

บันทึก

เรื่อง การพิจารณาอนุญาตเกี่ยวกับการให้บริการวิทยุโทรศัพท์ระบบรวงผึ้ง
โดยไม่เชื่อมต่อเข้ากับระบบทางสายโทรศัพท์

กรมไปรษณีย์โทรเลข มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๐๗๐๑ (ตก.)/๒๓๖๐ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ หรือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่าโดยที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ.๒๕๓๐-๒๕๓๔) และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ.๒๕๓๕-๒๕๓๙) ได้กำหนดให้ขยายโครงการสื่อสารโทรคมนาคมด้านต่าง ๆ ให้เพียงพอกับความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ โดยมุ่งประสิทธิภาพในการให้บริการและประโยชน์ที่เกิดแก่ประชาชนทั้งด้านความทั่วถึงและราคาบริการ นอกจากนี้ รัฐบาลปัจจุบันก็ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาปรากฏตามนโยบายด้านการสื่อสารคมนาคมในข้อ ๔.๖.๓ ว่า “วางโครงการพื้นฐานทางด้านการขนส่งและการสื่อสารให้สามารถรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต โดยส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน และให้บริการด้านการขนส่งและกิจการสื่อสาร” และข้อ ๔.๖.๖ ว่า “พัฒนาขยายการติดต่อสื่อสารโทรคมนาคมให้ทั่วถึงและทันสมัย โดยนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้สามารถรองรับการเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการเงินในภูมิภาคนี้”

ในการนี้ กระทรวงคมนาคมโดยกรมไปรษณีย์โทรเลขมีความประสงค์จะปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล โดยจะอนุญาตให้เอกชนให้บริการวิทยุโทรศัพท์ระบบรวงผึ้ง (Digital Mobile Cellular) แก่ประชาชน ประเภทสถานีเคลื่อนที่ติดต่อกับประเภทสถานีเคลื่อนที่ด้วยกันโดยไม่เชื่อมต่อเข้ากับระบบทางสายโทรศัพท์ทั้งนี้โดยอาศัยพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๔ แก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๑ ทวิ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ออกตามความในมาตรา ๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงคมนาคม เห็นว่าการอนุญาตให้เอกชนให้บริการดังกล่าวแก่ประชาชนภายใต้การควบคุมโดยใกล้ชิดของกรมไปรษณีย์โทรเลขตามพระราชบัญญัติดังกล่าวย่อมกระทำได้โดยชอบ และจะเป็นผลดีกับระบบสื่อสารของประเทศเพราะทำให้ระบบสื่อสารแบบต่าง ๆ ทั่วถึงขึ้น ทั้งเป็นการเพิ่มการแข่งขันในธุรกิจดังกล่าวอันจะทำให้ผู้บริโภคในฐานะผู้ใช้บริการ ได้บริการที่ดีขึ้นและราคาที่เป็นธรรมกว่าเดิม

อย่างไรก็ตาม ในการหารือภายในกรมไปรษณีย์โทรเลขได้มีผู้มีความเห็นฝ่ายข้างน้อยว่ากรมไปรษณีย์โทรเลขอาจไม่มีอำนาจดังกล่าวประการหนึ่ง และการดำเนินการดังกล่าวต้องอาศัยพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ด้วย

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วย

กฎหมาย กรมไปรษณีย์โทรเลขในฐานะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงขอหารือว่ากรมไปรษณีย์โทรเลขจะมีอำนาจตามกฎหมายอนุญาตการให้บริการวิทยุโทรศัพท์ระบบรวงผึ้ง (Digital Mobile Cellular) ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแต่เพียงฉบับเดียวหรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาเรื่องนี้โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กรมไปรษณีย์โทรเลข การสื่อสารแห่งประเทศไทย และองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย) แล้วเห็นว่า เดิมกฎหมายเกี่ยวกับการไปรษณีย์ การสื่อสารและโทรคมนาคม ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ และพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ กำหนดให้รัฐบาลมีอำนาจสิทธิขาดในกิจการไปรษณีย์และกิจการโทรเลขและโทรศัพท์ โดยมอบอำนาจนี้ไว้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลขเป็นผู้ดำเนินการส่วนกฎหมายอีกฉบับหนึ่งคือพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมเครื่องวิทยุคมนาคม และการใช้ความถี่เครื่องวิทยุคมนาคม โดยมีกรมไปรษณีย์โทรเลขเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๔๙๗ จัดตั้งองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และในปี พ.ศ.๒๕๑๙ ได้มีพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ จัดตั้งการสื่อสารแห่งประเทศไทยขึ้น ในพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรทั้งสองดังกล่าวได้มีบทบัญญัติกำหนดให้โอนอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการโทรศัพท์ตามพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ไปเป็นขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย^๑ และโอนกิจการไปรษณีย์ตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ และกิจการโทรคมนาคมตามพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ไปเป็นของการสื่อสารแห่งประเทศไทย^๒ ดังนั้น ในปัจจุบันองค์การโทรศัพท์

^๑มาตรา ๑๖ ให้องค์การโทรศัพท์ได้รับสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ บรรดาที่กฎหมายให้ไว้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลข ในส่วนที่ว่าด้วยการโทรศัพท์

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การตั้ง ทำหรือบำรุงการโทรศัพท์ของกระทรวงกลาโหมที่ใช้ในราชการทหารโดยเฉพาะ

^๒มาตรา ๔ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ และบรรดากฎและข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้นในส่วนที่ว่าด้วยการไปรษณีย์และการโทรคมนาคม ให้คงใช้บังคับต่อไปทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

เพื่อประโยชน์แห่งการนำพระราชบัญญัติและกฎข้อบังคับดังกล่าวในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับให้คำบางคำในพระราชบัญญัติ กฎ และข้อบังคับนั้น มีความหมายดังต่อไปนี้

(๑) ในพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗

คำว่า “กรม” และ “กรมไปรษณีย์โทรเลข” ในมาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๓ มาตรา ๕๐

แห่งประเทศไทยจึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการโทรศัพท์ และการสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม ตามกฎหมายที่กล่าวข้างต้นทั้งหมด

สำหรับในส่วน of พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ กรมไปรษณีย์โทรเลขดูแลรับผิดชอบมาแต่แรกและกรมไปรษณีย์โทรเลขเห็นว่า อาจอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๑ ทวิ ของกฎหมาย ดังกล่าวอนุญาตให้เอกชนให้บริการวิทยุโทรศัพท์ระบบรวงผึ้งแก่ประชาชนได้นั้น เมื่อพิจารณา บทบัญญัติทั้งหลายในพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้วเห็นว่า กฎหมายดังกล่าวมี วัตถุประสงค์ในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการส่งหรือรับเครื่องหมายสัญญาณ ตัวหนังสือ ภาพ และ เสียง หรือการอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้ด้วยคลื่นแอสตเซียนหรือที่เรียกว่าวิทยุ คมนาคม ตลอดจนการใช้อุปกรณ์สื่อสารวิทยุคมนาคมมิใช่เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่มี วัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการโทรศัพท์ ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวตกอยู่ในขอบเขต อำนาจหน้าที่ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และการสื่อสารแห่งประเทศไทยดังได้กล่าว แล้วข้างต้น แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ระบบการทำงานของวิทยุโทรศัพท์ระบบรวงผึ้งตามปัญหาที่ ทหารเรือเข้าลักษณะเป็นเครื่องวิทยุคมนาคมอยู่ด้วย ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของกรมไปรษณีย์โทรเลข ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงเป็นอำนาจการอนุญาตเกี่ยวกับการทำ มี ใช้ นำเข้า นำออก หรือตั้งสถานีวิทยุคมนาคม รวมทั้งมีอำนาจในการควบคุมและกำหนดการใช้ ความถี่คลื่นของสถานีวิทยุคมนาคมต่าง ๆ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ในฐานะของผู้ทำหน้าที่ในการ ควบคุมดูแล (regulator) ส่วนการดำเนินกิจการวิทยุโทรศัพท์ดังกล่าวคงเป็นอำนาจหน้าที่ใน ส่วนขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการสื่อสารแห่งประเทศไทยตามที่กฎหมาย

มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๗ มาตรา ๖๙ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๙ และมาตรา ๘๑ ให้หมายความว่า “การสื่อสารแห่งประเทศไทย”

คำว่า “กรม” ในมาตรา ๕๔ ให้หมายความว่า “ผู้ว่าการ”

คำว่า “รัฐบาล” ในมาตรา ๓๗ ให้หมายความว่า “การสื่อสารแห่งประเทศไทย”

คำว่า “รัฐมนตรี” ในมาตรา ๒๒ ให้หมายความว่า “คณะกรรมการ”

คำว่า “อธิบดี” ในมาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๗ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๕๑ ให้หมายความว่า “คณะกรรมการ”

คำว่า “อธิบดี” ในมาตรา ๑๒ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๔ มาตรา ๗๓ และมาตรา ๗๘ ให้หมายความว่า “ผู้ว่าการ”

คำว่า “เจ้าพนักงาน” “พนักงานเจ้าหน้าที่” และ “เจ้าพนักงานไปรษณีย์” ให้หมายความว่า “พนักงาน”

“มาตรา ๖ ให้จัดตั้งองค์การขึ้นองค์การหนึ่ง เรียกว่า “องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการโทรศัพท์ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและ ประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง ใกล้เคียงกัน หรือซึ่งเป็น ประโยชน์แก่กิจการโทรศัพท์

“มาตรา ๗ ให้จัดตั้งการสื่อสารขึ้น เรียกว่า “การสื่อสารแห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์

บัญญัติไว้ในฐานะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ (operator) ดังนั้น
กรมไปรษณีย์โทรเลข จึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะอนุญาตให้เอกชนให้บริการวิทยุโทรศัพท์
ระบบวงผึ้ง (Digital Mobile Cellular) ตามที่หารือมา

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๓๗

เพื่อดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและ
ประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม และธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องใกล้เคียงกัน
หรือซึ่งเป็นประโยชน์แกกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่
ของนิติบุคคลอื่นโดยเฉพาะ