

บันทึก

เรื่อง ค่าเช่าและค่าบริการตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
พ.ศ.๒๕๔๗ จะกำหนดให้มี “ส่วนลดพิเศษ” หรือตั้งเป็น “อัตราสูงสุด”
ได้หรือไม่

องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยมีหนังสือ ที่ คค.๒.๓.๕๑/๔๔๔๔ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๒๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ คค.๒.๓.๕๑/๗๒๒๒ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๒๘ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาขององค์การโทรศัพท์ฯ ว่า คณะรัฐมนตรีจะมอบอำนาจให้ความเห็นชอบในการกำหนดอัตราค่าบริการพิเศษต่างๆ นอกจากค่าบริการตามปกติให้แก่คณะกรรมการองค์การโทรศัพท์ฯ เพื่อให้คณะกรรมการองค์การโทรศัพท์ฯ ตั้งอัตราค่าบริการพิเศษได้เองตามความเหมาะสมได้เพียงไร หรือไม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๑/๑๗๓๕ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๒๘ แจ้งให้ทราบ ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าว ว่า มาตรา ๕๐ (๕)^๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๗ บัญญัติไว้ว่า การตั้ง อัตราค่าบริการทุกชนิดจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน การให้ความเห็นชอบไว้ล่วงหน้าก็เป็นการขัดกับเจตนารมณ์ที่กฎหมายประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีควบคุมการตั้งอัตราค่าบริการโทรศัพท์ต่างๆ ซึ่งในหนังสือดังกล่าวเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ยังมีปัญหาข้อกฎหมายอีกประการหนึ่งซึ่งอาจเปิดโอกาสให้องค์การโทรศัพท์ฯ มีความคล่องตัวพอสมควร คือ คณะรัฐมนตรีจะให้ความเห็นชอบใน “อัตราสูงสุด” ของอัตราค่าบริการพิเศษฯ ได้หรือไม่ ซึ่งในกรณีนี้ทางองค์การโทรศัพท์ฯ ก็อาจยังมีความคล่องตัวสำหรับการปรับอัตราต่างๆ ที่ยังไม่สูงกว่าอัตราสูงสุดได้นั้น

เนื่องจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดอัตราค่าเช่าและค่าใช้บริการโทรศัพท์ขึ้นใหม่โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๒๙ ซึ่งปรากฏว่าภายหลังการประกาศใช้อัตราค่าเช่าดังกล่าวได้มีการร้องเรียนว่าการปรับอัตราค่าบริการโดยเฉพาะอัตราค่าบริการโทรศัพท์ทางไกลทำให้ผู้ใช้บริการโทรศัพท์ได้รับความ

^๑ มาตรา ๕๐ องค์การโทรศัพท์ฯ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ได้ คือ

- (๑) เลิกชุมสายโทรศัพท์ หรือโทรศัพท์ทางไกล
- (๒) เพิ่มหรือลดทุน
- (๓) กู้ยืมเงินครั้งหนึ่งเป็นจำนวนเงินเกินกว่าสามล้านบาท
- (๔) จำหน่ายอสังหาริมทรัพย์
- (๕) ตั้งอัตราค่าเช่าเครื่องโทรศัพท์ และค่าบริการอื่นๆ

เดือดร้อนมาก องค์การโทรศัพท์ฯ จึงได้พิจารณาทบทวนเกี่ยวกับอัตราค่าบริการโทรศัพท์ทางไกลใหม่ โดยให้มีการปรับปรุงค่าบริการโทรศัพท์ทางไกลในลักษณะให้มีส่วนลดพิเศษจากอัตราที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งการกำหนดส่วนลดพิเศษดังกล่าวเป็นมาตรการชั่วคราวระยะหนึ่งเท่านั้น หากสภาวะต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจคลี่คลายไปในทางที่ดีแล้วก็จะได้ยกเลิกไปใช้อัตราตามที่ได้รับ ความเห็นชอบต่อไป

องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจึงเรียนหาข้อกฎหมายตามประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ตามข้อเท็จจริงข้างต้น องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจะปรับอัตราค่าเช่าโทรศัพท์โดยคงโครงสร้างอัตราค่าบริการโทรศัพท์ที่ได้รับความเห็นชอบไว้เดิม แต่กำหนดให้มีส่วนลดพิเศษตามความเหมาะสมได้หรือไม่

๒. คณะรัฐมนตรีจะให้ความเห็นชอบใน “อัตราสูงสุด” ของอัตราค่าเช่าและค่าใช้บริการโทรศัพท์ แล้วมอบอำนาจให้องค์การโทรศัพท์ฯ มีอำนาจลดหรือเพิ่มอัตราค่าเช่าและค่าใช้บริการโทรศัพท์ได้ตามความเหมาะสม โดยการเพิ่มหรือลดอัตราค่าเช่าและค่าใช้บริการดังกล่าวไม่เกินอัตราสูงสุดที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้ได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามนัยข้อสังเกตของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ในหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๑/๑๗๓๕ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๒๘

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับรับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย) แล้ว มีความเห็นว่า

๑. ตามปัญหาประการแรก เมื่อองค์การโทรศัพท์ฯ โดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีได้ตั้งอัตราค่าเช่าและค่าบริการโทรศัพท์ไว้อย่างใดแล้ว องค์การโทรศัพท์ฯ จะปรับอัตราค่าเช่าและค่าบริการที่ได้รับความเห็นชอบไว้เดิมโดยกำหนดให้มีส่วนลดพิเศษไม่ได้ เพราะการกำหนดให้มีส่วนลดพิเศษก็เท่ากับเป็นการตั้งอัตราค่าเช่าและค่าบริการใหม่ให้แตกต่างไปจากอัตราที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วว่า^๒ เป็นการขัดต่อบทบัญญัติในมาตรา ๔๐ (๕)^๓ แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนทุกครั้งไป

๒. ตามปัญหาประการที่สองนั้นเห็นว่า คณะรัฐมนตรีจะให้ความเห็นชอบใน “อัตราสูงสุด” ของอัตราค่าเช่าและค่าบริการโทรศัพท์ แล้วมอบอำนาจให้องค์การโทรศัพท์ฯ ลดหรือเพิ่มอัตราค่าเช่าและค่าบริการโทรศัพท์ไม่เกินอัตราสูงสุดที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้ไม่ได้ เพราะการลดหรือเพิ่มอัตราค่าเช่าและค่าบริการแต่ละครั้งก็ถือว่าเป็นการตั้งอัตราค่าเช่า

^๒บันทึกความเห็นที่ส่งพร้อมกับหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร ๐๕๐๑/๑๗๓๕ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๒๘ ถึงผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

และค่าบริการขึ้นใหม่นั้นเอง ซึ่งตามมาตรา ๔๐ (๕)^๔ บัญญัติให้ต้องขอความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีก่อนทุกครั้งไป ถึงแม้จะเป็นการลดหรือเพิ่มไม่เกิน “อัตราสูงสุด” ที่คณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบไว้ก็ตาม เพราะจะเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ที่กฎหมายประสงค์จะให้ คณะรัฐมนตรีควบคุมโดยการให้ความเห็นชอบในการตั้งอัตราค่าเช่าและค่าบริการทุกครั้งไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชน ตามวัตถุประสงค์ขององค์การโทรศัพท์ฯ ที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๖^๕ แต่อย่างไรก็ดีเพื่อให้องค์การโทรศัพท์ฯ มีความคล่องตัวตามสมควรในการ เปลี่ยนแปลงอัตราค่าเช่าและค่าบริการโทรศัพท์ อาจทำได้โดยวิธีขอรับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีกำหนดอัตราค่าเช่าและค่าบริการโทรศัพท์ไว้หลายอัตรา โดยแต่ละอัตราที่ได้ตั้งไว้ นั้นมีการกำหนดส่วนลดหรือส่วนเพิ่มไว้ในตัว และกำหนดว่าจะให้ใช้อัตราขึ้นใดในระยะเวลาใดให้ เป็นการแน่นอน

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๐

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑) หน้า ๑

^๕มาตรา ๖ ให้จัดตั้งองค์การขึ้นขององค์การหนึ่ง เรียกว่า “องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการโทรศัพท์เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์และธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องใกล้เคียงกัน หรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการ โทรศัพท์