

บันทึก

เรื่อง การดำเนินการให้เอกชนตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และ  
การดำเนินการบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ในระบบ UHF

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๓/ว(ล) ๑๘๔๑๐ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีมีมติให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาประเด็นข้อกฎหมายว่า การดำเนินการให้เอกชนจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และการดำเนินการบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ในระบบ UHF จะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และการขออนุญาตจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือไม่ และหากคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้มีคณะกรรมการขึ้นมาเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกเพื่อการอนุญาตจะเป็นการขัดกับกฎหมายใดหรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) ปัญหาที่ว่า การดำเนินการให้เอกชนตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และการดำเนินการบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ในระบบ UHF จะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า โดยที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ มีความมุ่งหมายในการจัดให้มีแนวทางการปฏิบัติในการพิจารณาให้สัมปทานหรือการร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ตามปัญหาจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การดำเนินการตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และการดำเนินการบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ในระบบ UHF เป็นกิจการของรัฐตามมาตรา ๕<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหรือไม่

คำว่า “กิจการของรัฐ” ตามมาตรา ๕ หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วย

<sup>๑</sup> มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“กิจการของรัฐ” หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมาย หรือ กิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยร่วมกัน

๑ล๑

๑ล๑

ร่วมกันซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมาย หรือกิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของส่วนราชการ ฯลฯ ดังนั้น การดำเนินการตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และการดำเนินการบริการส่งวิทยุโทรทัศน์จะเป็นกิจการของรัฐหรือไม่จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า การดำเนินการดังกล่าวเป็นกิจการที่จะต้องใช้ทรัพย์สินของส่วนราชการหรือไม่

คำว่า “ทรัพย์สิน” นั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ มิได้ให้ความหมายไว้เป็นพิเศษ คำว่า “ทรัพย์สิน” จึงมีความหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป คือ หมายความรวมทั้งทรัพย์สินและวัตถุไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้ ความถี่วิทยุคมนาคมเป็นคลื่นที่รัฐได้มาตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยโทรคมนาคม<sup>๒</sup> ผู้ใดมีความประสงค์จะใช้ความถี่ดังกล่าวจึงต้องขอรับใบอนุญาตจากรัฐและผู้รับใบอนุญาตจะต้องใช้ความถี่คลื่นให้ถูกต้องตามข้อบังคับว่าด้วยวิทยุคมนาคม ความถี่คลื่นวิทยุคมนาคมจึงเป็นวัตถุไม่มีรูปร่างที่อาจมีราคาและอาจถือเอาได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ความถี่คลื่นวิทยุคมนาคมจึงเป็นทรัพย์สินของส่วนราชการ และเมื่อการดำเนินการตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ในระบบ UHF เป็นกิจการที่จะต้องใช้ทรัพย์สินของส่วนราชการแล้ว การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็น “กิจการของรัฐ” ตามมาตรา ๕ และดังนั้น จึงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

(๒) ปัญหาที่ว่า การขออนุญาตจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ มาตรา ๑๑<sup>๓</sup> บัญญัติให้การตั้งสถานีวิทยุคมนาคมต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฯ มาตรา ๕<sup>๔</sup> บัญญัติให้การส่งวิทยุกระจายเสียงหรือส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต แต่

<sup>๒</sup> มาตรา ๑๑ ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งสถานีวิทยุคมนาคม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

สถานีวิทยุคมนาคมต้องใช้ความถี่คลื่นให้ถูกต้องตามข้อบังคับว่าด้วยวิทยุคมนาคมตามภาคผนวกต่อท้ายอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยโทรคมนาคม

เพื่อให้การเป็นไปตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขการตั้งสถานีวิทยุคมนาคม และให้อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจควบคุมและกำหนดการใช้ความถี่คลื่นของสถานีวิทยุคมนาคมต่าง ๆ

ในกรณีที่เห็นสมควร รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้สถานีวิทยุคมนาคมที่ใช้ในกิจการบางประเภทได้รับยกเว้นไม่ต้องได้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง

<sup>๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒ ข้างต้น

<sup>๔</sup> มาตรา ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดส่งวิทยุกระจายเสียงหรือส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อบริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการบริการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

ข้อกำหนดดังกล่าวไม่ใช่บังคับแก่ส่วนราชการและนิติบุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง<sup>๔</sup>

จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงเห็นว่าการตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ กล่าวคือ ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตไม่ว่าผู้ขออนุญาตจะเป็นเอกชนหรือส่วนราชการก็ตาม ส่วนการดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์นั้นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฯ กล่าวคือ ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ทั้งนี้ เฉพาะกรณีที่เอกชนเป็นผู้ขอรับใบอนุญาต

(๓) ปัญหาที่ว่า หากคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้มีคณะกรรมการขึ้นมาเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกเพื่อการอนุญาตจะเป็นการขัดกับกฎหมายใดหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในปัญหาข้อที่ ๑ ว่าการให้เอกชนตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว การดำเนินการพิจารณาคัดเลือกเพื่อการอนุญาตจึงต้องเป็นไปตามหมวด ๓ ว่าด้วยการดำเนินโครงการ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือ หน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง<sup>๖</sup> ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวจะเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกเพื่อการอนุญาตต่อไป<sup>๗</sup>

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

<sup>๔</sup> มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ ไม่ใช่บังคับแก่

(๑) กรมประชาสัมพันธ์

(๒) กรมไปรษณีย์โทรเลข

(๓) กระทรวงกลาโหม

(๔) กระทรวงทบวงกรมอื่นใด และนิติบุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

แต่ในการดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ ส่วนราชการหรือนิติบุคคลตามวรรคหนึ่งจะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๕ (๒)

<sup>๖</sup> มาตรา ๑๓ ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเจ้าสังกัดซึ่งเป็นข้าราชการประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานหน่วยงานอื่นของรัฐหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกระทรวงอื่นอีกสองกระทรวง กระทรวงละหนึ่งคน ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสามคนเป็นกรรมการ และให้มีผู้แทนหน่วยงานเจ้าของโครงการหนึ่งคนเป็นกรรมการและเลขานุการ

<sup>๗</sup> มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ ร่างขอบเขตของโครงการและเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องมีในสัญญาร่วมงานหรือดำเนินการ

(๒) กำหนดหลักประกันของและหลักประกันสัญญา

(๓) พิจารณาคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ

(๔) พิจารณาดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการตามที่เห็นสมควร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กันยายน ๒๕๓๕