

บันทึก

เรื่อง การที่เอกชนขอจัดตั้งสถานวิทยุติดตามตัวเพื่อบริการแก่ประชาชนทั่ว ๆ ไป
จะเป็นการขัดต่อมาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติ
โทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ประกอบกับมาตรา ๔ (๒)
และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙
หรือไม่

การสื่อสารแห่งประเทศไทย ได้มีหนังสือ ที่ กสท.๖๐๓ วก.(บ)/๑๘๑๑ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๒๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า โดยที่ได้มีบริษัทเอกชนขอตั้ง ทำ หรือบำรุงสถานวิทยุติดตามตัว โดยเอกชนจะเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างอาคารสถานที่ และเป็นผู้หาเครื่องมือเครื่องใช้เอง แล้วจะมอบอุปกรณ์เครื่องรับส่งวิทยุติดตามตัวดังกล่าวให้เป็นสมบัติของทางราชการ แต่บริษัทจะขอเช่าอุปกรณ์เครื่องรับส่งวิทยุติดตามตัวจากทางราชการเพื่อเปิดบริการแก่ประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งสถานวิทยุติดตามตัวนี้เป็นวิทยุติดตามตัว (DIGITAL DISPLAY PAGER) ระบบรับส่งตัวอักษร (พยัญชนะและตัวเลข) ให้ปรากฏบนเครื่องรับวิทยุติดตามตัวที่ประชาชนเข้าใช้พกติดตัวอยู่มีลักษณะเช่นเดียวกับการรับ - ส่งสัญญาณโทรเลขสำหรับบริการประชาชนทั่ว ๆ ไป (PUBLIC SERVICE) เท่ากับเป็นการส่ง"ข่าวสาร"โทรเลขจากผู้ส่งถึงผู้รับเช่นเดียวกันกับการรับ-ส่งโทรเลขทางสายเคเบิล วิทยุไมโครเวฟ หรือวิทยุโทรเลขผ่านดาวเทียมหรือเคเบิล ซึ่งการปรากฏตัวอักษรบนเครื่องวิทยุติดตามตัวระบบ DIGITAL DISPLAY PAGING นี้ มีลักษณะเช่นเดียวกับการตั้งสถานีวิทยุโทรเลขเพื่อรับ - ส่งโทรเลขจากผู้ฝากส่งถึงผู้รับที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยทั่วไป เพียงแต่การรับ - ส่งวิทยุติดตามตัวนี้ผู้ส่งกับผู้รับสามารถติดต่อกันได้โดยตรงโดยไม่ต้องอาศัยบุรุษไปรษณีย์เป็นผู้นำจ่าย การตั้งสถานีวิทยุโทรเลขนี้จึงตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ แต่การรับ-ส่งข่าวสารเป็นไปตามพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ฉะนั้น การตั้งสถานวิทยุติดตามตัวจึงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ และพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ แต่มีปัญหว่า ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ประกอบกับมาตรา ๔ (๒) และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ ได้บัญญัติให้การดำเนินการและการให้บริการด้านโทรเลข และด้านการโทรคมนาคมแก่ประชาชนโดยทั่วไปเป็นอำนาจสิทธิขาดของการสื่อสารแห่งประเทศไทย แต่ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ประกอบกับมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติ

^๑ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

การสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการอนุญาตให้เอกชนดำเนินการด้านโทรเลขว่า ผู้ว่าการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการอาจออกใบอนุญาตเฉพาะให้แก่บุคคลใด ให้ตั้ง ทำ หรือบำรุงการโทรเลขหรือโทรศัพท์ที่ใดที่หนึ่งในราชอาณาจักรเพื่อใช้เอง โดยกำหนดเงื่อนไขและให้เสียเงินค่าธรรมเนียมตามที่ผู้ว่าการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการเห็นสมควร

ดังนั้น การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงขอหารือว่า การที่เอกชนขอจัดตั้งสถานีวิทยุติดตามตัวเพื่อบริการแก่ประชาชนทั่วๆ ไปดังกล่าว จะกระทำได้หรือไม่ และหรือจะเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติให้รัฐบาลโดยการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการ หรือไม่ เพราะการอนุญาตให้บุคคลใดดำเนินการด้านโทรเลขนั้นต้องเป็นการดำเนินการเพื่อใช้ในกิจการของตนเอง มิใช่เป็นการอนุญาตให้นำไปประกอบกิจการเพื่อเป็นการให้บริการแก่ประชาชนทั่วๆ ไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมไปรษณีย์โทรเลข และการสื่อสารแห่งประเทศไทย) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง และผู้แทนดังกล่าวได้มอบเอกสารเกี่ยวกับเรื่องนี้เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย พอสรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

ในปัจจุบันการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ให้บริการวิทยุติดตามตัว (Paging Service) แก่ประชาชนโดยใช้ระบบ Tone and Voice ซึ่งตามระบบนี้ผู้ใช้บริการจะต้องพกพาเครื่องรับวิทยุติดตามตัว (Pager) ซึ่งขอเช่าใช้จากการสื่อสารแห่งประเทศไทย ผู้ซึ่งต้องการจะส่งข้อความไปยังผู้ใช้บริการจะต้องโทรศัพท์ไปยังเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์วิทยุบริการของการสื่อสารแห่งประเทศไทย และแจ้งข้อความที่ต้องการส่งให้เจ้าหน้าที่บันทึกไว้ จากนั้นเจ้าหน้าที่จึงจะจัดส่งข้อความนั้นไปยังผู้ถูกเรียกตามลำดับก่อนหลังโดยใช้เครื่องส่งวิทยุที่ศูนย์ฯ ส่งสัญญาณเตือนไปยังเครื่องรับวิทยุของผู้ถูกเรียก จากนั้นเจ้าหน้าที่จะต้องประกาศข้อความนั้นออกไป เมื่อผู้ถูกเรียกได้รับทราบข้อความนั้นแล้ว หากประสงค์จะติดต่อกับผู้เรียก ก็จะต้องโทรศัพท์ทักกลับไปยังผู้เรียก

ส่วนระบบวิทยุติดตามตัวที่เอกชนเสนอจะให้บริการนั้น เป็นระบบ Digital

“คลื่นแอสตเซีย” หมายความว่า คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีความถี่ระหว่าง ๑๐ กิโลไซเคลต่อวินาที และ ๓,๐๐๐,๐๐๐ เมกะไซเคลต่อวินาที

“วิทยุคมนาคม” หมายความว่า การส่ง หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณตัวหนังสือ ภาพ และเสียง หรือการอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้ด้วยคลื่นแอสตเซีย

“เครื่องวิทยุคมนาคม” หมายความว่า เครื่องส่งวิทยุคมนาคม เครื่องรับวิทยุคมนาคม หรือเครื่องรับและส่งวิทยุคมนาคม แต่ไม่รวมตลอดถึงเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงและเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์

ฯลฯ

ฯลฯ

“สถานีวิทยุคมนาคม” หมายความว่า ที่ส่งวิทยุคมนาคม ที่รับวิทยุคมนาคมหรือที่ส่งและรับวิทยุคมนาคม

ฯลฯ

ฯลฯ

Display Paging System ซึ่งผู้เรียกจะต้องโทรศัพท์ส่งสัญญาณไปยังหมายเลขโทรศัพท์ของชุมสายโทรศัพท์ที่ศูนย์ควบคุมและสั่งการสังกัดอยู่ ชุมสายโทรศัพท์จะส่งสัญญาณที่ได้รับพร้อมทั้งหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เรียกไปยังอุปกรณ์ Paging Terminal ที่ศูนย์ควบคุมและสั่งการ อุปกรณ์ดังกล่าวจะตรวจสอบความถูกต้องของสัญญาณที่ได้รับและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เรียก พร้อมทั้งเปลี่ยนแปลงสัญญาณที่ได้รับเป็นรหัสสัญญาณของระบบวิทยุติดตามตัว (Paging Signal) และจัดเรียงสัญญาณที่ได้รับ (Queueing) แล้วจึงส่งสัญญาณไปยังเครื่องส่ง (Transmitter) จากนั้นเครื่องส่งจะส่งสัญญาณเรียกไปยังเครื่องรับวิทยุติดตามตัวของผู้ถูกเรียก โดยมีเสียงเตือนก่อนที่จะปรากฏข่าวสารที่ได้รับ (อันประกอบด้วยตัวเลขและตัวอักษร รวม ๑๐ หลัก) แสดงหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เรียกและรหัสตามที่ได้กำหนดไว้บนหน้าปัทม์ของเครื่องรับวิทยุติดตามตัว (ซึ่งสามารถเก็บบันทึกข่าวสารไว้ได้ ๒ ชุด) การรับข่าวสารจะใช้เวลาเพียง ๑๕ วินาที

ระบบ Tone and Voice ทำให้สิ้นเปลืองความถี่วิทยุมากเพราะหนึ่งความถี่ (หนึ่งช่องสัญญาณ) ให้บริการได้เพียง ๘๗๐ เครื่องเท่านั้น แต่ระบบ Digital display ประหยัดความถี่วิทยุ เพราะหนึ่งความถี่สามารถให้บริการได้มากกว่า ๒๐,๐๐๐ เครื่อง

เนื่องจากระบบใหม่นี้สามารถให้บริการได้ดีกว่าระบบเดิมมาก การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงมีโครงการที่จะนำระบบใหม่นี้มาใช้งานด้วยเช่นกัน โดยจะให้บริการทั้งในระบบเก่าและในระบบใหม่ควบคู่กันไป

สำหรับเครื่องส่งและเครื่องรับวิทยุติดตามตัวทั้งในระบบ Tone and Voice และในระบบ Digital Display นี้ ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวง ผู้แทนกรมไปรษณีย์โทรเลขและ ผู้แทนการสื่อสารแห่งประเทศไทย เห็นพ้องต้องกันว่า มีลักษณะเป็น “เครื่องวิทยุคมนาคม” ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๙^๒ และการมีหรือการใช้เครื่องวิทยุคมนาคมหรือการตั้งสถานีวิทยุติดตามตัว^๓ ในระบบ Tone and Voice ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมาตรา ๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ และในขณะนี้ผู้บริการวิทยุติดตามตัวของการสื่อสารแห่งประเทศไทยซึ่งเข้าใช้เครื่องรับวิทยุติดตามตัวอยู่นั้น ก็จะต้องมีใบอนุญาต “มี” และใบอนุญาต “ใช้” ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ ด้วย แต่เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการดังกล่าว การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับใบอนุญาตดังกล่าวจากผู้ให้บริการ แล้วนำส่งให้กรมไปรษณีย์โทรเลขเอง โดยขอให้กรมไปรษณีย์โทรเลขผ่อนผันให้ใช้ใบเสร็จรับเงินสำหรับค่าธรรมเนียมแทนใบอนุญาต เป็นการชั่วคราวในระหว่างที่กรมไปรษณีย์โทรเลขยังมิได้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ใช้บริการ นอกจากนี้ กรมไปรษณีย์โทรเลขก็ได้อนุญาตให้เอกชน เช่น โรงแรมและโรงพยาบาล เป็นต้น ตั้ง

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๔ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘

มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใดทำ มี ใช้ นำเข้า หรือนำออกซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรือตั้งสถานีวิทยุคมนาคม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

ช่วยวิทยุติดตามตัวเฉพาะถิ่นสำหรับกิจการของตนเอง โดยวิธีการเข้าใช้ได้ เพื่อเป็นการเสริมกรณี
ที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยยังไม่สามารถจัดบริการให้แก่เอกชนได้อย่างทั่วถึง

ส่วนระบบวิทยุติดตามตัวระบบ Digital Display ที่เอกชนจะขออนุญาตนั้น
การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีความเห็นว่าการรับ-ส่งสัญญาณที่เป็นตัวอักษรและตัวเลขให้ไป
ปรากฏบนเครื่องรับวิทยุติดตามตัวในระบบนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับการรับ-ส่ง “ข่าวสาร”^๔ โทร
เลขจากผู้ฝากส่งถึงผู้รับที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยให้บริการแก่ประชาชนทั่วไป เพราะการ
รับ-ส่งโทรเลขของการสื่อสารแห่งประเทศไทยในปัจจุบันนี้กระทำได้ทั้งโดยทางสายเคเบิล วิทยุ
ไมโครเวฟ หรือวิทยุโทรเลขผ่านดาวเทียมหรือเคเบิล เพียงแต่การรับ-ส่งสัญญาณโดยเครื่องวิทยุ
ติดตามตัวนี้ ผู้ส่งสามารถติดต่อกับผู้รับได้โดยตรง โดยไม่ต้องอาศัยบุรุษไปรษณีย์เป็นผู้นำจ่าย
ข่าวสาร ด้วยเหตุนี้ การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงมีความเห็นว่าการรับ-ส่งข่าวสารโดยเครื่อง
วิทยุติดตามตัวนี้จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช
๒๔๗๗ ซึ่งมาตรา ๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจสิทธิขาดแก่รัฐบาลโดย
กรมไปรษณีย์โทรเลขในอันที่จะตั้ง บำรุง และทำการโทรเลขและโทรศัพท์ภายในราชอาณาจักร
และมาตรา ๖^๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็บัญญัติให้กรมไปรษณีย์โทรเลขมีสิทธิและหน้าที่แต่
ผู้เดียวในอันที่จะรับ เก็บ ส่งและส่งมอบข่าวสารและกระทำการงานอย่างอื่นทุกอย่างอันเกี่ยวแก่
การโทรเลขหรือโทรศัพท์ ถึงแม้ว่ามาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจะยอมให้อธิบดี
กรมไปรษณีย์โทรเลขมีอำนาจออกใบอนุญาตเฉพาะให้แก่บุคคลใดในอันที่จะตั้ง ทำ หรือบำรุงการ
โทรเลขหรือโทรศัพท์ที่ใดที่หนึ่งภายในราชอาณาจักรได้ก็ตาม แต่ก็มีเงื่อนไขว่า“เพื่อใช้เอง”

“พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าข้อความใดมิได้แสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

๔) “ข่าวสาร” หมายความว่า ข่าวอย่างใด ๆ ซึ่งส่งถึงกันทางโทรเลขหรือโทรศัพท์ หรือที่ยื่น
ต่อพนักงานโทรเลขหรือโทรศัพท์ เพื่อให้ส่งทางโทรเลขหรือโทรศัพท์ หรือเพื่อให้ส่งมอบ

ฯลฯ

ฯลฯ

๖) พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗

มาตรา ๕ รัฐบาลทรงไว้ซึ่งอำนาจสิทธิขาดที่จะตั้ง บำรุง และทำการโทรเลขและโทรศัพท์
ภายในราชอาณาจักรสยาม

อำนาจนี้ท่านมอบให้ไว้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลข

๗) พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗

มาตรา ๖ ภายในราชอาณาจักรสยาม ให้กรมไปรษณีย์โทรเลขมีสิทธิและหน้าที่แต่ผู้เดียวใน
อันที่จะ

(๑) ตั้ง ทำ และบำรุงทำการโทรเลขและโทรศัพท์ในตำบลใด ๆ ซึ่งรัฐมนตรีเห็นสมควร

(๒) ตั้งเสา และขึงสายลวด หรือวางสายลวด หรือสายลวดใหญ่ใต้ดินหรือใต้น้ำ หรือทำ
กิจการอย่างอื่นเพื่อการคมนาคมทางโทรเลขหรือโทรศัพท์

(๓) รับ เก็บ ส่ง และส่งมอบข่าวสารและกระทำการงานอย่างอื่นทุกอย่างอันเกี่ยวแก่การโทร
เลขและโทรศัพท์ตามระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งและกฎที่รัฐมนตรีได้ตั้งขึ้น

เท่านั้น^๔ ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งการสื่อสารแห่งประเทศไทยขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๑๙ โดยพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ พระราชบัญญัติดังกล่าว (มาตรา ๔ (๒)) ก็ได้โอนอำนาจสิทธิขาดของกรมไปรษณีย์โทรเลขตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาเป็นของการสื่อสารแห่งประเทศไทย และโอนอำนาจในการอนุญาตตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาเป็นของผู้ว่าการการสื่อสารแห่งประเทศไทยด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการการสื่อสารแห่งประเทศไทย^๕ นอกจากนี้มาตรา ๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ ก็ยังบัญญัติให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะดำเนินกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชนได้ ดังนั้นการสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงขอหาหรือว่า การที่เอกชนขอจัดตั้งสถานีวิทยุติตตามตัวเพื่อบริการแก่ประชาชนทั่วๆ ไปนั้น จะกระทำได้หรือไม่ และจะขัดต่อเจตนารมณ์ของมาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ประกอบกับมาตรา

“พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗

มาตรา ๗ อธิบดีอาจออกใบอนุญาตเฉพาะให้แก่บุคคลใดให้ตั้ง ทำ หรือบำรุงการโทรเลขหรือโทรศัพท์ที่ใดที่หนึ่งภายในราชอาณาจักร เพื่อใช้เอง โดยกำหนดเงื่อนไขและให้เสียเงินค่าธรรมเนียมตามที่อธิบดีจะเห็นสมควร

“พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙

มาตรา ๔ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ และบรรดากฎและข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้นในส่วนที่ว่าด้วยการไปรษณีย์และการโทรคมนาคม ให้คงใช้บังคับต่อไป ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

เพื่อประโยชน์แห่งการนำพระราชบัญญัติและกฎข้อบังคับดังกล่าวในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับให้คำบางคำในพระราชบัญญัติ กฎ และข้อบังคับนั้น มีความหมายดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ในพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗

คำว่า “กรม” และ “กรมไปรษณีย์โทรเลข” ในมาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๓๔ ให้หมายความว่า “การสื่อสารแห่งประเทศไทย”

ฯลฯ

ฯลฯ

คำว่า “อธิบดี” ในมาตรา ๗ และมาตรา ๘ ให้หมายความว่า “ผู้ว่าการด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ”

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๖๖}พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙

มาตรา ๗ ให้จัดตั้งการสื่อสารขึ้นเรียกว่า “การสื่อสารแห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม และธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องใกล้เคียงกัน หรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอื่นโดยเฉพาะ

๔ (๒) และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) มีข้อสังเกตว่าข้อหาหรือของการสื่อสารแห่งประเทศไทยอาจจะยังไม่ตรงกับข้อเท็จจริงอันเป็นที่มาของข้อหาหรือดังกล่าว เนื่องจากตามหนังสือของบริษัท เมโทรเทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัดลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๒๖ ที่มีถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม นั้น บริษัทฯ เพียงแต่ขออนุญาตใช้คลื่นความถี่วิทยุติดตามตัว โดยบริษัทฯ เสนอว่าจะจัดหาอุปกรณ์เครื่องส่งและเครื่องรับวิทยุติดตามตัวครบชุดมามอบให้เป็นสมบัติของกระทรวงคมนาคม แต่มีเงื่อนไขว่าจะขอเช่าใช้อุปกรณ์ดังกล่าวจากกระทรวงคมนาคมเป็นเวลา ๒๐ ปี โดยจะให้คำตอบแทนแก่ทางราชการตามที่จะได้ตกลงกันเพื่อนำเป็นรายได้ของรัฐเป็นประจำตลอดอายุสัญญาเช่า ข้อเท็จจริงจึงยังไม่แน่ชัดว่าบริษัทฯ เพียงแต่จะจัดหาอุปกรณ์ฯ มามอบให้แก่ทางราชการเพื่อให้ทางราชการเป็นผู้จัดตั้งสถานีวิทยุติดตามตัวขึ้นเอง โดยบริษัทฯ จะขออนุญาตเช่าใช้อุปกรณ์ เท่านั้น หรือว่าบริษัทฯ จะเป็นผู้จัดตั้งสถานีวิทยุติดตามตัวขึ้นเอง ดังที่ปรากฏในหนังสือหรือของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ซึ่งก็ได้รับคำชี้แจงจากผู้แทนการสื่อสารแห่งประเทศไทย ว่า การสื่อสารแห่งประเทศไทยยังมิได้มีการเจรจาเกี่ยวกับรายละเอียดในเรื่องนี้กับบริษัทฯ แต่จากหนังสือของบริษัทฯดังกล่าวข้างต้นนั้น การสื่อสารแห่งประเทศไทยพอจะอนุมานได้ว่า บริษัทฯ คงจะเป็นผู้ดำเนินการติดตั้งอุปกรณ์ฯ เอง แล้วมอบให้เป็นสมบัติของทางราชการ โดยบริษัทฯ จะขอเช่าอุปกรณ์ฯ จากทางราชการเพื่อให้บริการวิทยุติดตามตัวแก่ประชาชนทั่วไปเอง จึงเท่ากับว่าบริษัทฯ จะเป็นผู้จัดตั้งสถานีวิทยุติดตามตัวขึ้นเองในเมื่อได้รับคำชี้แจงจากผู้แทนการสื่อสารแห่งประเทศไทยเช่นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) จึงเห็นควรถือตามข้อหาหรือดังกล่าวปรากฏในหนังสือหรือของการสื่อสารแห่งประเทศไทย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาตามข้อหาหรือดังกล่าวข้างต้นของการสื่อสารแห่งประเทศไทยแล้ว มีความเห็นว่า ข้อเท็จจริงเป็นที่ยอมรับกันว่าเครื่องส่งและเครื่องรับวิทยุติดตามตัวในระบบที่เอกชนขอตั้งนี้มีลักษณะเป็น”เครื่องวิทยุคมนาคม”^{๑๑} ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๕๔๘ และการสื่อสารแห่งประเทศไทยเองก็เห็นว่าการตั้งสถานีวิทยุดังกล่าวนี้นี้จะต้องตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ เพียงแต่เห็นว่าการรับ-ส่งสัญญาณข่าวสารมีลักษณะเป็นการโทรเลข จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ดังนั้น ปัญหาที่ว่าการที่เอกชนขอจัดตั้งสถานีวิทยุติดตามตัวเพื่อบริการแก่ประชาชนทั่วไป ตามข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ จะเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ หรือไม่ นั้น จึงย่อมขึ้นอยู่กับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่า มีจุดมุ่งหมายที่จะให้การขอจัดตั้งสถานีวิทยุติดตามตัวต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ อย่างที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีความเห็น หรือให้อยู่ภายใต้

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

บังคับของพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ แต่เพียงฉบับเดียว

กรณีจึงจำเป็นต้องกลับไปพิจารณาความเป็นมาของกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

สำหรับพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ นั้นได้ประกาศใช้แทนกฎหมายโทรเลข จุลศักราช ๑๒๔๖ ส่วนพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ นั้น ใช้บังคับสืบต่อจากพระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร พุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่งใช้บังคับสืบต่อมาจากพระราชบัญญัติวิทยุโทรเลข พ.ศ.๒๔๕๗ อีกต่อหนึ่ง กรณีจึงเห็นได้ว่า ได้มีกฎหมายว่าด้วยวิทยุ (โดยใช้ชื่อว่าวิทยุโทรเลข วิทยุสื่อสาร และวิทยุคมนาคมตามลำดับ) เป็นเอกเทศต่างหากจากกฎหมายว่าด้วยโทรเลขมาตั้งแต่แรก

นอกจากนี้แม้พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาตรา ๔ (๑) จะนิยามคำว่า “เครื่องโทรเลขหรือเครื่องโทรศัพท์”^{๑๒} ทำให้เห็นว่า บริการโทรคมนาคมบางอย่างย่อมจะอยู่ในความหมายของคำว่า “เครื่องโทรเลขหรือเครื่องโทรศัพท์” ด้วยก็ตาม แต่พระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร พุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในสมัยเดียวกันกับพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ก็ได้ให้คำนิยามของคำว่า “วิทยุสื่อสาร” ไว้ว่า “การส่งการรับตัวหนังสือ เครื่องหมาย สัญญาณ ภาพ เสียง และกำลังอื่นใดด้วยคลื่นแอสเรตเซียน” อันเป็นการให้ความหมายถึงการวิทยุไว้โดยเฉพาะในเรื่องการรับ-ส่งข่าวสาร ซึ่งใกล้เคียงกับคำนิยามของคำว่า “วิทยุคมนาคม”^{๑๓} ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ อยู่มาก

พระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร พุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่งไม่ใช่บังคับแก่การวิทยุสื่อสารและเครื่องวิทยุของกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงกลาโหม และกระทรวงทบวงกรมอื่นใดตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา^{๑๔} บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ ว่า ผู้ใดจะมีเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงไว้เพื่อใช้ได้ ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตเพื่อการนั้นแล้ว ส่วนเครื่องส่งวิทยุนั้น ผู้ใดจะมีได้ ก็เพื่อประโยชน์ในการที่จะตั้งในเรือหรืออากาศยานหรือเพื่อประโยชน์อย่างใด ๆ ตามความต้องการของรัฐบาล โดยจะต้องได้รับใบอนุญาตพิเศษ^{๑๕} ต่อมาเมื่อมีการยกเลิก

^{๑๒}พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าข้อความใดมิได้แสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

(๑) “เครื่องโทรเลขหรือเครื่องโทรศัพท์” หมายความว่า เครื่องโทรเลขหรือเครื่องโทรศัพท์ชนิดใช้กำลังไฟฟ้า รวมทั้งเครื่องใช้และเครื่องสำหรับส่งหรือทำการโทรเลข โทรศัพท์ หรือการคมนาคมอย่างอื่นโดยใช้กำลังไฟฟ้า

๑๓

๑๔

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๖}พระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร พุทธศักราช ๒๔๗๘

มาตรา ๑๐ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การวิทยุสื่อสารและเครื่องวิทยุของ

(๑) กรมไปรษณีย์โทรเลข

(๒) กระทรวงกลาโหม และ

(๓) กระทรวงทบวงกรมอื่นใดตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^{๑๗}พระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร พุทธศักราช ๒๔๗๘

พระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร พุทธศักราช ๒๔๗๘ โดยพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ก็ยอมให้เอกชนมีหรือใช้ได้ทั้งเครื่องส่งวิทยุคมนาคม และเครื่องรับวิทยุคมนาคม^{๑๒} ตลอดจนถึงสถานีวิทยุคมนาคมได้ เพียงแต่จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ออกใบอนุญาต^{๑๓} กรณีที่ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา ๖^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ให้มีหรือใช้เครื่องส่งหรือเครื่องรับวิทยุคมนาคม หรือได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานีวิทยุคมนาคมได้ ก็ย่อมจะมีหรือใช้เครื่องส่งหรือเครื่องรับวิทยุคมนาคมหรือตั้งสถานีวิทยุคมนาคม เพื่อการรับหรือส่งสัญญาณได้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ในการกิจการของตนเองหรือไม่ก็ตาม เพราะมาตรา ๖ ดังกล่าวมิได้บัญญัติให้มีเงื่อนไขในการอนุญาตเช่นนั้น

อีกประการหนึ่ง คำนิยามของคำว่า “วิทยุคมนาคม” ก็หมายความว่า “การส่งหรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ภาพ และเสียงหรือการอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้ด้วยคลื่นแอสตรเซียน” อยู่แล้ว ไม่น่าจะตีความอย่างที่ว่า การสื่อสารแห่งประเทศไทยเข้าใจว่า การรับ-ส่งสัญญาณโดยเครื่องวิทยุติดตามตัวเป็นการโทรเลขอันจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ อีกด้วย เพราะถ้าหากตีความเช่นนั้นแล้ว ก็จะเกิดผลในการปฏิบัติตามกฎหมายซ้ำซ้อนกัน กล่าวคือ ผู้ซึ่งแม้ว่าจะได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ให้มีหรือใช้เครื่องวิทยุติดตามตัว (รวมถึงผู้ใช้บริการของการสื่อสารแห่งประเทศไทยด้วย) หรือได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานีวิทยุติดตามตัวได้แล้วก็ตาม ก็ยังไม่อาจใช้เครื่องวิทยุติดตามตัวรับหรือส่งข่าวสารได้เพราะมาตรา ๖ (๓)^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ บัญญัติให้กรมไปรษณีย์โทรเลขมีสิทธิ

มาตรา ๕ ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ห้ามมิให้ผู้ใดทำ นำเข้ามา มี มีเพื่อใช้ หรือทำเครื่องวิทยุหรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องวิทยุในราชอาณาจักร หรือในน่านน้ำสยาม เว้นแต่จะได้รับและกระทำตามใบอนุญาตเพื่อการนั้น ซึ่งเจ้าพนักงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศตั้งในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตได้ออกให้

ใบอนุญาตนั้นให้มีประเภท ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ใบอนุญาตให้มีเพื่อใช้ซึ่งเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงและส่วนใด ๆ แห่งเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวง ใบอนุญาตนี้ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม แห่งปีที่จะออก

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ใบอนุญาตพิเศษให้ทำ นำเข้ามา หรือมีซึ่งเครื่องส่งวิทยุ เครื่องวิทยุพิเศษ และส่วนใด ๆ แห่งเครื่องวิทยุ เพื่อประโยชน์ในการที่จะตั้งในเรือหรืออากาศยาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างใด ๆ ตามความต้องการของรัฐบาล ใบอนุญาตนี้ถ้าเป็นใบอนุญาตให้ทำหรือนำเข้ามา ให้ใช้ได้มีกำหนดหกเดือนนับแต่วันที่จะออก ถ้าเป็นใบอนุญาตให้มี ก็ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม แห่งปีที่จะออก

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒}โปรดดูคำนิยามของคำว่า “เครื่องวิทยุคมนาคม” ในเชิงอรรถ (๑)

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๖)

และหน้าที่แต่ผู้เดียวในอันที่จะรับหรือส่งข่าวสารได้แต่จะต้องขออนุญาตตามมาตรา ๗^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ เสียก่อน ซึ่งผู้ว่าการการสื่อสารแห่งประเทศไทย ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ การสื่อสารแห่งประเทศไทย^{๒๑} อาจจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าจะอนุญาตตามมาตรา ๗ ดังกล่าวได้ ก็จะต้องมีเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นการมีหรือใช้เครื่องวิทยุติดตามตัวหรือตั้งสถานวิทยุติดตามตัว”เพื่อใช้เอง” เท่านั้น

กรณีจึงเห็นได้ว่า การตีความอย่างว่าการสื่อสารแห่งประเทศไทยเข้าใจนั้น จะทำให้พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๔ ซึ่งประกาศใช้ภายหลังพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ไร้ผลเพราะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งไม่น่าจะตีความได้เช่นนั้น

ส่วนมาตรา ๗^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทยพ.ศ.๒๕๑๙ นั้น เป็นเพียงบัญญัติเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นนิติบุคคลว่าจะกระทำการกิจการในเรื่องใดได้บ้าง หาได้เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจสิทธิขาดแก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยในอันที่จะดำเนินการไปรษณีย์และโทรคมนาคมทั้งหมดแต่ผู้เดียวแต่อย่างใดไม่ นอกจากนี้ความในตอนท้ายมาตรา ๗ ดังกล่าวก็ยังได้ระบุไว้ด้วยว่าเว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอื่นโดยเฉพาะ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) จึงมีความเห็นว่า การที่เอกชนจะขอจัดตั้งสถานวิทยุติดตามตัว ซึ่งมีลักษณะเป็น “เครื่องวิทยุคมนาคม”^{๒๓} เพื่อบริการแก่ประชาชนทั่วไป ตามข้อเท็จจริงของเรื่องนี้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๔ แต่เพียงฉบับเดียว และสามารถกระทำได้ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๔ โดยไม่เป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของมาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ประกอบกับมาตรา ๔ (๒) และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ แต่อย่างใด

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๒๗

^{๒๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๗)

^{๒๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๘)

^{๒๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๙)

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)