ

- หลักเสรีภาพของข้อมูลข่าวสาร หรือ free flow of information ซึ่งถูกกล่าวเป็นนัยจากการใช้คำว่า “..... should promote the free dissemination.....”

และในย่อหน้าที่ 3 ซึ่งเป็นย่อหน้าสุดท้ายในหัวข้อ A. PURPOSES AND OBJECTIVES จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ กล่าวถึงประโยชน์ที่จะเกิดจากกิจกรรม DBS ว่าจะต้องทำไปให้เกิดประโยชน์ในแง่บวกแก่มนุษยชาติในโลก ซึ่งถือว่าเป็นวัตถุประสงค์ที่แท้จริงและยิ่งใหญ่ที่สุดที่ต้องการจะได้รับจาก DBS หมายถึง การประกอบกิจกรรม DBS นั้นผลที่ได้ย่อมมีทั้งในด้านดีและด้านลบ การระบุเจาะจงลงไปถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงที่ต้องการ เพื่อกำหนดให้ทุกประเทศหรือผู้ประกอบกิจกรรมเช่นนี้ทุกคนมีความสำนึกและเป็นสิ่งเตือนใจอยู่ตลอดเวลาว่า จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องและเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ คือ การประกอบการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมไปเพื่อการพัฒนาความเข้าใจซึ่งกันและกัน รวมทั้งเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ฉันท์มิตรและความร่วมมือกันของรัฐและประชาชนในอันที่จะรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่นานาชาติต่างลงความเห็นเช่นเดียวกันว่าเป็นสิ่งที่ทุกประเทศต้องการ ดังนั้น ในย่อหน้าที่ 3 นี้จึงมิได้นำเสนอหลักกฎหมายใด ๆ ขึ้นมาเป็นพิเศษ แต่เป็นเพียงการย้ำถึงประโยชน์ที่ทุกประเทศทั่วโลกต้องการจะได้รับจากกิจกรรมนี้

ดังนั้น จากการค้นคว้าผู้วิจัยพอสรุปได้ว่า ในหัวข้อ A PURPOSES AND OBJECTIVES นี้ นั้นเป็นการประสานความขัดแย้งของหลักกฎหมายสำคัญ 2 หลัก เข้าไว้ในที่เดียวกัน คือ หลัก

สิทธิอธิปไตยของรัฐ (Sovereign Rights of States) และหลักเสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร (Free Flow of Information) ซึ่งแต่ละหลักก็มีกลุ่มประเทศต่าง ๆ ให้การสนับสนุนดังที่ทราบกันคืออยู่แล้ว ทั้งนี้ การนำเอาหลักที่มีความขัดแย้งกันมาตลอดเข้าไว้ด้วยกันในที่เดียวกัน โดยแบ่งออกเป็น 2 ย่อหน้า และแต่ละย่อหน้าได้แสดงให้เห็นถึงประโยชน์และความสำคัญของแต่ละหลัก แต่ทั้งนี้ก็มี ความขัดแย้งกันเมื่อนำมาวางอยู่ด้วยกัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นการคานน้ำหนักของทั้งสองหลักนี้ไว้ด้วยกัน โดย IDTBS principles เองก็ได้ให้ความสำคัญกับหลักใดเกินกว่าอีกหลักหนึ่ง เท่ากับว่าให้ความเคารพต่อหลักทั้งสองโดยเท่าเทียมกัน และไม่มุ่งหวังที่จะตัดสินว่าหลักใดสำคัญกว่ากัน นอกจากนี้ผู้วิจัยยังสังเกตว่า แม้หลักทั้ง 2 จะมีความขัดแย้งกันอยู่แต่ก็มีส่วนส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยพิจารณาถึงระดับในการให้ความเคารพต่อหลักทั้งสองในการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม หมายถึง หากเราทำการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยเคารพหลัก Free Flow of Information อย่างเต็มที่แต่อยู่ภายในขอบเขตที่เหมาะสม ความแพร่หลายของการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมจะนำมาซึ่งประโยชน์ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผู้รับสัญญาณได้ไม่ว่ารายการที่ได้รับจะเป็นรายการความรู้ในด้านใดก็ตาม ย่อมเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจและเพิ่มพูนความรู้ในด้านต่าง ๆ ให้กับประชาชน ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างที่สุด ในทางกลับกันหากประกอบกิจกรรมข้างต้นนั้นได้กระทำไปโดยให้ความเคารพต่อหลักสิทธิอธิปไตยของรัฐในระดับหนึ่ง คือ การแพร่ภาพ นั้น ๆ ต้องมุ่งส่งสัญญาณแต่เพียงในพื้นที่ที่กำหนดไว้ หากมีการแพร่สัญญาณรายการเข้าไปในอีกประเทศจะต้องรับแจ้งโดยไม่ชักช้าและขอความยินยอม (consent) ให้เรียบร้อยเสียก่อน ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศก็คงจะไม่เกิดขึ้นและมีได้ละเมิดอำนาจอธิปไตยของรัฐใด อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศไปพร้อม ๆ กัน หากมีการทำข้อตกลงระหว่างประเทศในการขอส่งและรับสัญญาณจากประเทศอื่นเท่ากับเป็นการประสบผลสำเร็จสูงสุดของความร่วมมือกันในกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมโดยไม่ละเมิดหลักกฎหมายระหว่างประเทศใด ๆ เลย

จึงอาจสรุปได้ว่าประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากกิจกรรมดังกล่าวจะเกิดขึ้นมาน้อยเพียงใด ต้องขึ้นอยู่กับ “ระดับของการให้ความเคารพ”²⁵ ต่อหลัก Free Flow of Information และ Sovereign Rights of States คือให้ดำเนินอยู่ในสายกลาง เพราะการให้ความสนับสนุนหลักใด

²⁵ Ibid., p.61-63.

หลักหนึ่งมากเกินไปจนไม่ให้ความสำคัญต่ออีกหลักหนึ่ง ย่อมนำมาซึ่งข้อพิพาททางความคิด และส่งผลถึงการประกอบกิจกรรม DBS ว่า จะได้รับการยอมรับไม่เต็มที่จากนานาชาติ เพราะเป็นการสื่อสารประเภทหนึ่งที่น่ามาซึ่งปัญหาความขัดแย้งที่ไม่สามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้

จึงเป็นที่สังเกตได้ว่า มีการบัญญัติหลักทั้งสองไว้แยกกันในแต่ละย่อหน้าบ่งบอกถึง ลักษณะและประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากหลักนั้น ๆ แต่ทั้งนี้ในท้ายที่สุดก็ได้สรุปเป้าหมายที่มีความสำคัญที่จะเกิดจากการใช้หลักทั้งสองไปพร้อม ๆ กันเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศทั้งหลายในโลก

นอกจากนี้ ในเรื่องจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ตามที่ปรากฏใน IDTBS Principles นี้ M. LeSueur Stewart²⁶ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่าใน IDTBS มิได้ระบุ "Global Basis" เอาไว้ให้ชัดเจน ทั้ง ๆ ที่ IDTBS Principles เกิดขึ้นมาจากแนวความคิดตามข้อมติที่ 2916 (XXVII) ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 1972 ที่ยังคงยอมรับหลัก "Global Basis" หรือ "Worldwide Basis" โดยนัยของข้อมติถึงแม้มิได้กล่าวไว้อย่างชัดเจน²⁷ ดังนั้น หากจะให้มีการปรับปรุงแก้ไขในหัวข้อ A นี้ M. LeSueur Stewart เสนอให้มีการแทรกคำว่า "Regardless of Frontier" ลงไปในย่อหน้าที่ 1 ดังนี้²⁸

1. Activities in the field of international Direct Television Broadcasting by satellite should be carried out in a manner compatible with the sovereign rights of States, including the principle of non-intervention, as well as with the right of everyone to seek, receive and impart information and ideas *regardless of frontier* as enshrined in the relevant United Nations instruments.

²⁶ Ibid., p. 96

ที่จะเกิดในระดับชาติ หรือระดับภูมิภาคเท่านั้นจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของโลกเป็นสำคัญ ไม่ควรทำกิจกรรม DBS โดยมุ่งหวังแต่ประโยชน์ที่ย้ำถึงหลัก Global Basis ในการทำการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม

²⁷ สังเกตได้จาก G.A. Res. 2916 (XXVII) วันที่ 9 พฤศจิกายน 1972 ซึ่งกล่าวถึง Global basis เป็นนัยไว้ในภาคอารัมภบทระหว่างย่อหน้าที่ 2-5

²⁸ เป็นข้อมติที่ออกขึ้นตามความคิดเห็นของข้อมติที่ 1721 D (XVII) of Dec. 20, 1961.

โดยได้ให้เหตุผลว่า การใช้คำว่า “Regardless of Frontier” นั้นเป็นการทำลายขอบเขตของกิจกรรม IDTBS เก่า ๆ ลงเสียโดยสร้างขอบเขตที่เรียกว่า ขอบเขตสากลระหว่างประเทศ “International Universal Scope” เพื่อให้การใช้หลักการไหลเวียนอย่างเสรีของข้อมูลข่าวสาร (Free Flow of Information) เป็นไปได้กว้างขวางยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์ของทุกชาติในโลก ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าที่ M. Lesueur Stewart มีความเห็นเช่นนี้เพราะว่า ลักษณะโดยธรรมชาติของเทคโนโลยีที่ใช้ในกิจกรรมนี้สามารถครอบคลุมพื้นที่ได้ทั่วโลก ดังนั้น เพื่อให้การใช้ศักยภาพที่ว่่านี้เกิดประโยชน์สูงสุดจึงมีน่าจะจำกัดขอบเขตของประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นไว้ที่พรมแดน (Frontier) แต่ในความเห็นข้อนี้ผู้วิจัยมิได้มีความเห็นสอดคล้องอย่างเต็มที่ เนื่องจากการรับสัญญาณหรือค้นหาและมีส่วนในข้อมูลข่าวสารตามแนวความคิด “โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน” ยังเป็นแนวความคิดที่ผู้วิจัยยังไม่มี ความแน่ใจว่าจะเกิดผลดีหรือผลเสียอย่างไร เนื่องจากการรับรู้ของประชาชนภายใต้หลักอธิปไตยของรฐนั้นเป็นสิ่งที่ดีและถูกต้อง แต่หากมีการรับสัญญาณรายการดาวเทียมได้โดยไม่คำนึงถึงพรมแดนเลย ก็อาจจะเป็นผลดีในแง่ของการกระจายความรู้ข่าวสาร แต่ในขณะเดียวกันหากการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารอาจคำนึงถึงหลักการไหลเวียนอย่างเสรีของข้อมูลข่าวสาร (Free Flow of Information) มากเกินไปจนลดความสำคัญของหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐ (sovereignty of states) ไปโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม บัดนั้นผลกระทบในแง่ลบอาจเกิดขึ้นกับประชาชนผู้รับข่าวสาร หรือรายการที่มุ่งหวังจะทำการโฆษณาชวนเชื่อและยุยงส่งเสริมการกระทำอันเป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ, การกระทำอันเป็นการรุกราน, ปลุกปั่น คนในชาติให้มีความคิดขัดแย้งหรือไม่เข้าใจในระบบอบการปกครอง หรือเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐหนึ่ง ๆ ฯลฯ ถ้าเป็นเช่นนั้น ผู้วิจัยก็ไม่แน่ใจว่าการเพิ่มถ้อยคำดังกล่าว จะก่อให้เกิดผลดีหรือผลเสียมากกว่ากันในระยะยาว

นอกจากนี้ Dr. M.Lesueur Stewart ยังเสนอหนทางแก้ไขในย่อหน้าที่ 2 และ 3 โดยให้เพิ่มคำว่า Global Basis ลงไปดังนี้

2. Such activities should promote *on a global basis* the free dissemination and mutual exchange of information and knowledge in cultural and scientific fields, assist in educational, social and economic development, particularly in the developing

countries, enhance the qualities of life of all peoples and provide recreation with due respect to the political and cultural integrity of States.

3. These activities should accordingly be carried out *on a global basis* in a manner compatible with the development of mutual understanding and the strengthening of friendly relations and cooperation among all States and peoples in the interest of maintaining international peace and security.

ในการนี้ Dr.Stewart ได้ให้ความเห็นว่าเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ในเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นบนโลก รายการที่จัดส่งผ่านดาวเทียมซึ่งมีลักษณะของสื่อที่มีความเป็น “นานาชาติ” หรือ “international” หรือเป็นการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม ซึ่งเป็นไปตามชื่อของ Principles ดังนั้นใน IDTBS จึงน่าจะกำหนดว่าการส่งสัญญาณรายการโดยระบบดาวเทียมนั้นต้องมีลักษณะ “นานาชาติ” ด้วย ซึ่งเป็นการเปิดขอบเขตและมุมมองของกิจกรรมประเภทนี้ให้กว้างขึ้น²⁹

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นด้วยกับความเห็นที่ Dr.Stewart กล่าวไว้และเป็นการเพิ่มคำในตำแหน่งที่เหมาะสมที่ทำให้การประกอบกิจกรรม DBS นี้มีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้นในแง่ของการกระจายข่าวสาร รวมทั้ง ประโยชน์โดยรวม และในย่อหน้า 3 การเติมถ้อยคำ global basis ลงไป ยังจะทำให้เกิดการปรับความเข้าใจซึ่งกันและกันเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีมิตร รวมทั้งความร่วมมือระหว่างรัฐและประชาชนในอันที่จะรักษาไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศได้ทั่วไปโดยไม่จำกัดว่าจะเป็นชาติไหน, ภูมิภาคใด ความร่วมมืออันดีระหว่างประเทศเกิดขึ้นได้โดยยึดหลัก Global Basis นั่นคือ คำนึงถึงผลประโยชน์ของทั่วโลกร่วมกัน

²⁹ Ibid., p.96-97.

B. APPLICABILITY OF INTERNATIONAL LAW

4. Activities in the field of international direct television broadcasting by satellite should be conducted in accordance with international law, including the Charter of the United Nations, the Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, Including the Moon and other Celestial Bodies, of 27 January 1976, the relevant provisions of the International Telecommunication Convention and its Radio Regulations and of international instruments relating to friendly relations and cooperation among States and to human rights.

ในเนื้อหาของหัวข้อ B. APPLICABILITY OF INTERNATIONAL LAW หรือการปรับใช้ของกฎหมายระหว่างประเทศกับการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม ซึ่งประสงค์จะกล่าวถึงตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความสำคัญ หรือเป็นหลักในการพิจารณา ซึ่งในหัวข้อนี้มีเนื้อหาอยู่ 1 ย่อหน้า ดังนี้

“4. กิจกรรมต่าง ๆ ในสาขาของการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมควรดำเนินการไปให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงกฎบัตรสหประชาชาติ, สนธิสัญญาว่าด้วยหลักที่ใช้บังคับกับกิจกรรมของรัฐในการสำรวจและใช้ห้วงอวกาศรวมทั้งดวงจันทร์และเทหะวัตถุอื่น ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ 27 มกราคม 1967 และกฎระเบียบต่าง ๆ ในอนุสัญญาโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎระเบียบว่าด้วยวิทยุ และตราสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ฉันท์มิตร, ความร่วมมือระหว่างประเทศและสิทธิมนุษยชน”

ความพยายามในการกำหนดว่ากิจกรรม DBS ควรจะกระทำโดยอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศนั้นสามารถนำมาปรับใช้กับกิจกรรมนี้ได้เป็น

ประเด็นที่มีการถกเถียงกันพอสมควร นับแต่การประชุมของ Working Group on Direct Broadcasting Satellite หรือ WG on DBS เรื่อยมา จนถึงที่ประชุม Legal Subcommittee หรือ LSC ซึ่งเป็นคณะกรรมการซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของ COPOUS จนกระทั่งหาข้อสรุปจากการประชุมของ COPOUS ครั้งที่ 24 ในปี 1981 ตามเอกสารที่ A/36/20 (1981), Annex II, p.21, Annex III, p. 25 ซึ่งยืนยันการพิจารณาของ COPOUS ตามเนื้อความที่ปรากฏข้างต้น ซึ่งเป็นการร่างกฎหมาย Legal Subcommittee (LSC) ในการประชุมครั้งที่ 15 ตามเอกสารที่ LSC, 15th Report, A/AC. 105/171, เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 1976, Annex II, p.1-2³⁰ ซึ่งผ่านการพิจารณามาจนเสนอเข้าสู่ที่ประชุม COPOUS ในสมัยประชุมที่ 24 และผ่านการพิจารณาเห็นชอบดังที่กล่าวไปแล้ว

ในหลักข้อ B นี้ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า ด้วยกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมเป็นกิจกรรมที่มีองค์ประกอบต่างชาติประกอบอยู่หลายประการ จึงมีความจำเป็นอยู่เองที่จะต้องนำเอากฎหมายระหว่างประเทศเข้ามาใช้บังคับ ซึ่งองค์ประกอบต่างชาติเหล่านั้นมีหลายประการ อาทิเช่น

ประการที่หนึ่ง การแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนั้นปฏิบัติงานโดยอาศัยดาวเทียมซึ่งลอยอยู่ในอวกาศ และยังอาศัยวงโคจรสถิตย์ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสมบัติของมวลมนุษยชาติ ซึ่งบุคคลจะจับจองเป็นเจ้าของไม่ได้ *

ประการที่สอง กิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนั้นอาศัยการใช้คลื่นความถี่วิทยุ (The Radio Frequency Spectrum) ซึ่งอยู่ภายใต้ความดูแลของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศตามอนุสัญญาโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และกฎระเบียบว่าด้วยวิทยุ (International Telecommunication Convention and Radio Regulations)

³⁰ Ibid., p.346, 356.

ทั้งนี้ การพิจารณาในที่ประชุมครั้งที่ 15 ของ LSC เองก็อาศัยร่างในหลักการดังกล่าวที่เสนอขึ้นมาจาก WG on DBS ขึ้นมาใช้เป็นหลักการเจรจาก่อนที่จะได้ผลสรุปดังที่ปรากฏในเอกสาร LSC, 15th Report, A/AC. 105/171, May 28, 1976 Annex II, p.1-2

* ดังนั้น กฎหมายระหว่างประเทศจึงต้องนำมาใช้บังคับด้วย อาทิเช่น Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, Including Moon and Celestial Bodies, ที่ลงนามเมื่อวันที่ 27 มกราคม 1967 เป็นต้น

ประการที่สาม ด้วยศักยภาพทางเทคโนโลยีของดาวเทียมทำให้การแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมสามารถครอบคลุมพื้นที่บนผิวโลกได้กว้างขวางมาก ซึ่งหากสัญญาณดาวเทียมดวงหนึ่ง ๆ มี footprint นอกเหนือจากพื้นที่ของประเทศผู้ทำการส่งสัญญาณแล้ว กฎหมายระหว่างประเทศจำเป็นต้องมาเกี่ยวข้องกับไม่ว่าจะอยู่ในรูปของข้อตกลงระหว่างประเทศระดับทวิภาคี หรือพหุภาคีก็ตาม (bilateral or multilateral agreement) เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ อีกทั้งสนับสนุนสิทธิมนุษยชนในแง่ของการได้รับรู้ข่าวสาร และตามวัตถุประสงค์หลักตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ หรือหากกรณีที่เกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศขึ้น กฎหมายระหว่างประเทศก็จำเป็นต้องนำมาปรับใช้เพื่อยุติความขัดแย้งดังกล่าว ดังนั้นการประกอบกิจกรรม DBS จึงต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมายระหว่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

C. RIGHTS AND BENEFITS

5. Every State has an equal right to conduct activities in the field of international Direct Television Broadcasting by satellite and to authorize such activities by persons and entities under its jurisdiction. All States and peoples are entitled to and should enjoy the benefits from such activities. Access to the technology in this field should be available to all States without discrimination on terms mutually agreed by all concerned.

ในเนื้อหาของหัวข้อ C.RIGHTS AND BENEFITS หรือ สิทธิและประโยชน์ ซึ่งมุ่งหวังจะวางหลักเกณฑ์อย่างกว้างให้กับทุกประเทศในโลกได้รับรู้ถึงสิทธิและการเข้าใช้ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

“รัฐทุกรัฐมีสิทธิโดยเท่าเทียมกันในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ในสาขาของการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม และอนุญาตให้ประกอบกิจกรรมเช่นว่านั้น ซึ่งอาจกระทำโดยบุคคลหรือองค์กรภายใต้เขตอำนาจประเทศตน รัฐทุกรัฐและประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะและควรใช้ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมเช่นว่านั้น การเข้าสู่เทคโนโลยีในสาขานี้ควรมีอยู่พร้อมสำหรับรัฐทุกรัฐโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกประเทศที่เกี่ยวข้องต่างเห็นพ้องด้วย”

ความพยายามของ COPOUS ที่รับผิดชอบในการบัญญัติหลักกฎหมายที่ใช้บังคับกับกิจกรรม DBS ได้สัมฤทธิ์ผลในการประชุมครั้งที่ 24 เพื่อกำหนดรายละเอียดในหัวข้อ C. RIGHTS AND BENEFITS โดยเป็นโครงร่างที่ได้มีการเสนอครั้งแรกในที่ประชุมครั้งที่ 15 ของ LSC ตาม

เอกสารที่ LSC, 15th Report, A/AC.105/171, May, 28, 1976, Annex II, p.2.³¹ ซึ่งมีรายละเอียดเหมือนข้างต้นทุกประการซึ่งร่างที่เสนอไปในครั้งนั้นได้รับการยอมรับเรื่อยมาจนเสนอถึง COPOUS และในการประชุมสมัยที่ 24 ของ COPOUS ก็ได้ลงมติรับหลักในเรื่องสิทธิและประโยชน์ตามที่ LSC เสนอมาโดยมิได้ดัดแปลงแก้ไขใด ๆ เลย ตามเอกสารที่ COPOUS, 24th Report, A/36/20 (1981), Annex II, p. 21, Annex III, p.25.³²

ในหัวข้อ C. นี้ ผู้วิจัยสังเกตว่า โดยเนื้อหาของหัวข้อแล้วได้เสนอหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญอยู่ 2 หลัก คือ หลักความเท่าเทียมกัน หรือหลักความเสมอภาคของรัฐ (equality of states) รวมทั้งหลักไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) ซึ่งถือว่าเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความสำคัญมากที่สุดสองหลัก และที่สำคัญทั้งสองหลักได้รับการยอมรับและกล่าวไว้เป็นนัยในกฎบัตรสหประชาชาติมาตรา 2 (1)³³ ที่ยอมรับหลักความเท่าเทียมกันซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐสมาชิกทุกรัฐ

หลักความเท่าเทียมกันหรือความเสมอภาคของรัฐ (equality of states) นั้นถูกกล่าวไว้เป็นนัยของหัวข้อ C นี้ โดยใช้คำว่า “Every State has an equal right to.....” ซึ่งหมายถึง ประเทศต่าง ๆ ที่มีอยู่ในโลกทุกประเทศมีสิทธิโดยเท่าเทียมกันในการดำเนินกิจกรรม DBS โดยไม่จำกัดว่าจะเป็นประเทศเล็กหรือประเทศใหญ่ ทุกประเทศมีสิทธิโดยเท่าเทียมกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่มีการยอมรับจากนานาชาติมาเป็นเวลาช้านานแล้ว และภายใต้หลักความเท่าเทียมกันของรัฐในกฎหมายระหว่างประเทศนี้เองที่ตราสารฉบับนี้ระบุให้ทุกประเทศมีสิทธิในการ

- ดำเนินกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม

- อนุญาตในการดำเนินกิจกรรมเช่นว่านั้น ภายใต้เขตอำนาจของรัฐตนได้

³¹ M. Lesueur Stewart, To See The World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p.371.

³² Ibid., p.381.

³³ Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice (New York : United Nations Reproduction Section, 1993), p. 4

- เข้าใช้ประโยชน์จากกิจกรรมเช่นนั้นได้ ซึ่งในประเด็นนี้นอกจากจะระบุว่าทุกประเทศมีสิทธิโดยเท่าเทียมกันแล้วยังระบุถึงสิทธิของประชาชนในการเข้าใช้ประโยชน์อีกด้วย

และในประโยคสุดท้ายที่กล่าวถึงหลักไม่เลือกปฏิบัติในประเด็นของการเข้าสู่เทคโนโลยีในสาขานี้ โดยใช้คำว่า “Access to technology..... without discrimination.....” ก็เป็นการแสดงอย่างชัดเจนถึงหลักการไม่เลือกปฏิบัติ หรือ Non-discrimination basis ซึ่งเป็นหลักในกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความสำคัญมากอีกหลักหนึ่ง นอกจากนี้ผู้วิจัยยังตั้งข้อสังเกตว่า เหตุผลที่ตราสารฉบับนี้ต้องกล่าวถึงหัวข้อสิทธิและประโยชน์ที่รัฐทุกรัฐพึงได้และใช้ประโยชน์นับเนื่องมาจากสาเหตุบางประการ เช่น

ประการที่หนึ่ง กิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมนั้นเป็นกิจกรรมระดับนานาชาติ ซึ่งต้องอาศัยกฎหมายระหว่างประเทศเข้ามากำกับดูแล (ตามที่ระบุใน B. APPLICABILITY OF INTERNATIONAL LAW) แต่เพื่อเป็นการย้ำถึงสิทธิของรัฐทุกรัฐที่มีอยู่ตามกฎหมายระหว่างประเทศให้เห็นอย่างชัดเจน จึงจำเป็นต้องนำมากล่าวชี้แจงในรายละเอียดว่าในการปรับใช้ของกฎหมายระหว่างประเทศกับกิจกรรมดังกล่าว กฎหมายระหว่างประเทศมุ่งหมายถึงเรื่องใดเป็นสำคัญ นั่นก็คือ สิทธิในการประกอบกิจกรรมและอนุญาตให้ประกอบกิจกรรมเช่นนั้นซึ่งรัฐทุกรัฐมีอยู่อย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งการระบุว่าประชาชนและรัฐทุกรัฐมีสิทธิที่จะเข้าใช้ประโยชน์ที่เกิดจากกิจกรรมดังกล่าวด้วย เท่ากับเป็นการย้ำถึงหลักความเท่าเทียมกันของรัฐ

ประการที่สอง ผู้วิจัยเห็นว่า การแสดงนัยของหลัก non-discrimination ไว้ในประเด็นของการเข้าสู่เทคโนโลยีของกิจกรรมในสาขานี้ ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นเพราะผู้ร่างได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของประเทศกำลังพัฒนาซึ่งไม่อาจเป็นเจ้าของเทคโนโลยีประเภทนี้ได้ด้วยตนเอง เนื่องจากเป็นเทคโนโลยีขั้นสูงและมีราคาแพงให้มีโอกาสเข้าใช้เทคโนโลยีเช่นนี้บ้าง ซึ่งนับว่าเป็นการป้องกันการผูกขาดทางเทคโนโลยีโดยอาศัยกลไกของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยนำหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) มากำหนดไว้ในประเด็นการเข้าถึงเทคโนโลยี ซึ่งอยู่ภายในหัวข้อสิทธิและประโยชน์ดังที่กล่าวมาแล้ว

นอกจากนี้ Dr.Stewart ได้ให้ความเห็นในการแก้ไขเพิ่มเติมในหัวข้อ C. RIGHTS AND BENEFITS หรือสิทธิและประโยชน์ ไว้ว่า³⁴

IDTBS Principles นี้ ได้กล่าวถึงความสำคัญของข้อมติสมัชชาฯ สหประชาชาติที่ 2916 (XXVII) ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 1972 ซึ่งเป็นข้อมติที่กล่าวถึงแนวความคิดที่แถลงไว้ในข้อมติที่ 1721 D (XVI) ลงวันที่ 20 ธันวาคม 1961 ซึ่งมีใจความสำคัญคือ “การสื่อสารโดยใช้ดาวเทียมนั้น ควรจัดให้มีโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะปฏิบัติได้โดยวางอยู่บนพื้นฐานของ Global Basis และหลักการไม่เลือกปฏิบัติ” * ดังนั้น Dr. Stewart จึงให้ความเห็นว่า เพื่อความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่แจ้งไว้ในภาคอารัมภบทเพื่อให้บรรลุถึงผลประโยชน์ที่แท้จริงที่ต้องการได้ กิจกรรมประเภทนี้จึงควรมีอยู่เพื่อทุกชาติในโลก โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของโลกและหลักการไม่เลือกปฏิบัติเป็นสำคัญ ดังนั้นสมควรเพิ่มเติมคำว่า “on a global and non-discriminatory basis” ด้วยความเห็นพ้องร่วมกันของประเทศทั้งหลายในโลกดังนี้

5. Every State has an equal right to conduct activities in the field of international direct television broadcasting by satellite and to authorize such activities by persons and entities under its jurisdiction. All States and peoples are entitled to and should enjoy the benefits from such activities. Access to the technology in this field should be available to all States *on a global and non-discrimination basis* without discrimination on terms mutually agreed by all concerned.

หรืออีกทางเลือกหนึ่งซึ่ง Dr. Stewart เสนอไว้คือการเลือกเติมคำว่า “global basis” ลงไปในประโยคสุดท้ายดังนี้

³⁴ M. Lesuer Stewart, To See The World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p. 97.

* “Communication by means of Satellites should be available to the nations of the world as soon as practicable on a global and non-discrimination basis”

Access to the technology in this field should be available to all States on a global basis without discrimination on terms mutually agreed by all concerned

ซึ่งการเติมคำว่า “on a global and non-discriminatory basis” หรือ “on a global basis” นั้น ก็เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ดั้งเดิมตามข้อมติ 1721D ที่เป็นข้อมติหลักซึ่งถูกอ้างอิงเป็นนัยจากการอ้างอิงถึงข้อมติ 2916 ในภาคอารัมภบท

ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยเห็นด้วยกับการแสดงจุดมุ่งหมายที่แท้จริงเพื่อประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับมวลมนุษยชาติในโลก ซึ่งการระบุถึง “global basis” ไว้ในหัวข้อสิทธิและประโยชน์ โดยเฉพาะในประโยคสุดท้ายนั้นมีประโยชน์และมีความสำคัญมากต่อทุกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งไม่อาจพัฒนาเทคโนโลยีในโลยิของตนไปถึงขั้นที่ให้การสื่อสารทางอากาศได้ การเพิ่มคำดังกล่าวจึงเป็นการช่วยเหลือให้มีการแพร่กระจายและนำเอาประโยชน์ของเทคโนโลยีการสื่อสารผ่านดาวเทียมนั้นเป็นไปเพื่อความร่วมมือและช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่บัญญัติไว้ในหัวข้อ A. PURPOSES AND OBJECTIVES

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

D. INTERNATIONAL COOPERATION

6. Activities in the field of international direct television broadcasting by satellite should be based upon and encourage international cooperation. Such cooperation should be the subject of appropriate arrangements. Special consideration should be given to the needs of the developing countries in the use of international Direct Television Broadcasting by satellite for the purpose of accelerating their national development.

จากหัวข้อ D. INTERNATIONAL COOPERATION หรือ ความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมมีรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้

“กิจกรรมต่าง ๆ ในสาขาของการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม ควรสนับสนุนและวางอยู่บนพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างประเทศ ความร่วมมือเช่นว่านั้นควรอยู่ในรูปของความตกลงที่เหมาะสม ควรมีการพิจารณาเป็นพิเศษในเรื่องของความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาในการใช้การแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมสำหรับจุดประสงค์ในการเร่งรัดการพัฒนาภายในประเทศ”

ในหัวข้อ D นี้จะเห็นว่าความร่วมมือระหว่างประเทศนี้ก็เป็นปัจจัยหลักที่สำคัญประการหนึ่งในการก่อตั้งระบบ DBS ในเนื้อหาที่ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาตินี้เป็นฉบับเดียวกับที่ผ่านการประชุมของ COPOUS ครั้งที่ 24 ตามเอกสารที่ COPOUS 24 th Report, A/36/20 (1981) Annex II p. 21, Annex III, p. 25 ที่ได้ลงมติรับเอาข้อเสนอที่ผ่านการเสนอจาก LSC ตามรายงานการประชุมครั้งที่ 20 ซึ่งเป็นเนื้อหาเดียวกันกับที่ปรากฏเป็นครั้งแรกอยู่ในราย

งานการประชุมครั้งที่ 15 ของ LSC ตามเอกสารที่ LSC, 15th Report, A/AC. 105/171 ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 1976 ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาจาก WG มาแล้ว³⁶

หากสังเกตจากเนื้อหาใจความสำคัญที่หัวข้อนี้ได้กล่าวไว้ จะเห็นถึงความตั้งใจที่จะส่งเสริมให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศอันเนื่องมาจากการประกอบกิจกรรม DBS เพราะกิจกรรม DBS นั้นเรียกได้ว่ามีองค์ประกอบต่างชาติในลักษณะที่เป็นกิจกรรม “นานาชาติ” อันเนื่องมาจากศักยภาพทางเทคโนโลยีที่สามารถครอบคลุมพื้นที่ได้กว้างขวางหลายประเทศ ความสำคัญในการติดตั้งระบบที่จะใช้จึงต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างประเทศนี้ไว้ด้วย เพื่อให้ผู้ประสงค์จะทำการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมจะต้องให้ความสนใจและกระทำการอันเป็นการสอดคล้องต่อหลักการดังกล่าว

นอกจากนี้ในหัวข้อดังกล่าวยังกำหนดขอบเขตกว้าง ๆ ในเรื่องของรูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศที่อาจอยู่ในรูปหาความตกลงที่เหมาะสม (appropriate arrangement) ซึ่งรูปแบบที่ไม่ถูกกำหนดตายตัวเช่นนี้ในรายงานการประชุมของ WG on DBS ครั้งที่ 3 (เอกสารที่ WG on DBS, 3rd Report, A/AC.105/83, May 25, 1970) ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 1970 ย่อหน้าที่ 38³⁷ ได้กล่าวถึงรูปแบบของความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไว้ที่น่าสนใจคือ

ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลอาจทำได้ในหลายรูปแบบ ดังนี้

1. Bilateral
2. Sub-regional
3. Regional
4. Intercontinental
5. Global

ส่วนความร่วมมือระหว่างองค์กรเอกชน (non-governmental bodies) นั้น กล่าวไว้ในเอกสารฉบับเดียวกันในย่อหน้า 31-33 พอสรุปได้ว่าความร่วมมือระหว่างองค์กรเอกชนในกิจกรรม

³⁶ M. LeSueur Stewart, To See the World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p. 413, 421, 424.

³⁷ Ibid., Appendixes, p. 390.

DBS นั้นนั้นอาจทำได้ในรูปแบบของความตกลง (arrangement) ในระดับภูมิภาคก็ได้ แต่ทั้งนี้ก็มีได้ข้อจำกัดอื่นๆ ที่ห้ามมิให้ทำความตกลงในลักษณะอื่นได้ด้วย³⁸

และในเอกสารฉบับเดียวกันนี้ ยังกล่าวถึงการใช้กิจกรรม DBS ให้เกิดประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความรู้ทางด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม ดังเช่นที่องค์การ UNESCO กระทำอยู่

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังเห็นว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปแบบใดก็ตามย่อมเกิดประโยชน์ในแง่ของการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต โดยการกำหนดเป็นข้อตกลงไว้ก่อน (prior agreement) ดังเป็นที่ทราบกันอยู่โดยทั่วไปว่า รายการที่ถูกส่งผ่านกิจกรรมการแพร่ภาพและการกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมบ่อยครั้งนำมาซึ่งข้อขัดแย้งระหว่างประเทศ ดังนั้นหากประเทศใดประสงค์จะดำเนินกิจกรรม DBS การทำข้อตกลงที่เหมาะสมเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องระหว่างประเทศผู้ส่งสัญญาณและประเทศผู้รับหรืออาจรับสัญญาณได้ก็อาจช่วยป้องกันข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้

และในประโยคสุดท้ายของหัวข้อ D นี้ ยังกล่าวถึงประเทศกำลังพัฒนาในการใช้กิจกรรมการแพร่ภาพและการกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการเร่งรัดการพัฒนาภายในประเทศ ซึ่งหากมีการใช้กิจกรรมดังกล่าวไปในเงื่อนไขนี้ จะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ ในจุดนี้เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดในฐานะที่ประเทศไทยก็เป็นประเทศกำลังพัฒนาซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การบัญญัติไว้ในลักษณะนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่กับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เพราะความร่วมมือระหว่างประเทศที่อาจจะเกิดขึ้นอาจอยู่ในรูปของการให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคโนโลยี การถ่ายทอดเทคโนโลยี ซึ่งประเด็นเหล่านี้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายยังขาดศักยภาพและความสามารถในการค้นคว้าได้เอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความช่วยเหลือในลักษณะนี้เป็นที่ต้องการและมีความจำเป็นเพื่อกระตุ้นให้มีการสร้างสรรค์และพัฒนาเทคโนโลยีประเภทนี้ เพื่อที่จะก้าวตามประเทศที่มีความพัฒนาทางด้านนี้ได้ทัน และลดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างประเทศลง

³⁸ WG on DBS, 3rd Report, A/AC.105/83, May 28, 1970 Annex V. quoted in Ibid.,

E. PEACE SETTLEMENT OF DISPUTES

7. Any international dispute that may arise from activities covered by these principles should be settled through established procedures for the peaceful settlement of disputes agreed upon by the parties to the dispute in accordance with the provisions of the Charter of the United Nations.

ในหัวข้อ E. PEACE SETTLEMENT OF DISPUTE หรือการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีนั้น กล่าวถึง แนวทางการจัดการความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม ซึ่งมีรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้

“ข้อพิพาทระหว่างประเทศใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมที่หลักเหล่านี้ครอบคลุมอยู่ ควรได้รับการระงับโดยอาศัยกระบวนการที่กำหนดขึ้นสำหรับการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐคู่กรณี ซึ่งเป็นไปตามกฎระเบียบต่างๆ ของกฎบัตรสหประชาชาติ”

ในหลักการเรื่องการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ซึ่งเป็นหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติมาตรา 33 (1) ทั้งนี้หลักการในหัวข้อ E. นี้ ได้รับการยอมรับจากที่ประชุม COPOUS ตามเอกสารที่ COPOUS, 24th Report, A/36/20 (1981) โดยรับร่างที่ผ่านการยอมรับจาก LSC ในรายงานฉบับที่ 20 เอกสารที่ LSC, 20th Report, A/AC.105/288 (1981) ซึ่งเนื้อหาเช่นเดียวกันนี้ ปรากฏครั้งแรกในรายงานฉบับที่ 15 ของ LSC ตามเอกสารที่ LSC, 15th Report, A/AC.105/171, May 28, 1976 ซึ่งผ่านการพิจารณาจาก WG on DBS มาแล้ว³⁹

หากพิจารณาจากเนื้อหาที่ปรากฏอยู่ในหัวข้อ E การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ซึ่งอ้างอิงถึงกฎระเบียบต่างๆ ที่อยู่ใกกฎบัตรสหประชาชาติที่กล่าวถึงเรื่องเดียวกันนี้เป็นการเฉพาะ จะพบว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีนั้นแบ่งออกเป็น

³⁹ M. LeSueur Stewart, To See the World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p. 432

1. Negotiation หรือการเจรจา
2. Enquiring หรือการไต่สวนข้อเท็จจริง
3. Mediation หรือการไกล่เกลี่ย
4. Conciliation หรือการประนีประนอม
5. Arbitration หรืออนุญาโตตุลาการ
6. Judicial settlement หรือ การระงับข้อพิพาททางศาล หรือการนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาล

ทั้งนี้จะเลือกใช้วิธีใดก็ได้ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคู่กรณีด้วย ซึ่งเห็นได้จากนัยที่สนับสนุนการใช้วิธีทางสันติในการระงับข้อพิพาท อาจจะมีได้หลายประการ เช่น

ประการที่หนึ่ง เพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงและสันติภาพบนโลก ในขณะที่เดียวกันก็มีความสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 33 ซึ่งเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญการปกครองของโลก

ประการที่สอง เป็นการรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐ โดยรายงานฉบับที่ 4 ของการประชุม WG on DBS เอกสารที่ A/AC.105/117, June 22, 1973 ได้กล่าวไว้ในย่อหน้าที่ 70 ว่า ผู้แทนหลายประเทศย้ำถึงวิธีการตอบโต้ ซึ่งอาจตีความหมายถึงวิธีทั้งหมดทุกประการในทางกฎหมายที่รัฐอาจนำมาใช้เพื่อปกป้อง (protect) สิทธิอธิปไตยของรัฐตน ซึ่งเป็นไปตามหลักและปทัสฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้นเพื่อเป็นการรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐผู้เสียหาย จึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ให้เด่นชัดด้วย

นอกจากนี้ประเทศแคนาดาและสวีเดนยังเสนอวิธีในการระงับข้อพิพาท นอกเหนือจากที่กล่าวไปแล้วในข้อเสนอเอกสารที่ A/AC.105/WG.3 IL.4 นั่นคือ เมื่อรัฐหนึ่งมีเหตุผลอันเชื่อได้ว่าอีกรัฐหนึ่งไม่ยึดมั่นในหลักเหล่านี้รัฐนั้นมิตีर्थจะเรียกอีกรัฐหนึ่งทำการปรึกษาหารือ (consultation) ซึ่งประเทศที่ได้รับการขอร้องนั้นจะต้องเข้าปรึกษาหารือโดยไม่ชักช้า (consultation without delay)

อย่างไรก็ดี ความคิดเห็นนี้ไม่ได้รับการตอบสนองจากที่ประชุม WG on DBS แต่อย่างใด เพราะในการประชุมครั้งต่อมาคือตามเอกสารที่ WG on DBS, 5th Report, A/AC. 105/127, Apr. 2, 1974, Annex IV, p. 2 ย่อหน้าที่ 57 WG. ได้แสดงความไม่เห็นด้วยกับการระงับข้อพิพาทโดยอาศัยการปรึกษาหารือ (consultation) เพราะหากการปรึกษาหารือนั้นไม่สามารถระงับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ รัฐคู่กรณียังคงต้องหาวิธีระงับข้อพิพาทอื่นๆ เช่น การประนีประนอมยอมความ, การไกล่เกลี่ยอนุญาโตตุลาการ, หรือการระงับข้อพิพาททางศาล ซึ่งก็เป็นวิธีที่กำหนดอยู่ในกฎบัตรสหประชาชาติอยู่นั่นเอง

F. STATE RESPONSIBILITY

8. States should bear international responsibility for activities in the field of international direct television broadcasting by satellite carried out by them or under their jurisdiction and for the conformity of any such activities with the principles set forth in this document.

9. When international direct television broadcasting by satellite is carried out by an international intergovernmental organization, the responsibility referred to in paragraph 8 above should be borne both by that organization and by the States participating in it.

จากหัวข้อ F. STATE RESPONSIBILITY หรือ ความรับผิดชอบของรัฐ อันเกิดจากกิจกรรมต่างๆ ในสาขาของการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม ว่ารัฐจะต้องมีความรับผิดชอบในกรณีใดบ้าง และใครจะต้องรับผิดชอบบ้างนอกเหนือจากรัฐเองแล้ว ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้ คือ

“8. รัฐควรมีความรับผิดชอบระหว่างประเทศสำหรับกิจกรรมต่างๆ ในสาขาของการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม ซึ่งดำเนินการโดยรัฐนั้นๆ หรือภายใต้เขตอำนาจของตน และเพื่อความสอดคล้องกับกิจกรรมใดๆ กับหลักซึ่งกำหนดไว้ในเอกสารฉบับนี้

9. เมื่อการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมนั้น ดำเนินการโดยองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นองค์การร่วมระหว่างรัฐบาล ความรับผิดชอบที่กล่าวไว้ตามย่อหน้าที่ 8 ข้างต้น ทั้งองค์การนั้นๆ และรัฐผู้เข้าร่วมในองค์การจะต้องร่วมกันรับผิดชอบ”

หากพิจารณาในหัวข้อ F ความรับผิดชอบของรัฐอย่างละเอียดจะเห็นได้ว่า เป็นหัวข้อที่ต่อเนื่องมาจากหัวข้อก่อนหน้านี้นี้คือ E การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี นั้นหมายถึง เมื่อมีการกำหนดทางออกสำหรับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นว่าจะใช้วิธีใดเข้าแก้ไขความรับผิดชอบของรัฐผู้ทำการส่ง

สัญญาณ จึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นการชัดใช้เยียวยาความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ โดยในหัวข้อ F ได้กำหนดเงื่อนไขในความรับผิดชอบของรัฐไว้ 2 กรณี คือ

กรณีแรก รัฐดำเนินการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมด้วยตนเอง หมายถึง รัฐผู้ประกอบการกิจการการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมจะต้องมีความรับผิดชอบระหว่างประเทศสำหรับกิจกรรมที่ตนได้กระทำไป

กรณีที่สอง มีการดำเนินการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมภายใต้เขตอำนาจของรัฐตน หมายถึง รัฐหนึ่ง ๆ จะต้องมีความรับผิดชอบระหว่างประเทศสำหรับการประกอบกิจกรรมเช่นนั้น ซึ่งเกิดขึ้นภายใต้เขตอำนาจศาล (jurisdiction) ของตน

และในย่อหน้า 9 ยังกำหนดถึงความรับผิดชอบของรัฐ อันเนื่องมาจากการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมที่ดำเนินการโดยองค์ระหว่างประเทศซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาล (International Intergovernmental Organization) โดยกำหนดให้ความรับผิดชอบตามย่อหน้าที่ 8 นั้นผูกพันทั้งองค์กรเองและรัฐผู้เข้าร่วมองค์กรด้วย

ซึ่งในเหตุผลเบื้องหลังที่กล่าวไว้ในรายงานการประชุมของ WG on DBS ฉบับที่ 2⁴⁰ และ 4⁴¹ ตามลำดับ โดยกล่าวถึง มาตรา 6 (Article VI) ของ Outer Space Treaty ซึ่งกำหนดให้รัฐทั้งหลายจะต้องมีความรับผิดชอบระหว่างประเทศสำหรับกิจกรรมของตนในอวกาศ ไม่ว่าจะดำเนินการโดยรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศหรือหน่วยงานเอกชนก็ตาม ดังนั้นการบัญญัติเนื้อหาในข้อ F นี้ จึงประสงค์จะให้สอดคล้องกับ Outer Space Treaty ซึ่งเป็นตราสารกฎหมายฉบับหนึ่งซึ่งมีความสำคัญในการใช้บังคับกับกิจกรรม DBS ด้วย และในรายงานการประชุมฉบับที่ 4 ของ WG on DBS โดยผู้แทนของบางประเทศได้เสนอว่า ความร่วมมือเช่นนั้นควรผูกพันกับองค์กรซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐ และองค์กรเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานวิชาชีพ โดยเฉพาะสมาคม (association) ผู้แพร่ภาพและกระจายเสียง และสหภาพการแพร่ภาพและกระจายเสียงระดับภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ในเอกสารฉบับเดียวกัน ยังมีการแสดงความคิดเห็นว่าการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์ระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมควรจะดำเนินการไปโดยองค์กรซึ่งอยู่ในการควบคุมดูแลโดยรัฐ เพราะรัฐเป็นบุคคลที่สามารถมีความรับผิดชอบได้ในความหมายของกฎหมายระหว่างประเทศ

⁴⁰ WG on DBS, 2nd Report, A/AC. 105/66, Aug 22, 1969, p. 7.

⁴¹ WG on DBS, 4th Report, A/AC. 105/117, June 22, 1973, p. 12, Annex III, p. 3, 5.

นอกจากนี้ในรายงานฉบับที่ 5 ของ WG on DBS⁴² ในหัวข้อที่กล่าวถึงความรับผิดชอบของรัฐ ในกิจกรรม DBS โดยแบ่งตามประเภทของผู้ประกอบการดังนี้

กรณีแรก หากผู้ประกอบการคือ หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรเอกชน, นิติบุคคล หรือ กระทำโดยองค์กรของรัฐที่แยกตัวออกมาเป็นอิสระหรือรัฐกระทำโดยผ่านองค์กรระหว่าง ประเทศ* หรือภายในเขตอำนาจของรัฐตน รัฐนั้นต้องรับผิดชอบความเสียหายจากการกระทำ นั้นๆ เว้นเสียแต่ว่า องค์กรนั้นจะไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ

กรณีที่สอง หากผู้ประกอบการ คือ องค์กรระหว่างประเทศที่เกิดจากความร่วมมือระหว่าง รัฐบาล ความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นจะตกอยู่กับทั้งตัวองค์กรระหว่างประเทศเอง และรัฐที่เข้าร่วมองค์กร นั้นด้วย

จึงเห็นได้ว่า การกำหนดความรับผิดชอบของรัฐอันเนื่องมาจากกิจกรรมการแพร่ภาพและ กระจายเสียงโดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมไว้ นั้น เนื่องจากความขัดแย้งกันอย่างต่อ เนื่อง ทั้งในหลักอธิปไตยของรัฐ (Sovereignty of State) และหลักเสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร (Free Flow of Information) ซึ่งนำมาซึ่งปัญหาต่อเนื่องอีกหลายปัญหา เช่น การส่งรายการที่ไม่พึง ประสงค์เข้าไปในอีกประเทศหนึ่ง หรือเนื้อหาของรายการที่ส่งเข้าไป (ไม่ว่าจะได้รับความยินยอม จากประเทศผู้รับหรือไม่ก็ตาม) ในประเทศผู้รับสัญญาณมีเนื้อหาเป็นการปลุกระดม หรือโฆษณา ขวบนเชื่ออันก่อให้เกิดความเสียหายกับผู้รับชมรายการ ดังนั้น ประเทศผู้รับสัญญาณจึงเป็นผู้ได้รับ ความเสียหายโดยตรงจนอาจเกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศได้ และเพื่อให้มีความสอดคล้อง กันกับกติการะหว่างประเทศโดยทั่วไป คือ เมื่อประเทศใดกระทำกิจกรรมใดที่อาจส่งผลกระทบต่อ กระทบต่อประเทศอื่นในโลก ประเทศนั้นจึงต้องรับผิดชอบต่อผลที่อาจเกิดขึ้นไม่ว่ารัฐจะเป็นผู้ กระทำกิจกรรมนั้นด้วยตนเองโดยผ่านหน่วยงานรัฐบาล, องค์กรเอกชน, นิติบุคคล, หรือองค์กร อิสระของรัฐ หรือกระทำโดยรัฐแต่ผ่านองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งรวมเรียกแล้วในหัวข้อ F จึง รวมใช้คำว่า "State should bear international responsibility for activities carried out by them

⁴² WG on DBS, 5th Report, A/AC. 105/127, Apr. 2, 1974, p. 13, Annex IV, p. 1-2.

* Governmental agencies or non-Governmental organization, judicial persons, State acting independently or through international organization.

or under their jurisdiction...” ซึ่งครอบคลุมประเภทขององค์กรได้ทุกกรณีที่รัฐจะต้องมีความรับผิดชอบระหว่างประเทศต่อรัฐอื่นจากการประกอบกิจกรรม DBS

ในขณะเดียวกัน เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบันซึ่งมีการก่อตั้งองค์กรระหว่างประเทศขึ้นมาซึ่งเกิดความร่วมมือระหว่างรัฐบาลของประเทศทั้งหลาย โดยมีมุ่งหมายให้องค์กรระหว่างประเทศนี้ทำหน้าที่หรือเป็นตัวกลางในการดำเนินกิจการ DBS โดยองค์กรเหล่านี้จะมีดาวเทียมเป็นของตนเองและเปิดให้ประเทศต่างๆ เช่าช่องสัญญาณ (Transponder) เพื่อใช้ส่งสัญญาณเพื่อการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม หรือใช้ประโยชน์ในด้านอื่นก็ได้ ปัจจุบันนี้มีองค์กรลักษณะนี้อยู่หลายองค์กร เช่น INTELSAT, INMARSAT เป็นต้น ดังนั้นความรับผิดชอบขององค์กรอันเกิดจากการประกอบกิจกรรม DBS จึงต้องได้รับการบัญญัติไว้ ขณะเดียวกันขอบเขตของความรับผิดชอบดังกล่าวยังคงครอบคลุมไปถึงรัฐผู้เข้าร่วมในองค์กรนั้นๆ ด้วย เหตุเพราะว่าตัวองค์กรเองมีทรัพย์สินและบุคลากรอยู่จำนวนหนึ่งหากความเสียหายที่เกิดขึ้นจึงเป็นเรื่องเกินวิสัยที่องค์กรจะรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวได้ ดังนั้นในตราสารฉบับนี้จึงกำหนดให้รัฐผู้เข้าร่วมในองค์กรระหว่างประเทศนั้น ๆ ร่วมรับผิดชอบกับองค์กรต่อความเสียหายอันเกิดจากการประกอบกิจการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม

ศูนย์วิทยุวิทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

G. DUTY AND RIGHT TO CONSULT

10. Any broadcasting or receiving State within an international direct television broadcasting service establishes between them requested to do so by any other broadcasting or receiving State within the same service should promptly enter into consultation with the requesting State regarding its activities in the field of international direct television broadcasting by satellite, without prejudice to other consultations which these States may undertake with any other State on that subject.

ในหัวข้อ G. DUTY AND RIGHT TO CONSULT หรือหน้าที่และสิทธิในการทำการปรึกษาหารือ ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการกำหนดให้รัฐผู้มีส่วนได้เสียกับกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมนั้น มีหน้าที่และสิทธิในการเข้าปรึกษาหารือกัน ซึ่งมีรายละเอียดพอสรุปดังนี้

“รัฐผู้ทำการส่งสัญญาณ หรือรับสัญญาณจากการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์ โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมได้กำหนดระหว่างรัฐ ให้ประเทศผู้ส่งสัญญาณ หรือประเทศผู้รับสัญญาณประเทศหนึ่งอาจขอร้องให้อีกประเทศหนึ่งเข้าทำการปรึกษาหารืออย่างทันทีกับประเทศผู้ร้องขอ ในประเด็นการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมโดยปราศจากอคติกับการปรึกษาหารือประเด็นอื่น ๆ ซึ่งประเทศเหล่านี้จึงอาจทำการปรึกษาหารือกับประเทศอื่น ในประเด็นเดียวกันนี้ได้”

เนื้อหาตามที่ปรากฏอยู่นี้ได้รับการยอมรับจากที่ประชุม COPOUS ครั้งที่ 24 ตามเอกสารที่ A/36/20 (1981) Annex II, p.22, Annex III, p.26 ซึ่งเป็นเนื้อหาเดียวกันกับที่ปรากฏอยู่ในรายงาน

การประชุมของ LSC ครั้งที่ 20⁴³ ซึ่งคัดลอกมาจากรายงานครั้งที่ 18⁴⁴ ของ LSC ก่อนที่จะเสนอเข้าสู่ที่ประชุม COPOUS ครั้งที่ 24 นั้นเอง

จากความเห็นที่ปรากฏในรายงานของ WG on DBS ฉบับที่ 4 เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 1973 เอกสารที่ A/AC.105/117⁴⁵ ข้อเสนอของสหภาพโซเวียตที่ทำเสนอต่อ WG on DBS ซึ่งนับว่าเป็นก้าวแรกที่สนับสนุนให้มีการปรึกษาหารือระหว่างรัฐผู้ส่งและรัฐผู้รับสัญญาณขึ้นเป็นครั้งแรกในที่ประชุม WG on DBS ก็ควรจะมีการเสนอผลการรายงานไปยัง LSC ต่อไป เพื่อพิจารณาใน Annex III หน้า 3-4 ย่อหน้าที่ 1 ปรากฏรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้

ถ้ารัฐภาคีมีเหตุผลอันเชื่อได้ว่า กิจกรรมอันเกี่ยวเนื่องกับการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมนั้น อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการแทรกแซงที่เป็นภัยต่อประเทศอื่น ๆ หรือจะนำไปสู่การแพร่กระจายสัญญาณโดยไม่ตั้งใจไปสู่ดินแดนผู้อื่น จึงควรมีการปรึกษาหารือที่เหมาะสมก่อนปฏิบัติกิจกรรมเช่นนั้นตาม G. DUTY AND RIGHT TO CONSULT

ซึ่งผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตของการบัญญัติหัวข้อนี้ไว้บางประการ เช่น

ประการที่หนึ่ง จากประเด็นปัญหาการส่งสัญญาณล้ำพรมแดน หรือ Spillover ที่อาจเกิดขึ้น จากการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม ซึ่งอาจนำไปสู่การแพร่กระจายสัญญาณที่มีเนื้อหารายการเป็นภัยและคุกคามต่อสันติภาพของประเทศอื่นหรือต่อโลกได้ การป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดจากศักยภาพของเทคโนโลยีการสื่อสารผ่านดาวเทียมประเภทนี้ บางครั้งอาจกระทำได้ลำบาก การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐในการเข้าทำการปรึกษาหารือกันได้ จึงอาจเป็นการป้องกันปัญหาได้ในระดับหนึ่ง

ประการที่สอง ในกรณีที่การขอรับความยินยอมล่วงหน้า (prior consent) ในการดำเนินกิจกรรม DBS ได้รับการปฏิเสธ การเรียกร้องจากประเทศผู้ประสงค์จะทำการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงผ่านดาวเทียม อาจร้องขอให้มีการปรึกษาหารือระหว่างตนกับรัฐผู้รับสัญญาณ⁴⁶

⁴³ LSC, 20 th Report, A/AC.105/288, Apr.20, 1981, AnnexII, Appendix, Section A.

⁴⁴ LSC, 18 th Report, A/AC.105/240, Apr.10, 1979.

⁴⁵ WG on DBS, 4th Report, A/AC.105/117, June 22, 1973.

⁴⁶ WG on DBS, 5 th Report, A/AC.105/127, Apr.2, 1974 paragraph 56.

ประการที่สาม เนื่องจากกิจกรรม DBS นั้นเป็นกิจกรรมที่อยู่ภายใต้ความดูแลของกฎหมายระหว่างประเทศ และต้องมีความเกี่ยวข้องกับประเทศในโลกมากกว่า 1 ประเทศแน่นอน การร้องขอให้อีกประเทศหนึ่งเข้าทำการปรึกษาหารือกัน ไม่ว่าจะประเทศผู้ร้องขอจะเป็นผู้ส่งสัญญาณหรือเป็นประเทศผู้รับสัญญาณก็ตาม ย่อมส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายของกฎบัตรสหประชาชาติด้วย

นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่าการกำหนดสิทธิและหน้าที่ในการปรึกษาหารือกัน ใน IDTBS Principles นี้ กำหนดแก่รัฐทั้งสองฝ่ายคือ ทั้งประเทศผู้ทำการส่งสัญญาณแพรภาพและกระจายเสียง และประเทศผู้รับสัญญาณจากกิจกรรมนั้นๆ ให้ประเทศทั้งสองมีสิทธิและหน้าที่อันเท่าเทียมกัน ในการร้องขอให้อีกประเทศเข้าทำการปรึกษาหารือโดยทันที ขณะเดียวกันก็อาจตกเป็นประเทศผู้ถูกร้องขอให้เข้าทำการปรึกษาหารือโดยทันทีได้เช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นการบัญญัติเนื้อหาให้มีความสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคกันของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศด้วย และในประโยคสุดท้ายของย่อหน้านี้ยังกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐที่จะทำการร้องขอ หรือถูกร้องขอให้เข้าปรึกษาหารือกับรัฐอื่นๆ ได้ นอกเหนือจากรัฐผู้ส่งและรัฐผู้รับสัญญาณในประเด็นของการแพรภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมก็ย่อมทำได้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

H. COPYRIGHT AND NEIGHBORING RIGHTS

11. Without prejudice to the relevant provisions of international law, States should cooperate on a bilateral basis for protection of copyright and neighboring rights by means of appropriate agreements between the interested States or the competent legal entities acting under their jurisdiction. In such cooperation they should give special consideration to the interests of developing countries in the use of direct television broadcasting for the purpose of accelerating their national development.

ในหัวข้อ H. COPYRIGHT AND NEIGHBORING RIGHTS หรือลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง ได้กล่าวถึงการคุ้มครองลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียงอันเกิดจากการประกอบกิจการการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม ซึ่งมีรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้

“โดยปราศจากอคติใดๆ ต่อกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐทั้งหลายควรร่วมมือกันในระดับทวิภาคีหรือพหุภาคีในอันที่จะคุ้มครองลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียงโดยอาศัยข้อตกลงที่เหมาะสมระหว่างรัฐผู้ให้ความสนใจ หรือหน่วยงานซึ่งมีอำนาจและกระทำไปภายใต้เขตอำนาจของตน ในความร่วมมือเช่นว่านั้น ควรให้การพิจารณาเป็นพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนา ในการใช้การแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงไปเพื่อจุดประสงค์ในการกระตุ้นการพัฒนาภายในประเทศ”

เนื้อความที่ปรากฏข้างต้นนี้ เป็นข้อความเดียวกับที่มีการเสนอเป็นครั้งแรกในที่ประชุม LSC ครั้งที่ 18⁴⁷ และได้เสนอผ่านที่ประชุม LSC ไปจนถึง COPOUS และได้รับการยอมรับตามที่ปรากฏในรายงานการประชุมครั้งที่ 24 COPOUS, 24 th Report, A/36/20 (1981)

⁴⁷ LSC, 18th Report, A/AC.105/240, Apr.10,1979.

และหากพิจารณาถึงรายงานการประชุมของ WG on DBS ครั้งที่ 2⁴⁸ ซึ่งเป็นการประชุมครั้งแรกที่หยิบยกเอาประเด็นเรื่องลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียงนี้ขึ้นมาพิจารณา โดยมีแง่มุมที่น่าสนใจคือ ในรายงานได้อ้างถึงองค์การ UNESCO และ United International Bureaux for the Protection of Intellectual Property (BIRPI) ประกอบกับความร่วมมือจาก COPOUS เป็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมที่สุดในการทำการศึกษาศึกษาเพื่อสรรหาข้อตกลงระหว่างประเทศที่เหมาะสมและสามารถเป็นที่ยอมรับของนานาชาติได้ และในประเด็นของการให้ความคุ้มครองการแพร่สัญญาณ (Protection of Broadcasts) ยังกล่าวถึงประเภทของกิจกรรมที่ต้องการได้รับการคุ้มครองลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียงไว้ดังนี้

- รายการโทรทัศน์ Television programmes
- การส่งสัญญาณและการแพร่ภาพและกระจายเสียงผ่านดาวเทียม Transmitted or Broadcast via Satellite
- การตอบโต้การทวนสัญญาณและการใช้ซึ่งรายการเช่นว่านั้นของสาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากองค์กรซึ่งเป็นเจ้าของที่แท้จริง⁴⁹

นอกจากนี้ในรายงานการประชุมครั้งที่ 3⁵⁰ ของ WG on DBS ยังได้กล่าวถึงข้อเรียกร้องที่เกิดขึ้นในสมัยประชุมครั้งที่ 2 ที่ร้องขอให้ UNESCO และ BIRPI ให้ทำการศึกษาย่างต่อเนื่องในประเด็น

i) ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมในประเด็นเรื่องลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง

ii) ประเด็นคำถามในเรื่องความคุ้มครองทางกฎหมายซึ่งการส่งสัญญาณดาวเทียมตอบโต้การใช้ที่ไม่ได้รับอนุญาต

และที่สำคัญในการประชุมครั้งที่ 5 ของ WG on DBS ได้กล่าวถึงความสำคัญของประเทศกำลังพัฒนา โดยจะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษในประเด็นของลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง หากได้

⁴⁸ WG on DBS, 2 nd Report, A/AC.105/66, Aug. 12, 1969.

⁴⁹ Report of Meeting of Experts on the Use of Satellite Communication.

⁵⁰ WG on DBS, 3 rd Report, A/AC.105/83, May 25, 1970 for Broadcasting, UNESCO

แสดงความประสงค์ในการใช้การแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงผ่านดาวเทียมไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการกระตุ้นการพัฒนาภายในประเทศ⁵¹

ในประเด็นของลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียงนี้ นับว่ามีความสำคัญในเชิงผลประโยชน์ทางด้านธุรกิจมากจึงต้องมีการบัญญัติเป็นหัวข้อแยกไว้ต่างหาก โดยกำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ที่สนใจ หรืออาจเป็นการทำความตกลงโดยหน่วยงานซึ่งกระทำภายใต้เขตอำนาจของตน นอกจากนี้รูปแบบของการให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง สามารถทำข้อตกลงระหว่างประเทศในระดับพหุภาคีหรือทวิภาคี เพื่อการให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง

ทั้งนี้เพราะจุดประสงค์ในการให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์ และสิทธิข้างเคียงนั้น มีหลักอยู่คือ ต้องการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่ได้สร้างสรรค์งานใหม่ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นกำลังใจให้กับผู้สร้างสรรค์งานนั้น เพื่อมิให้มีการลอกเลียนแบบ แก้ไข ดัดแปลง หรือทำซ้ำ ซึ่งงานที่ได้รับการคุ้มครองจากกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงผ่านดาวเทียม มีงานสร้างสรรค์ที่สำคัญและมีความพยายามผลักดันให้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายลิขสิทธิ์ นั่นคือ รายการโทรทัศน์ television programme ซึ่งอาจถือได้ว่า เป็นงานที่ถือว่ามีคุณสมบัติในการขอความคุ้มครองลิขสิทธิ์ได้ อันเนื่องมาจากมีการสร้างสรรค์ในงาน แต่ทั้งนี้ต้องมีความใหม่หรือนวัตกรรม และเป็นการแสดงออกซึ่งความคิด จึงจะอยู่ในข่ายของงานอันอาจขอความคุ้มครองลิขสิทธิ์ได้

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในหัวข้อนี้ นอกจากจะกำหนดถึง ลิขสิทธิ์ (copyright) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญมากแล้ว ยังกำหนดครอบคลุมไปถึงสิทธิข้างเคียง (neighboring right) ซึ่งเป็นสิทธิอันดั่งรอง และมีลักษณะโดยทั่วไปต่ำกว่าลิขสิทธิ์ไม่ว่าจะเป็นลักษณะของงานลิขสิทธิ์ ก็จะมีองค์ประกอบในการตัดสินน้อยกว่า ระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองสั้นกว่า เป็นต้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵¹ WG on DBS, 5 th Report, A/AC.105/127, Apr. 2< 1974, paragraph 59.

I. NOTIFICATION TO THE UNITED NATIONS

12. In order to promote international cooperation in the peaceful exploration and use of outer space, States conducting or authorizing activities in field of international direct television broadcasting by satellite should inform the Secretary-General of the United Nations, to the greatest extent possible, of the nature of such activities. On receiving this information, the Secretary-General should disseminate it immediately and effectively to the relevant specialized agencies, as well as to the public and the international scientific community.

ในหัวข้อ I. NOTIFICATION TO THE UNITED NATIONS หรือการแจ้งต่อองค์การสหประชาชาติ กล่าวถึงหน้าที่ของรัฐผู้ทำกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม จะต้องแจ้งต่อองค์การสหประชาชาติ เพื่อเปิดเผยให้แก่ประชาคมโลกได้รับรู้ว่ามีผู้ใดทำอะไรเกี่ยวข้องกับอวกาศซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรของมนุษยชาติ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

“เพื่อเป็นการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในการสำรวจและใช้ห้วงอวกาศโดยสันติ รัฐผู้ซึ่งดำเนินการหรืออนุญาตให้ประกอบกิจกรรมในสาขาของกรแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม ต้องแจ้งให้เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ ทราบถึงลักษณะของกิจกรรมเช่นว่านั้นให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในการรับข่าวสารนั้น เลขาธิการองค์การสหประชาชาติต้องเผยแพร่ข่าวสารนั้นทันที และมีประสิทธิภาพไปยังทบวงชำนาญพิเศษที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกับเผยแพร่ไปยังสาธารณชนและสมาคมวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศ”

เนื้อความที่ปรากฏข้างต้น เป็นเอกสารที่มีเนื้อหาเดียวกับที่ปรากฏในรายงานการประชุม LSC ฉบับที่ 15⁵² และผ่านการเห็นชอบเรื่อยมาจนกระทั่งถึงในรายงานฉบับที่ 20 ของการประชุม LSC⁵³ ซึ่งยังคงใช้เนื้อหาเดิมโดยไม่มีการแก้ไขใด ๆ จวบจนเสนอเข้าไปพิจารณาในที่ประชุม COPOUS ปรากฏในรายงานการประชุมสมัยที่ 24⁵⁴ และได้รับความเห็นชอบก่อนส่งเข้าพิจารณาในที่ประชุมสมัชชาฯ สหประชาชาติต่อไป และได้รับการลงมติรับรองจากที่ประชุมและกลายเป็นข้อมติที่ 37/92 นี้เอง

ในประเด็นเรื่องการแจ้งต่อองค์การสหประชาชาติให้ทราบถึงการดำเนินกิจกรรม DBS นั้น มีการพูดคุยกันครั้งแรกในที่ประชุม WG on DBS ปรากฏในรายงานฉบับที่ 4⁵⁵ เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 1973 ปรากฏอยู่ใน Annex III p. 5 ซึ่งเป็นข้อเสนอของสหภาพโซเวียต ซึ่งในเอกสารฉบับนั้นนอกจากจะเสนอให้มีการแจ้งให้เลขาธิการองค์การสหประชาชาติทราบแล้วยังกำหนดว่าให้แจ้งต่อองค์การ UNESCO ด้วย⁵⁶

นอกจากนี้ ในรายงานการประชุมฉบับที่ 5 ของ WG on DBS ยังมีการย้ำในหลักการจดแจ้งต่อองค์การสหประชาชาติ และองค์การ UNESCO โดยอ้างว่าเพื่อให้มีความสอดคล้องกับ มาตรา 11 (article XI) ของ Outer Space Treaty 1967 แต่ขณะเดียวกันก็มีเสียงคัดค้านจากสมาชิกบางประเทศที่มีความเห็นว่าการกำหนดเงื่อนไขตามมาตรา 6 ของ Outer Space Treaty นั้น ไม่มีประโยชน์ (no useful purpose) โดยโต้แย้งว่าการรายงานต่อเลขาธิการองค์การสหประชาชาติและองค์การ UNESCO นั้น กลับเป็นการสร้างขั้นตอนในระบบขององค์การสหประชาชาติที่มากเกินไป ความจำเป็น และเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ของรัฐผู้ดำเนินกิจกรรมแพรรูปภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมเลย

อย่างไรก็ดีที่ประชุม COPOUS ก็ได้ลงมติรับรองประเด็นการจดแจ้งให้องค์การสหประชาชาติได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวของการประกอบกิจกรรม DBS ที่เกิดขึ้น ไว้เป็นส่วนหนึ่งของ IDTBS Principle นี้ด้วย และหากจะสังเกตถึงหลักกฎหมายหนึ่งซึ่งถูกกล่าวไว้เป็นนัยของหัวข้อนี้

⁵² LSC, 15 th Report, A/AC.105/171, May 28, 1976, Annex II p.3.

⁵³ LSC, 20 th Report, A/AC. 105/288, Apr. 20, 1981.

⁵⁴ COPOUS, 24 th Report, A/36/20 (1981).

⁵⁵ WG on DBS, 4 th Report, A/AC. 105/117, June 22, 1973.

⁵⁶ Ibid., Annex III, Article XIII.

คือ หลักสุจริต หรือ หลัก Good Faith หมายถึงหลักความสุจริต ประเทศผู้ประสงค์จะดำเนินกิจกรรมแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียม หากกระทำการโดยสุจริตเพื่อประโยชน์ในเชิงบวกที่จะเกิดกับทุกฝ่าย จึงมิใช่เรื่องยุ่งยากจนเกินไปหากต้องจัดแจงให้เลขาธิการองค์การสหประชาชาติได้ทราบ ซึ่งการกระทำเช่นนั้นก็เพื่อเผยแพร่ให้กับสาธารณชน ทบวงชำนาญพิเศษที่เกี่ยวข้องและประชาคมโลกได้รับรู้ ในทางกลับกัน หากประเทศนั้นๆ ไม่แจ้งต่อเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ ก็ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่สุจริตใจ ไม่กล้าเปิดเผยให้สาธารณชนและประชาคมโลกได้รับรู้อย่างทั่วถึงกัน การกระทำนั้นย่อมถูกมองได้ว่าอาจกระทำไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการบ่อนทำลาย ไม่ว่าจะมีความมั่นคงหรือสันติภาพบนโลกก่อให้เกิดความขัดแย้งและความไม่เข้าใจกันระหว่างประเทศได้

นอกจากนี้การเปิดเผยให้ทบวงชำนาญพิเศษ, สาธารณชนและประชาคมโลกได้รับรู้ถึงความเคลื่อนไหวของการประกอบกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นคัดค้านได้ หากการกระทำกิจกรรม DBS ของประเทศ จะนำมาซึ่งความเสียหายอันจะเกิดขึ้นแก่ประเทศตนหรือส่วนรวม อาทิเช่น หากการประกอบกิจกรรม DBS ของประเทศหนึ่ง จะก่อให้เกิดการส่งสัญญาณล้ำพรมแดนเข้ามาในอีกประเทศหนึ่ง การกักท้วงและแสดงความคิดเห็นคัดค้านเพื่อให้มีการทบทวนโครงการก่อนยอมทำได้ทันท่วงที หรือกรณีการแจ้งให้ทราบถึงลักษณะของกิจกรรมเช่นนั้นให้ละเอียดที่สุดเท่าที่จะทำได้นั้น ก็เป็นการเปิดเผยตามหลักสุจริต (good faith) ซึ่งศักยภาพทางเทคโนโลยี ประเภทของรายการ, ลักษณะของการส่งสัญญาณ เป็นต้น เหล่านี้เป็นรายละเอียดที่จำเป็นต่อการตัดสินใจของประเทศที่อาจทำการโต้แย้งกิจกรรมนั้นๆ ได้ และในขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการสำรวจและใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ นั่นคือ ต้องประกอบกิจกรรมในห้วงอวกาศโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายให้กับผู้ใด และกระทำโดยสุจริตใจ กล้าเปิดเผยแม้ในรายละเอียดของโครงการให้กับองค์การสหประชาชาติได้รับทราบ และทำการเผยแพร่ให้กับประชาคมโลกได้ทราบโดยทันทีและอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ในประเด็นของการแจ้งให้องค์การสหประชาชาติได้ทราบนี้ Dr. Stewart⁵⁷ ได้ให้ความเห็นไว้ในทำนองเดียวกับในหัวข้อ D . INTERNATIONAL COOPERATION หรือความร่วมมือ

⁵⁷ M. LeSueur Stewart, *To See the World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite*, p. 98-100.

มีระหว่างประเทศว่า ความร่วมมือในโลก หรือ Global cooperation นั้นเป็นข้อกำหนดพื้นฐานระหว่างประเทศ สำหรับประเทศทุกประเทศในประชาคมโลก แนวความคิดเรื่อง “ความเป็นโลก” หรือ “globalness” ถูกนำเสนอขึ้นมาเพื่อขยายขอบเขตของความร่วมมือระหว่างประเทศออกไปให้กว้างที่สุดเท่าที่จะทำได้ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการศึกษา ข้อมูลข่าวสาร และการสื่อสาร ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวนี้ ควรจะขยายไปถึงทุกประเทศในโลก เพื่อประโยชน์ที่จะเกิดแก่มนุษยชาติและเขายังได้เสนอการแก้ไขถ้อยคำในหัวข้อ I. NOTIFICATION TO THE UNITED NATIONS โดยเติมคำว่า ‘the widest possible’ ลงไปในประโยคแรกดังนี้

I. NOTIFICATION TO THE UNITED NATIONS

12. In order to the promote *the widest possible* international cooperation in the peaceful exploration and use of the outer space, States conducting or authorizing activities in the field of international direct television broadcasting by satellite should inform the Secretary-General of the United Nations, to the greatest extent possible, of the nature of such activities. On receiving this information, the Secretary-General should disseminate it immediately and effectively the relevant specialized agencies, as well as to the public and the international scientific community.

ในความคิดเห็นข้างต้นของ Dr. Stewart ผู้วิจัยมีความคิดที่สอดคล้องตามไปด้วย เนื่องจากจากการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศ ‘อย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้’ ในการสำรวจและใช้ห้วงอวกาศอย่างสันติ... เพราะความร่วมมือเช่นว่านั้น กระทำไปเพื่อสันติภาพของโลกซึ่งการกำหนดถ้อยคำขยายลงไปเพื่อเน้นให้เห็นถึงแนวความคิด “การคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่โลก” หรือ “global basis” ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยคิดว่ามิได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใดๆ แก่ประเทศในโลก ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ไม่มีศักยภาพทางด้านการศึกษาในห้วงอวกาศหรือประเทศมหาอำนาจทางอวกาศก็ตาม เนื่องจากความร่วมมือระหว่างประเทศที่กระทำอย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เพื่อสันติภาพนั้นเป็นสิ่งที่ทุกประเทศต่างแสวงหา และขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติ (United Nations Charter) ซึ่งเป็นตราสารทางกฎหมายที่มีความสำคัญยิ่ง และเกือบทุกประเทศในโลกให้ความเคารพด้วย

J. CONSULTATION AND AGREEMENTS BETWEEN STATES

13. A State which intends to establish or authorize the establishment of an international direct television broadcasting satellite service shall without delay notify the propose receiving State or States of such intention and shall promptly enter into consultation with any of those States which so request.

14. An international direct television broadcasting satellite service shall only be established after the conditions set forth in paragraph 13 above have been met and on the basis of agreements and/or arrangements in conformity with the relevant instruments of the International Telecommunication Union and in accordance with these principles.

15. With respect to unavoidable overspill of the radiation of the satellite signal, the relevant instrument of the International Telecommunication Union shall be exclusively applicable.

ในหัวข้อ J. CONSULTATION AND AGREEMENTS BETWEEN STATES หรือการปรึกษาหารือและข้อตกลงระหว่างรัฐนั้นได้วางเงื่อนไขไว้บางประการ ดังมีรายละเอียดดังนี้

“13. รัฐผู้ปรารถนาจะตั้งหรืออนุญาตให้ตั้งบริการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมจะต้องแจ้งต่อประเทศผู้รับสัญญาณหนึ่งหรือหลายประเทศซึ่งจุดประสงค์เช่นนั้นโดยมิชักช้า และพร้อมจะเข้าทำการปรึกษาหารือกับประเทศเหล่านั้นหากมีการร้องขอ

14. บริการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงระหว่างประเทศผ่านดาวเทียมจะเกิดขึ้นได้แต่เพียงภายหลังจากที่ได้ทำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในย่อหน้าที่ 13 ข้างต้นแล้วเท่านั้น และอยู่บนพื้นฐานของความตกลงหรือข้อตกลงซึ่งสอดคล้องกับตราสารของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และเป็นไปตามหลักนี้ด้วย

15. ในประเด็นของการส่งสัญญาณล้ำพรมแดนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งการแพร่กระจายของสัญญาณดาวเทียม จะนำเอาตราสารที่เกี่ยวข้องของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศมาปรับใช้เท่านั้น”

เนื้อหาที่ปรากฏข้างต้นได้รับการยอมรับจากที่ประชุมครั้งที่ 24⁵⁸ ของ COPOUS ก่อนจะนำเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ และได้มีมติรับรองเป็นข้อมติที่ 37/92 แต่การเสนอข้อความที่ปรากฏข้างต้นเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในการประชุมของ LSC ครั้งที่ 20⁵⁹ ซึ่งเป็นการร่างจากตัวแทนของประเทศต่างๆ 12 ประเทศซึ่งทำงานร่วมกันใน Working paper ซึ่งมีชื่อเรียกกันว่า “Working paper of the 12 delegations” หรือรายงานของคณะผู้แทน 12 ประเทศ⁶⁰ เพื่อได้รับการพิจารณาจากที่ประชุม LSC ครั้งที่ 20 แล้ว รายงานของคณะผู้แทน 12 ประเทศได้ถูกเสนอเข้าสู่ที่ประชุมของ COPOUS ครั้งที่ 24 และได้ผ่านการพิจารณาตามเอกสารที่ A/36/20 (1981), Annex II

ในการประชุมครั้งแรกของ WG on DBS มิได้มีการพิจารณาถึงประเด็นเรื่องการปรึกษาหารือและข้อตกลงระหว่างรัฐแต่อย่างใด ในเรื่องนี้ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาในการประชุมครั้งที่ 2 ของ WG on DBS⁶¹ เมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 1969 ได้กล่าวถึงข้อถกเถียงบางประการซึ่งยังขอข้อยุติในทางปฏิบัติได้ไม่แน่ชัด (ซึ่งอยู่ในหัวข้อ IV. INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS. A GENERAL LEGAL FRAMEWORK (international public law) นั่นคือในประเด็นที่ฝ่ายหนึ่งต้องการให้แน่ใจได้ว่าหลักอธิปไตยภายในและการไม่เข้าแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐหนึ่งๆ นั้นได้รับการเคารพ ซึ่งจำเป็นต้องมีกฎระเบียบทางกฎหมายเข้ามากำหนดเป็นข้อห้ามไว้ เช่นการกำหนดข้อห้ามในเรื่องการส่งสัญญาณรายการ DBS จากประเทศหนึ่งไปยังประเทศอื่นโดยปราศจากการยินยอมล่วงหน้าจากรัฐบาลประเทศนั้น ซึ่งอาจจะทำในรูปของตราสารระดับพหุภาคีหรือทวิภาคีก็ได้ ในขณะที่อีกความเห็นหนึ่งย้ำถึงหลักสิทธิของรัฐในการปฏิเสธ (refuse) การส่งสัญญาณผ่าน

⁵⁸ COPOUS, 24 th Report, A/36/20.

⁵⁹ LSC, 20 th Report, A/AC. 105/288, Apr.20 1981.

⁶⁰ 12 ประเทศนั้นได้แก่ อาเจนตินา, บราซิล, แคนาดา, ชิลี, โคลัมเบีย, อินเดีย, อินโดนีเซีย, อิรัก, เคนยา, เม็กซิโก, ไนเจอร์, ฟิลิปปินส์, โรมานี, อูรุกวัย, และเวเนซุเอลา เอกสารที่ A/AC.105/c.2/L131.

⁶¹ WG on DBS, 2 nd Report, A/AC.105/83, May 25 1970.

ดาวเทียมโดยตรงเข้าไปในอีกประเทศหนึ่งมากกว่าที่จะให้ขอความยินยอมล่วงหน้าจากแต่ละประเทศผู้อาจอยู่ภายใต้พื้นที่ของการส่งกระจายเสียงและแพร่ภาพโดยตรงผ่านดาวเทียม

ในการประชุมครั้งที่ 3 ของ WG on DBS⁶² ได้กล่าวถึงประเด็นเรื่องการส่งสัญญาณล้ำพรมแดน (Spillover) ว่าสามารถแบ่งได้เป็น 2 อย่างคือ

1. Spillover หมายถึง การส่งสัญญาณแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ภายในประเทศของผู้แพร่ภาพและกระจายเสียงเท่านั้น (for domestic purposes) กรณีเช่นนี้การส่งสัญญาณล้ำพรมแดนออกมาจากพื้นที่ที่พึงประสงค์จะเรียกว่า Spillover หรือ Overspill ก็ได้

2. Deliberate broadcasting หมายถึง เมื่อประเทศหนึ่งทำการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมเข้าไปในพื้นที่ของอีกประเทศหนึ่งโดยจงใจและปราศจากการยินยอมจากประเทศผู้รับ (receiving States)⁶³

การประชุมของ WG on DBS ได้ดำเนินเรื่อยมาจนกระทั่งถึงการประชุมฉบับที่ 5 ของ WG on DBS ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญที่ทำการถกเถียงกัน คือในเรื่องของการขอความยินยอมล่วงหน้า (prior consent) ซึ่งเป็นประเด็นที่ถูกหยิบยกขึ้นมาตั้งแต่ครั้งแรกๆ ของการพิจารณาในหัวข้อนี้ เพราะมีการยืนยันถึงความสำคัญของหลักอธิปไตยของรัฐ (Sovereignty of State) และหลักการไม่เข้าแทรกแซงในกิจการภายในของประเทศอื่น และได้รับการยอมรับในหลักการทั้งสองนี้ตลอดมา ถึงแม้ว่าการขอความยินยอมล่วงหน้า (prior consent) นี้จะเป็นประเด็นที่มีความสำคัญและประเทศส่วนใหญ่ในโลกได้ให้การยอมรับหลักเรื่องการขอความยินยอมล่วงหน้าจากประเทศผู้รับสัญญาณหรืออาจรับสัญญาณได้ หากประเทศใดต้องการจะประกอบกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม อย่างไรก็ตามในรายงานการประชุมครั้งที่ 5 ของ WG on DBS นี้ ได้เสนอประเด็นที่โต้แย้งที่ยืนยันว่าหลัก prior consent นี้ ไม่มีความจำเป็น และไม่เป็นที่ยอมรับด้วยเหตุผลหลายประการ ดังปรากฏอยู่ในย่อหน้าที่ 42 (a)-(j)⁶⁴ และทำให้ประเด็นในการโต้เถียงเพื่อหาข้อสรุปของหัวข้อนี้จำเป็นต้องเปลี่ยนชื่อจากเดิมคือ "CONSENT AND PARTICIPATION /

⁶² WG on DBS, 3rd Report, A/AC.105/83, May 25, 1970.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ M. LeSueur Stewart, To See the World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, Appendix, p. 536-539.

CONSULTATIONS AND AGREEMENTS BETWEEN STATES” เหลือเพียง “CONSULTATIONS AND AGREEMENTS BETWEEN STATES” ปรากฏในรายงานฉบับที่ 16 ของ LSC⁶⁵

แม้ในรายงานฉบับที่ 16 ของ LSC ได้ใช้ชื่อในหัวข้อ “CONSULTATIONS AND AGREEMENTS BETWEEN STATES” เท่านั้น แต่ประเด็นภายในที่ยังคงกล่าวถึงอยู่ก็คงยังเป็น เรื่องการทำข้อตกลงที่เหมาะสม (appropriate agreement and / or arrangements) ระหว่างประเทศ ผู้ประสงค์จะทำการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงผ่านดาวเทียมไปยังอีกประเทศ หนึ่ง ในประการที่จะส่งเสริมให้มีการแพร่กระจายข้อมูลข่าวสารทุกประเภทมากยิ่งขึ้น รวมทั้ง ยังก่อให้เกิดความร่วมมืออันดีระหว่างประเทศด้วย และได้เริ่มกำหนดให้ประเทศผู้ทำการแพร่ ภาพหรืออนุญาตให้มีการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงผ่านดาวเทียม โดยเฉพาะ อย่างยิ่งแพร่ภาพเข้าไปในประเทศอื่นจะต้องแจ้งความประสงค์เช่นนั้นแก่ประเทศนั้นโดยไม่ ชักช้า และจะเข้าทำการปรึกษาหารือกับประเทศนั้นถ้าได้รับการร้องขอ * รวมทั้งมิได้กำหนดให้ มีสนธิสัญญาหรือความตกลงอย่างใดๆ ในเรื่องการล้ำพรมแดน ซึ่งสัญญาณดาวเทียมภายใต้ข้อ จำกัดของตราสาร ITU ที่เกี่ยวข้อง⁶⁶

หัวใจของรายงานฉบับที่ 16 ของที่ประชุม LSC ได้รับการยอมรับและน ถกเถียงกันต่อมา ทั้งในที่ประชุม COPOUS (รายงานฉบับที่ 20) ที่ประชุม LSC รายงานฉบับที่ 17,

⁶⁵ หลังจากการประชุมครั้งที่ 5 ของ WG on DBS แล้วยังคงใช้ชื่อหัวข้อ “CONSENT AND PARTICIPATION / CONSULTATIONS AND AGREEMENTS BETWEEN STATES” อยู่เรื่อยมา ทั้งใน การประชุมของ LSC ครั้งที่ 14 (ครั้งที่ 13 มิได้มีการพิจารณาในประเด็นนี้เป็นพิเศษ) ตามเอกสาร ที่ LSC, 14 th Report, A/AC.105/147, Mar. 11, 1975, Annex II, p.3-4 และการประชุม LSC ครั้งที่ 15 ตามเอกสารที่ LSC, 15 th Report, A/AC.105/171, May 28, 1976, Annex II, p.1-4 กระทั่งการ ประชุม LSC ครั้งที่ 16 การเจรจาในหัวข้อดังกล่าวได้ตัดเหลือเพียงชื่อ CONSULTATION AND AGREEMENTS BETWEEN STATES

* A State which proposes to establish or authorize the establishment of a direct television broadcasting [service] by means of artificial earth satellites specifically directed at a foreign State shall enter into consultations with that State if the latter so requests.

⁶⁶ LSC, 16 th Report, A/AC.105/196, Apr.11, 1977, Annex II, p.3.

18 และ 19) จวบจนกระทั่งในรายงานการประชุมฉบับที่ 20 ของ LSC ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบต่อร่างที่จัดทำขึ้นโดยผู้แทน 12 ประเทศ⁶⁷ ตามที่ปรากฏในเอกสารรายงานที่ A/AC.105/288, Apr.20, 1981 ซึ่งมีความแตกต่างจากเนื้อหาที่ปรากฏในรายงานฉบับที่ 16 ของ LSC แต่ทั้งนี้หัวใจและสาระของเนื้อความก็ยังคงเดิมอยู่ คือ ให้มีการแจ้งให้ทราบโดยไม่ชักช้า, การจัดทำกิจกรรม DBS ให้อยู่บนพื้นฐานของข้อตกลงทั้งหลายที่มีความสอดคล้องกับตราสารต่างๆ ของ ITU ด้วย และในประเด็นสุดท้ายคือ ในเรื่องการส่งสัญญาณล้ำพรมแดนที่ยังกำหนดให้ตราสารทางกฎหมายของ ITU เท่านั้นที่จะนำมาใช้บังคับได้ และร่างของคณะผู้แทน 12 ประเทศก็ได้รับการยอมรับจากที่ประชุม COPOUS ปรากฏตามรายงานฉบับที่ 24 COPOUS, 24 th Report, A/36/20 (1981), Annex II p.22-23, Annex III, p.26

จากร่างในหัวข้อ J. CONSULTATIONS AND AGREEMENTS BETWEEN STATES ที่ผ่านการพิจารณาของ COPOUS ในรายงานฉบับที่ 24 และผ่านการพิจารณาจากสมัชชาฯ สหประชาชาติ เป็นข้อมติที่ 37/92 เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1982 ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตได้ดังนี้

ในย่อหน้าที่ 13 กำหนดให้ประเทศผู้ประกอบกิจกรรมแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงผ่านดาวเทียม ต้องแจ้งให้ประเทศผู้คาดว่าจะเป็ประเทศผู้รับสัญญาณทราบโดยไม่ชักช้า และพร้อมที่จะเข้าปรึกษาหารือหากได้รับการร้องขอ ข้อกำหนดเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่า ในหัวข้อนี้ยอมรับหลักอธิปไตยและความเท่าเทียมกันของรัฐ จึงได้กำหนดให้มีการแจ้งให้ประเทศผู้รับหรือคาดว่าจะรับสัญญาณได้ทราบและรู้ตัวว่า กำลังมีการประกอบกิจกรรมหรืออนุญาตให้ประกอบกิจกรรม DBS ซึ่งอาจมีผลกระทบต่ออธิปไตยของรัฐตนได้ ให้ประเทศนั้นๆ ได้มีโอกาสร้องขอให้ประเทศผู้ประกอบกิจกรรมหรืออนุญาตให้ประกอบกิจกรรมเช่นนั้น เข้าปรึกษาหารือกันได้ เพื่อหาทางขจัดข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ โดยกำหนดให้ประเทศผู้ประกอบกิจกรรม หรืออนุญาตให้ประกอบกิจกรรมต้องพร้อมเข้าปรึกษาทันทีเมื่อได้รับการร้องขอ

และในย่อหน้าที่ 14 ยังกำหนดว่า จะต้องผ่านเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในย่อหน้าที่ 13 เสียก่อน จึงจะมาพิจารณาในย่อหน้านั้นนั่นคือ เมื่อมีการแจ้งให้ทราบโดยไม่ชักช้าแล้วนั้น การให้บริการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงผ่านดาวเทียมต้องกระทำเป็นข้อตกลงหรือความตกลงเท่านั้น และมีความสอดคล้องกับหลักการฉบับนี้และตราสารที่เกี่ยวข้องของ ITU ด้วย

⁶⁷ A/AC.105/C.2/L.131 ซึ่งร่วมกันจัดทำขึ้นโดย อาร์เจนตินา, บราซิล, แคนาดา, ชิลี, โคลัมเบีย, อินเดีย, อินโดนีเซีย, อิรัก, เคนยา, เม็กซิโก, ไนเจอร์, ไนจีเรียและเวเนซุเอล่า

ซึ่งหมายถึงการให้บริการ DBS นี้เป็นเรื่องนานาชาติ ที่มีหลายประเทศเข้าเกี่ยวข้องอยู่เสมอ การให้บริการจึงสมควรกระทำเป็นข้อตกลง หรือความตกลงซึ่งเกิดจากความสมัครใจของประเทศคู่สัญญาเท่านั้น และจะกำหนดเนื้อหาในข้อตกลงได้อย่างใดก็ขึ้นอยู่กับความประสงค์ของทั้ง 2 ฝ่ายซึ่งต้องให้ความเคารพต่อข้อตกลงระหว่างประเทศนั้น ๆ ทั้งนี้ ข้อตกลงนี้จะต้องมีความสอดคล้องกับหลัก IDTBS ด้วย ซึ่งมีฐานะเป็นข้อมติสมัชชาฯ สหประชาชาติที่แสดงออกถึงความคิดเห็นในเรื่องการแพร่ภาพและกระจายเสียงโทรทัศน์โดยตรงผ่านดาวเทียมของประชาคมโลก โดยถือว่าเป็นตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศฉบับเดียวที่มีความสำคัญและกล่าวถึงกิจกรรมนี้ไว้อย่างชัดเจน ในขณะที่เดียวกันยังกำหนดให้ข้อตกลงดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับตราสารต่างๆ ของ ITU ซึ่งจะกำหนดเกี่ยวกับประเด็นในทางเทคนิคทั้งหมดไว้⁶⁸ เท่ากับว่าข้อตกลงนั้นๆ โดยหลักอาจกำหนดเงื่อนไข, เนื้อหา, ความรับผิดชอบ, หรือประเด็นอื่นๆ ทุกประเด็นได้โดยเสรี แต่ทั้งนี้มิข้อยกเว้นอยู่ 2 ประการคือ

- โดยทั่วไปขอให้เนื้อหาของข้อตกลงมีความสอดคล้องกับหลัก IDTBS นี้ และ

- หากเป็นเรื่องในทางเทคนิค ขอให้ข้อตกลงกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติหรือเนื้อหาใดๆ ให้มีความสอดคล้องกับตราสารที่เกี่ยวข้องของ ITU ด้วย

และในย่อหน้าที่ 15 ได้กำหนดถึง ประเด็นเรื่องการส่งสัญญาณล้นพรมแดน อันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ (Unavoidable Overspill) ซึ่งมีการกล่าวอยู่เสมอว่าเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในทางเทคนิค (Technically Unavoidable) และในกฎระเบียบว่าด้วยวิทยุของ ITU เองก็ได้กล่าวถึงกรณีเช่นนี้ไว้ และเพื่อยืนยันว่าเรื่องการส่งสัญญาณดาวเทียมล้นพรมแดนนั้นเป็นเรื่องทางเทคนิคซึ่งต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องของ ITU นั่นเอง

สถานะในปัจจุบันของ IDTBS Principles

ในเวทีการเจรจาขององค์การสหประชาชาติ การถกเถียงปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับกับกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม แม้จะมีการแบ่งแยกความคิดเห็นออกเป็น 2 ฝ่าย แต่ก็มี ความพยายามอย่างยิ่งที่จะประคองและประสานความคิดที่ขัดแย้งกัน

⁶⁸ M. LeSueur Stewart, To See the World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p. 537.

นั้นให้เป็นไปในทิศทางที่จะยอมรับได้โดยวิถีทางภายใต้องค์การสหประชาชาติ ซึ่งเรียกร้องให้มีการยอมรับโดยฉันทามติ (consensus) ซึ่งหมายถึง การผ่านข้อมติโดยไม่ออกเสียง คือในกรณีที่ประธานในที่ประชุมเห็นว่า ร่างข้อมติใดไม่มีปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างสมาชิกอีกต่อไป ประธานจะต้องแจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า หากสมาชิกไม่ขัดข้องก็ถือว่าที่ประชุมรับรองข้อมตินั้น ถ้าหากไม่มีสมาชิกโต้แย้ง ประธานก็จะกล่าวว่า ถือเป็นมติที่ประชุม⁶⁹ ซึ่งหลักกฎหมายที่ใช้บังคับแก่กิจกรรมดังกล่าวหรือ IDTBS Principles ที่ผ่านเป็นข้อมติที่ 37/92 จากที่ประชุมสมัชชาฯ ออกมาโดยคะแนนเสียงข้างมากที่มีการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน recorded vote⁷⁰ ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว

ความจำเป็นที่ต้องหันกลับไปอ้างอิงการลงคะแนนเสียงแบบ Recorded vote นั้นเกี่ยวข้องกับอย่างยิ่งในแง่ของน้ำหนักที่มีอยู่เหนือวิธีการยอมรับโดยฉันทามติ (consensus process) ภายในองค์การสหประชาชาติ เนื่องจาก IDTBS Principles นี้ได้รับการยอมรับโดยคะแนนเสียงข้างมากมิใช่โดยฉันทามติ (consensus) ดังนั้น ด้วยหลักการที่ผ่านมาด้วยคะแนนเสียงข้างมาก และขาดการสนับสนุนจากประเทศมหาอำนาจเมื่อครั้งที่ผ่านข้อมติสมัชชาฯ 37/92 (IDTBS Principles) นั้นจึงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ขวางกั้นมิให้หลักการดังกล่าวบรรลุเป้าหมายเป็นที่ยอมรับกันแพร่หลายเท่าที่ควร เพราะความร่วมมือระหว่างประเทศที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนั้นสามารถสังเกตได้จากกรยอมรับในหลักการนั้น ๆ โดยไม่มีสมาชิกใดโต้แย้ง นั่นคือโดยวิธีฉันทามติ (consensus) แต่ข้อมติ 37/92 นี้มิได้เป็นเช่นนั้น

อย่างไรก็ดี ความขัดแย้งกันของหลักในกฎหมายระหว่างประเทศที่ 2 ประเทศมหาอำนาจอำนาจต่างยึดถือกันเป็นอุปสรรคที่ขวางกั้นมิให้การเจรจาในคณะอนุกรรมการภายใต้ COPOUS (Legal Subcommittee of COPOUS) ประสบผลสำเร็จได้ นั่นคือความขัดแย้งระหว่างหลักอธิปไตยของรัฐ และหลักการไหลเวียนอย่างเสรีของข้อมูลข่าวสาร (The State Sovereignty and the Free Flow of Information Dichotomy) จึงหันกลับไปอ้างอิง recorded vote มากกว่า การใช้วิธีฉันทามติ (consensus) เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ มิใช่ประเด็นใหม่ที่เกิดขึ้นในองค์การสหประชาชาติแต่อย่างใด หากแต่เป็นความจงใจของ U.N. ในการที่จะผ่านหลักกฎหมายหรือข้อมติหนึ่ง ๆ ให้ได้ เพราะคำนึงถึงถึงความจำเป็นในการใช้บังคับมากกว่า ทั้ง ๆ ที่ยังมีความขัดแย้งกันและไม่สามารถจะหาข้อยุติที่สมบูรณแบบเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ ดังนั้น หากหลักกฎหมายที่วาง

⁶⁹ มานพ เมฆประยูรทอง, องค์การสหประชาชาติ, หน้า 17.

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน.

นั้นตั้งอยู่บนความเป็นกลางมากพอที่จะให้ทุกฝ่ายยอมลดเงื่อนไขต่าง ๆ ลงมาได้ เพื่อเป็นการประสานความขัดแย้งที่เกิดขึ้นให้ได้ U.N. ก็พร้อมที่จะยอมรับและผ่านข้อมตินั้นๆ ด้วยคะแนนเสียงข้างมากที่มีการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน (a recorded vote of a majority) มากกว่าจะให้ได้การยอมรับโดยฉันทามติ (consensus) ซึ่งเป็นการยากที่จะเกิดขึ้นได้ เช่น ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการเจรจาเพื่อยอมรับ IDTBS Principles เป็นต้น

จาก IDTBS Principles ที่ผ่านการยอมรับจากที่ประชุมสมัชชาฯ องค์การสหประชาชาติ มาแล้วนั้น ในภาคอารัมภบท (Preambular) ได้แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของผู้ร่างข้อตกลงฉบับนี้ว่า IDTBS Principles นี้เป็นความพยายามที่จะประสานความขัดแย้งระหว่างหลักอธิปไตยของรัฐ (State Sovereignty) และหลักเสรีภาพของข้อมูลข่าวสาร (The Free Flow of Information) ที่ถูกหยิบยกขึ้นมาในการเจรจาทุกครั้ง การกล่าวถึงหลักทั้งสองไว้ในข้อตกลงจึงมิใช่แต่จะเป็นการแถลง และย้ำถึงการเกิดขึ้นและมีอยู่ของความขัดแย้งแต่เพียงปกติธรรมดาเท่านั้น แต่กล่าวไว้เพื่อรวมหลักการทั้งสองไว้ที่เดียวกัน ทำให้การแพร่ภาพและกระจายเสียงที่ดำเนินการภายใต้ข้อตกลงนี้ปฏิบัติไปโดยเคารพและคำนึงถึงหลักการทั้งสองนี้ให้ควบคู่กันไปโดยตลอด โดยมีได้ให้ความสำคัญแก่หลักใดหลักหนึ่งมากกว่ากัน ดังที่บัญญัติไว้ในอารัมภบทที่ 10 และในบทสุดท้าย ดังนี้

Considering at the same time that the introduction of direct television broadcasting by means of satellites could raise significant problems connected with the need to ensure the free flow of communications on the basis of strict respect for the sovereign rights of States.

ในการกล่าวถึงหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐ (the sovereignty of states) ได้มีการอ้างถึงในอารัมภบทที่ 6 และที่ 9 และการอ้างอิงถึงหลักเสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร (the free flow of information) ก็มีอยู่ในย่อหน้าที่ 4 ของภาคอารัมภบทด้วย ซึ่ง M. Lesueur Stewart ได้ให้ความเห็นไว้ว่า IDTBS Principles นี้เป็นเพียงการสะท้อนให้เห็นว่าเป็นเพียงที่รวบรวมข้อขัดแย้งของหลักทั้งสองนี้ในกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น⁷¹

⁷¹ M. LeSueur Stewart, To See the World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p. 5.

ด้วยการที่หันกลับมาใช้ recorded vote ในการลงมติเพื่อรับ IDTBS Principles นั้นทำให้เกิดประเด็นคำถามเกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติของรัฐที่แผ่ขยายออกไปในอนาคตภายในกรอบขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งรวมไปถึงการยอมรับและการทำให้เป็นผลสำเร็จในอนาคตภายในระบบขององค์การสหประชาชาติตาม IDTBS Principles ซึ่งในปัจจุบันนี้ก็ยังไม่อาจสรุปได้ จุดสำคัญที่ชี้ให้เห็นว่า Principles นี้ ไม่ค่อยได้รับความสนใจและให้ความสำคัญเท่าที่ควร ซึ่งอาจเห็นได้จากคำแนะนำของคณะกรรมการสารนิเทศ (the recommendation of the committee on information) ที่ได้รับการยอมรับโดยฉันทามติ เมื่อ June 20 - July 8, 1983 และรับเป็นรายงานของคณะกรรมการสารนิเทศ เพื่อส่งเข้าพิจารณาในที่ประชุมสมัชชาฯ สหประชาชาติ และได้รับการยอมรับเป็นข้อมติสมัชชาฯ และที่ 37/94 B ที่ได้กล่าวถึงใจความสำคัญว่าความสำคัญของ G.A. Res 37/92 นี้ต้องได้รับการเน้นหนักให้ความสำคัญ (ใน Subparagraph 62 (c) (7))⁷²

ด้วยความไม่สมบูรณ์ของการยอมรับ Principles ดังกล่าวภายใต้คณะกรรมการสารนิเทศ หรือ Committee on Information, the Special Political Committee และ General Assembly ตามลำดับในเรื่องความจำเป็นที่ต้องการเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของ IDTBS Principles ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความไม่แน่นอนเกี่ยวกับน้ำหนักของ Principles ในรูปของกฎหมายระหว่างประเทศและนโยบายที่ได้รับการพัฒนามาจากองค์การสหประชาชาติ⁷³ ดังนั้น บทบาทของ IDTBS Principles ในอันที่จะใช้บังคับแก่การแพร่ภาพและกระจายเสียงส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นบนโลก จะแสดงให้เห็นถึงกระบวนการของการวิวัฒนาการของนโยบายทางด้านข้อมูลสาธารณะขององค์การสหประชาชาติที่ได้รับการปรับปรุงขึ้นว่ายังมีความไม่แน่นอนอยู่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า นโยบายทางด้านการสื่อสารมวลชน และข้อมูลภายในประเทศ, ระดับภูมิภาค และระหว่างประเทศ ของเหล่าประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ นั้นก็มีความไม่แน่นอนในระดับเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ Principles นั้นไม่ได้รับการยอมรับโดยฉันทามติ จึงยังคงกลายเป็นประเด็นที่นำมาถกเถียงได้อย่างอยู่เสมอว่า Principles นี้มีอำนาจบังคับน้อย⁷⁴

⁷² Ibid., p. 5-6.

⁷³ Ibid., p. 6.

⁷⁴ Ibid.

เหตุที่มีการกล่าวว่า IDTBS Principles นี้มีอำนาจบังคับน้อยนั้น ก็เนื่องมาจาก ลักษณะการใช้คำในข้อมติ (Resolution) ซึ่งโดยปกติในภาคอารัมภบทจะมีการใช้คำที่มีความหมายเป็นการตอกย้ำให้เห็นถึงความสำคัญ หรือจำเป็นในการพิจารณาข้อมตินั้น ๆ เช่น ใช้คำว่า Recalling, Taking into Consideration, Emphasizing เป็นต้น แต่ในข้อมติอื่น ๆ ที่เป็นผลพวงมาจากการพิจารณา ข้อมติที่ 37/92 (The IDTBS Principles) กับข้อมูลและได้มีการใช้คำว่า Take(s) note of the IDTBS Principles ซึ่งจริง ๆ แล้วควรจะใช้คำว่า “Emphasiz(ing) the Importance” of Resolution 37/92 ซึ่งจะให้ความหมายดีกว่า และเป็นการเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของข้อมติ 37/92 ได้เด่นชัดขึ้น นอกจากนี้ข้อเสนอของประเทศเม็กซิโก (Mexico) ที่เสนอในนามของกลุ่ม 77 ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงความอ่อนด้อยในน้ำหนักของมติที่ 37/92 นี้ นั่นคือในข้อเสนอของ Mexico ที่เสนอต่อ Special Political Committee หรือแม้แต่เสนอต่อ General Assembly นั้นก็ไม่ได้รับการยอมรับแต่อย่างใด⁷⁵ จึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่า การใช้คำว่า “Taking note” ของ IDTBS Principles นั้นเท่ากับเป็นสิ่งที่ทำให้เข้าใจได้ว่า Principles นี้มิได้รับการยอมรับโดยฉันทามติ (the IDTBS Principles were not adopted by consensus) ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศตะวันตกที่ได้เปรียบทางด้านเทคโนโลยีอื่น ๆ ก็ได้ให้นำหนักและการสนับสนุนในหลักการข้างต้นแต่อย่างใด ทำให้การทำให้ประสบผลสำเร็จของข้อมติที่ 37/92 ในแง่ของการพัฒนาการยอมรับในอนาคตจึงไม่สมบูรณ์ ข้อมติดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนตัวสะท้อนให้เห็นถึงความเห็นของประชาคมโลก และคาดได้ว่าประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติที่ปฏิเสธที่จะยอมรับโดยฉันทามติในข้อมตินั้น จะพยายามไม่ให้ IDTBS Principles (Resolution 37/92) เป็นที่ยอมรับและบรรลุเป้าหมายที่วางไว้แน่นอน⁷⁶

แม้ IDTBS Principles ที่เกิดขึ้นจากข้อมติที่ 37/92 จะใช้คำว่า Principles มากกว่าคำว่า “Convention” แต่ใน General Assembly Resolution 2916 หรือข้อมติสมัชชาฯ สหประชาชาติ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของความคิดที่ต้องการให้มีการร่างกฎหมายที่จะใช้บังคับต่อกิจกรรม DBS นี้ ซึ่งเรียกร้องให้ COPOUS ทำการขยายความ (elaborate) IDTBS Principles ออกมา ซึ่งในครั้งแรกมิได้ระบุไว้โดยตรงว่าต้องทำเป็น Principles หรือ Convention แต่อย่างใด หากแต่ในข้อมติได้ทิ้งทางเลือกในการใช้ชื่อเองไว้ โดยข้อมติเลือกที่จะใช้คำกลาง ๆ ว่า “การเตรียมตัว.....” หรือ

⁷⁵ Ibid., p.7 และโปรดดูรายละเอียด Mexico Draft Resolution A/RES/38/82.

⁷⁶ Ibid.

“Preparation of an International Convention on Principles Governing the Use by States of Artificial Earth Satellites for Direct Television Broadcasting” โดยมีการผสมคำว่า Convention และ Principles ไว้ในชื่อของข้อมติไว้ด้วยกัน แต่ทั้งนี้ในรายละเอียดของภาคปฏิบัติการ (operative paragraphs) ในข้อมติได้ระบุคำว่า “Principles” เอาไว้ในย่อหน้าที่ 1 และ 2 จึงทำให้เห็นถึงเจตนาที่แท้จริงที่ต้องการจะสร้างเป็นหลัก (Principles) มากกว่าจะให้ เป็นสนธิสัญญา (Convention)

ในขณะที่เดียวกัน Legal Subcommittee ที่อยู่ภายใต้การดูแลของ COPOUS เลือกที่จะอ้างอิงคำว่า “The Principles” ในรายงานประชุมและเพื่อร่าง The Principles เพื่อให้มีความสอดคล้องกับย่อหน้าที่ 1, 2 ในภาคปฏิบัติการ (operative paragraphs) ของข้อมติที่ 2916 (Resolution 2916) มากกว่าจะให้สอดคล้องกับชื่อของ ข้อมติ ในข้อเสนอของประเทศเม็กซิโกที่ได้เน้นถึงความสำคัญของข้อมติที่ 37/92 (Resolution 37/92) หรือ IDTBS Principles โดยการใช้คำว่า “Preparation of an International Convention.....” แต่ไม่ใช้ “Principles Governing the Use by States.....” ในข้อเสนอก็เป็นการชี้ให้เห็นว่ามีความพยายามอย่างมากภายใต้ระบบขององค์การสหประชาชาติ ที่จะต้องการให้มีการร่างกฎระเบียบให้ออกมาในรูปสนธิสัญญา แต่ก็ยังขาดความสมบูรณ์ และนับว่าเป็นก้าวใหม่อีกก้าวหนึ่งในการขยายความ หลักกฎหมายที่อาจมีผลผูกพันในอนาคตเพื่อใช้บังคับแก่กิจกรรม DBS ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าในเวทีการเจรจาระหว่างประเทศนั้นมีการยอมรับในระดับหนึ่งในการร่างกฎหมายฉบับหนึ่ง เพื่อนำมาใช้บังคับแก่การแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียมโดยให้ใช้คำว่า “Principles” ดีกว่าใช้คำว่า “Convention” ซึ่งทั้งสองคำต่างให้ความหมายที่แตกต่างกันออกไป Principles นั้นอาจหมายถึงหลักวิชากว้าง ๆ ซึ่งอาจพัฒนาให้กลายเป็น Convention ที่มีผลผูกพันในลักษณะตายตัวและมีความหมายแคบกว่าคำแรกมากนัก ซึ่งเป็นสิ่งไม่ยากหากต้องการพัฒนาโดยนำเอา Principles นี้มาให้พิจารณาลงคะแนนเสียงอาจทำให้ผู้ลงคะแนนรู้สึกได้ว่าเป็นข้อตกลงที่ยังไม่มีความผูกพันในลักษณะจำกัดมากเกินไปนักอย่างที่อาจเกิดขึ้นหากใช้คำว่า “Convention” ซึ่งผู้ลงคะแนนจะรู้สึกผ่อนคลายมากกว่าการลงคะแนนเสียงรับเอาสนธิสัญญาฉบับใดฉบับหนึ่ง อย่างไรก็ตามใน COPOUS ก็ยังมีผู้แทนต่าง ๆ ที่เสนอให้พิจารณา IDTBS “Principles” อย่างต่อเนื่องด้วยความคิดที่จะรวบรวมหลัก

ต่าง ๆ เหล่านั้นให้กลายเป็นสนธิสัญญาที่มีผลผูกพันระหว่างประเทศ (Binding International Convention)⁷⁷

ความพยายามผลักดันให้ IDTBS Principles ได้รับการยอมรับในฐานะสนธิสัญญาที่มีผลผูกพันระหว่างประเทศมีปรากฏให้เห็นโดยผู้แทนของเอกวาดอร์ (Ecuador) ที่ได้ผลักดันอย่างต่อเนื่องให้ IDTBS Principles ให้เป็นที่ยอมรับในฐานะบรรทัดฐานที่เท่าเทียมกันระหว่างประเทศ (Equitable International Norms) และยังเรียกร้องให้มีความร่วมมือกันระหว่างคณะกรรมการสารนิเทศ (Committee on Information) และ COPOUS ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสาร (Information) ซึ่งความร่วมมือเช่นนั้นจะเป็นประโยชน์อย่างมากถ้า COPOUS นำเอา IDTBS Principles นั้นมาขยายความ (elaborate) ในรูปของ IDTBS Convention ซึ่งรวมเอาคำจำกัดความที่สำคัญของ IDTBS เน้นและขยายความจุดมุ่งหมายในเชิงบวก และวัตถุประสงค์ และเนื้อหาของรายการสำหรับการแพร่ภาพและกระจายเสียง⁷⁸

ความเชื่อมโยงและร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างการถกเถียงใน COPOUS ในเรื่อง IDTBS Principles และการถกเถียงใน Committee on Information ในเรื่องประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสาร ควรจะได้รับการยกขึ้นมาเป็นประเด็นก่อนหน้าถ้าการถกเถียงในเรื่อง IDTBS Principles ใน Legal Subcommittee (LSC) ได้เน้นในประเด็นเรื่องเนื้อหาของรายการ และจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ (Article on Programme Content and Purposes and Objectives) มากกว่าเรื่องการได้รับความยินยอมล่วงหน้า และการเข้ามีส่วนร่วมและรวมการพาดพิงไปถึงระเบียบโลกใหม่ว่าด้วยการสื่อสารและข้อมูลข่าวสาร (rather than the Article on Prior Consent and Participation and included references to the NWICO (New world information and Communication Order)) ซึ่งเป็นพื้นฐานประการสำคัญในการถกเถียงใน Committee on Information

⁷⁷ Ibid., p.8.

⁷⁸ Ibid., p.9.

Such cooperation could be especially meaningful if the COPOUS takes up the issue again of further elaboration IDTBS Principles in the form of an IDTBS Convention which includes a substantive definition of IDTBS and a greater focus on and elaboration of the positive purposes and objectives and programme content for such broadcasts.

จากสถานการณ์ปัจจุบันของ IDTBS Principles ซึ่งแม้จะมีการผ่านออกมาเป็นที่ยอมรับ จากที่ประชุมสมัชชาฯ สหประชาชาติในฐานะข้อมติที่ 37/92 (G.A. Resolution 37/92) ด้วย คะแนนเสียงข้างมาก (a majority in a recorded vote) มิใช่ด้วยวิธีฉันทามติ (consensus) ซึ่ง สามารถชี้ให้เห็นน้ำหนักของ Principles ดังกล่าวในฐานะที่เป็นความเห็นหรือมติของประชาคม โลกว่ายังมีน้ำหนักน้อยในแง่ของอำนาจบังคับใช้ เนื่องจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการ คือ

1. เป็นข้อมติของสมัชชาฯ สหประชาชาติ (General Assembly Resolution) มีฐานะเป็น เพียงความเห็นหรือมติของประชาคมโลก ซึ่งไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายแต่อย่างใด (no legal binding) โดยปกติ ตามกฎหมายระหว่างประเทศเมื่อข้อมติฉบับหนึ่ง ๆ ได้รับการยอมรับโดยวิธี ฉันทามติ (consensus) จากที่ประชุมสมัชชาฯ การบังคับใช้ยังเป็นเรื่องยากที่จะให้ผูกพันหรือให้ ทุก ๆ ประเทศเคารพตามข้อมตินั้น ๆ เพราะข้อมติส่วนใหญ่แล้วจะมีผลในแง่ทางศีลธรรมว่าถ้า ใครไม่เคารพข้อมติก็น่าจะถูกประณามจากเหล่าสมาชิกองค์การสหประชาชาติอื่น ๆ ได้ ว่าไม่เคารพ ความเห็นหรือมติของประชาคมโลก แต่จะยุติแต่เพียงแค่นั้นสมัชชาฯ สหประชาชาติไม่อาจบังคับ ให้ประเทศที่ไม่เคารพต่อข้อมติปฏิบัติตามข้อมติได้ จึงแสดงให้เห็นว่าแม้ข้อมติที่ได้รับการยอมรับ โดยฉันทามติ นั่นคือไม่มีสมาชิกใดโต้แย้งข้อมติเลย ผลในการใช้บังคับหรือได้รับการเคารพจาก นานาชาติยังอยู่ในวงจำกัดไม่อาจบังคับให้ประเทศหนึ่ง ๆ ปฏิบัติตามข้อมติได้ เพราะข้อมติไม่มี ผลผูกพันทางกฎหมาย

ในขณะที่เดียวกันกับที่ข้อมติ 37/92 หรือ IDTBS Principles กลับได้รับการยอมรับจากที่ ประชุมสมัชชาฯ สหประชาชาติด้วยคะแนนเสียงข้างมาก คือ ประเทศที่ออกเสียงเห็นด้วย 107 เสียง, งดออกเสียง 13 เสียง และออกเสียงคัดค้าน ถึง 13 ประเทศ ซึ่งประเทศที่ออกเสียงคัดค้าน เหล่านี้ก็รวมเอาประเทศมหาอำนาจทางอวกาศไว้ด้วย เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา นอร์เวย์ อังกฤษ เป็นต้น ซึ่งออกเสียงคัดค้านข้อมตินี้ตั้งแต่ครั้งยังเป็นตราสารทางกฎหมายที่เสนอแก่ Special Political Committee (SPC) (เพื่อให้ความเห็นชอบก่อนที่จะเสนอเข้าที่ประชุมสมัชชาฯ สหประชาชาติ) การแสดงความเห็นคัดค้านของประเทศมหาอำนาจทางอวกาศเหล่านี้ยังผลให้ข้อ มติที่ 37/92 ต้องผ่านความเห็นชอบจากสมัชชาฯ ด้วยคะแนนเสียงข้างมาก แทนที่จะเป็นฉันทามติดังเช่นในเรื่องสำคัญอื่น ๆ ที่สามารถลงความเห็นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ ทำให้น้ำหนักการ แสดงความคิดเห็นของประชาคมโลกในเรื่องหลักที่ใช้บังคับแก่การใช้ดาวเทียมโดยรัฐสำหรับการ แพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงระหว่างประเทศนั้นยิ่งอ่อนลงอีก ไม่เพียงแต่จะเป็นเพียงการ แสดงความคิดเห็นที่มีผลแต่เพียงทางศีลธรรมเท่านั้น หากแต่ยังเป็นความคิดเห็นที่ไม่มีผลผูก

พันทางกฎหมายและยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากหลาย ๆ ประเทศอีกด้วย ดังที่ M. LeSueur Stewart ได้ให้ความเห็นไว้ว่า "IDTBS Principles are less authoritative."⁷⁹

2. ไม่สามารถหาข้อยุติที่ชัดเจนได้ระหว่างความขัดแย้งของหลักอธิปไตยของรัฐ (The Sovereignty of States) และหลักเสรีภาพของข้อมูลข่าวสาร (The Free Flow of Information)

อันเนื่องมาจากความขัดแย้งของหลักทั้งสองที่ดำเนินเรื่อยมาเป็นเวลานาน เพราะแต่ละหลักนั้นต่างก็ได้รับการเคารพว่าเป็นหลักตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ละหลักก็มีประเทศผู้สนับสนุนล้วนแล้วแต่เป็นประเทศมหาอำนาจทั้งสองฝ่าย จึงถือว่าเป็นการคานความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ซึ่งหลัก Sovereignty of States นั้นประเทศที่ปกครองด้วยระบบคอมมิวนิสต์, ประเทศที่กำลังพัฒนาเป็นผู้ให้การสนับสนุน และหลัก The Free Flow of Information นั้นประเทศสหรัฐอเมริกาและส่วนใหญ่ของประเทศที่พัฒนาแล้วให้การสนับสนุนหลักนี้อย่างเต็มที่ จึงเป็นความยากลำบากในการคิดค้นหาทางออกเพื่อประสานความคิดเห็นที่แตกต่างกันนี้ เพื่อให้เป็นหลักเดียวกันในการบังคับต่อกิจกรรมการแพร่ภาพและกระจายเสียงโดยตรงผ่านดาวเทียม ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมระหว่างประเทศ เพราะการส่งสัญญาณครั้งหนึ่ง ๆ โดยธรรมชาติแล้วคลื่นสัญญาณย่อมครอบคลุมพื้นที่หรือพื้นผิวโลกได้มากกว่า 1 ประเทศแน่นอน ปัญหาในการหาหลักกฎหมายที่เหมาะสมจึงเป็นประเด็นสำคัญและต้องกระทำไปด้วยความระมัดระวังอย่างที่สุด

เพื่อเป็นการประสานความขัดแย้งข้างต้น การนำเอาหลักทั้งสองมากล่าวไว้ร่วมกัน จึงเข้าใจว่าเป็นทางออกที่ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้⁸⁰ ในการคานหลักทั้งสองให้มีน้ำหนักและความสำคัญเท่า ๆ กัน เพราะไม่สามารถจะหาข้อยุติในความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้การเจรจาในคณะกรรมการหลาย ๆ ชุดที่พิจารณาในเรื่องนี้ก่อนที่จะเข้าสู่ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติไม่อาจประสบผลสำเร็จได้รับการยอมรับโดยฉันทามติ (consensus) นับแต่มีการพิจารณาใน Legal Subcommittee, COPOUS แม้กระทั่ง Special Political Committee ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่พิจารณาก่อนจะส่งร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณามาหลายขั้นตอนขึ้นสู่ที่ประชุมสมัชชา สหประชาชาติ ดังนั้น การผ่านการพิจารณาแต่ละครั้งจึงต้องหันมาใช้การลง

⁷⁹ M. LeSueur Stewart, To See the World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p.6.

⁸⁰ โปรดดู Principles Governing on the Uses of Other States of Artificial Earth Satellites for International Direct Television Broadcasting ในข้อ A.

คะแนนเสียงที่ได้รับการบันทึกไว้ (a recorded vote) ดีกว่าจะให้มีการยอมรับโดยฉันทามติเท่านั้น⁸¹ เพราะหากจะใช้วิธีประการหลังแล้วจะต้องมีผู้ได้แย้งร่างข้อมตินั้นอยู่นั่นเองไม่อาจหาข้อสรุปได้

ด้วยความขัดแย้งที่ไม่อาจหาทางออกที่ยุติปัญหาได้อย่างชัดเจนจึงส่งผลให้ IDTBS Principles เป็นหลักที่มีความขัดแย้งอยู่ในตัวเอง ซึ่งประเทศต่าง ๆ ทั้งที่ให้การสนับสนุนหรือคัดค้านก็ตามไม่ค่อยให้ความสำคัญในการนำไปปรับใช้ทั้ง ๆ ที่ IDTBS Principles นี้ได้วางหลักเกณฑ์ในเรื่องต่าง ๆ ไว้กว้าง ๆ มีความยืดหยุ่นมาก แต่ก็ไม่เป็นที่สนใจเท่าใดนัก การกล่าวถึงหรือให้ความสำคัญในการพิจารณาในแต่ละคณะกรรมการจึงมักถูกมองข้ามความสำคัญไป เช่น การพิจารณาข้อมติที่ 37/94 B ที่พิจารณาถึง การสร้างระเบียบโลกใหม่ด้วยการสื่อสารและข้อมูลข่าวสาร “New World Information and Communication Order” ซึ่งในตอนท้ายของย่อหน้าย่อยที่ 62 (c) ซึ่งถูกเพิ่มเข้าไปเพื่อเรียงลำดับเรื่องที่ไม่สามารถตกลงกันได้ ซึ่งก็ได้กล่าวถึง G.A. Res. 37/92 หรือ IDTBS Principles เอาไว้ด้วย ซึ่งในที่ประชุม SPC ครั้งนั้นก็มิได้ให้ความสำคัญแก่หลัก IDTBS Principles เท่าไรนัก โดยมีการพูดคุย, อ้างอิงถึง แต่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น⁸²

อย่างไรก็ดีแม้ IDTBS Principle จะไม่ได้รับความสนใจหรือให้ความสำคัญจากนานาชาติมากนัก แต่การรับรองจาก Committee on Information, the SPC และที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติถึงความสำคัญของ IDTBS Principles นับว่าเป็นความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ข้อมูลข่าวสารแพร่หลายในหมู่ประชาชนเป็นการทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ ดังที่ได้ปรากฏอยู่ในกฎบัตรสหประชาชาติและตราสารทางกฎหมายหลาย ๆ ฉบับ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸¹ M. LeSueur Stewart, To See the World, The Global Dimension in International Direct Television Broadcasting by Satellite, p.4.

⁸² Ibid., p.6.