

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการในกิจการโทรคมนาคม

สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทช ๗๒๐๐/๕๗๖๑ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๕๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) มีอำนาจในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบริการในกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการโทรคมนาคม หรือระหว่างผู้ให้บริการกิจการโทรคมนาคม และมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ กทช. ประกาศกำหนดประเภทและอัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะเรียกเก็บจากผู้ใช้บริการตามลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคมที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ โดยต่อมา กทช. ได้ออกประกาศ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการและการเรียกเก็บค่าบริการล่วงหน้าในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ซึ่งตามข้อ ๔ ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้อัตราค่าบริการซึ่งเรียกเก็บจริงจากผู้ใช้บริการโดยชอบด้วยกฎหมายในวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ ให้ถือเป็นอัตราขั้นสูงที่ กทช. ประกาศกำหนดเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะประกาศกำหนดอัตราขั้นสูงใหม่และให้ผู้ได้รับใบอนุญาตอยู่ก่อนที่ประกาศดังกล่าวใช้บังคับ ต้องยื่นโครงสร้างและอัตราค่าบริการให้สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กทช.) พิจารณภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ประกาศใช้บังคับ ซึ่งต่อมาผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) หรือการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) ได้ดำเนินการตามประกาศดังกล่าวโดยยื่นโครงสร้างและอัตราค่าบริการให้สำนักงาน กทช. เรียบร้อยแล้ว

สำนักงาน กทช. ตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างและอัตราค่าบริการที่ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมได้ยื่นตามหลักเกณฑ์ในประกาศ กทช. เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการและการเรียกเก็บค่าบริการล่วงหน้าในกิจการโทรคมนาคมฯ แล้ว ปรากฏว่า

๑. บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ยื่นโครงสร้างและอัตราค่าบริการที่ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการบริษัทฯ หรือผู้บริหารบริษัทฯ แล้วแต่กรณี

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/ ๐๐๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ยื่นโครงสร้างและอัตราค่าบริการที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการบริษัทฯ ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากคณะรัฐมนตรี

๓. ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาจากบริษัท ทีโอทีฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคมฯ ยื่นโครงสร้างและอัตราค่าบริการที่กำหนดในสัญญา

โดยที่การกำหนดอัตราค่าบริการในกิจการโทรคมนาคมก่อนวันที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ ใช้บังคับ เป็นอำนาจของบริษัท ทีโอทีฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคมฯ ในขณะที่มีสถานภาพเป็น ทศท. และ กสท. ตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ ตามลำดับ ส่วนการกำหนดอัตราค่าบริการโทรคมนาคมของผู้ได้รับอนุญาตสัมปทานหรือสัญญาจาก ทศท. และ กสท. ในขณะนั้นหรือของผู้ร่วมการงาน สัญญากำหนดให้การเรียกเก็บค่าบริการหรือค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้บริการเป็นไปตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในสัญญา ซึ่งบางสัญญากำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากบริษัท ทีโอทีฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคมฯ ซึ่งเป็นผู้อนุญาต ให้สัมปทานหรือให้สัญญา แล้วแต่กรณี

ต่อมาเมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกามีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาการอนุญาต หรือสัมปทานของบริษัท ทีโอทีฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคมฯ บางส่วน สรุปได้ว่าเป็นการดำเนินการไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๑-๒๙๔/๒๕๔๐) การกำหนดอัตราค่าบริการที่ผู้ได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาจากบริษัท ทีโอทีฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคมฯ ซึ่งกำหนดขึ้นตามเงื่อนไขในสัญญาดังกล่าวจะถือเป็นอัตราค่าบริการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาโครงสร้างและอัตราค่าบริการของสำนักงาน กทช. เป็นไปโดยถูกต้องและรอบคอบ จึงใคร่ขอหารือประเด็นข้อกฎหมายดังนี้

๑. โครงสร้างและอัตราค่าบริการโทรคมนาคมที่บริษัท ทีโอทีฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคมฯ กำหนดขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายจะต้องดำเนินการอย่างไร หรือมีลักษณะประการใด

๒. โครงสร้างและอัตราค่าบริการโทรคมนาคมที่บริษัทเอกชนผู้ร่วมการงานฯ หรือผู้ได้รับอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาจากบริษัท ทีโอทีฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคมฯ ได้กำหนดขึ้นตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในสัญญาฯ ฉบับต่าง ๆ ที่มีได้ดำเนินการถูกต้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ ถือเป็นอัตราค่าบริการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน กทช. โดยมีผู้แทนสำนักงาน กทช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ตามมาตรา ๕๑ (๘)^๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับมาตรา ๕๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติให้ กทช. มีอำนาจในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบริการในกิจการโทรคมนาคม และมีอำนาจประกาศกำหนดประเภทและอัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะเรียกเก็บจากผู้ให้บริการตามลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคมที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการได้ นอกจากนี้ ตามมาตรา ๖๐^๓ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ ยังได้กำหนดให้ กทช. มีอำนาจปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการดังกล่าวให้เหมาะสมได้ด้วย ในการนี้ เมื่อ กทช. ได้ใช้อำนาจกำหนดหลักเกณฑ์อัตราขั้นสูงของค่าบริการและการเรียกเก็บเงินค่าบริการล่วงหน้าในกิจการโทรคมนาคม โดยได้ออกประกาศ กทช. เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการและการเรียกเก็บเงินค่าบริการล่วงหน้าในกิจการโทรคมนาคมฯ ซึ่งตามข้อ ๔ ของประกาศดังกล่าว กำหนดอัตราค่าบริการซึ่งเรียกเก็บจริงจากผู้ให้บริการโดยชอบด้วยกฎหมายในวันที่ใช้ประกาศนี้บังคับ ให้ถือเป็นอัตราขั้นสูงที่ กทช. ประกาศกำหนดเป็นการชั่วคราว ฉะนั้น การพิจารณาว่าโครงสร้างและอัตราค่าบริการที่กำหนดขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายจะต้องดำเนินการอย่างไรหรือมีลักษณะประการใด กทช. ในฐานะผู้มีอำนาจออกประกาศดังกล่าว สมควรที่จะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยเองเสียก่อน หากเมื่อได้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว มีผู้ที่เกี่ยวข้องไม่เห็นชอบหรือโต้แย้งความเห็นของ กทช. อันเป็นเรื่องที่เป็นปัญหาข้อกฎหมายแล้ว ก็ย่อมจะขอหารือมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตามระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

ประเด็นที่สอง เห็นว่า ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาการอนุญาตหรือสัมปทานของบริษัท ทีโอทีฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคมฯ บางส่วนได้ดำเนินการไม่ถูกต้องตาม

^๑มาตรา ๕๑ ให้ กทช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๘) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบริการในกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งอัตราค่าเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมให้เป็นธรรมต่อผู้ให้บริการและผู้ให้บริการโทรคมนาคม หรือระหว่างผู้ให้บริการกิจการโทรคมนาคม

๑.ล๑

๑.ล๑

^๒มาตรา ๕๕ ให้คณะกรรมการประกาศกำหนดประเภทและอัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะเรียกเก็บจากผู้ให้บริการตามลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคมที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ

^๓มาตรา ๖๐ ในกรณีที่สภาพทางเศรษฐกิจหรือสังคมเปลี่ยนแปลงไป หรือมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำให้อัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๕๕ ไม่เหมาะสมทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในระหว่างผู้ได้รับใบอนุญาต หรือเป็นเหตุให้ผู้ให้บริการต้องรับภาระเกินสมควรโดยไม่เป็นธรรม คณะกรรมการอาจพิจารณาปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการดังกล่าวให้เหมาะสมก็ได้

พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัย^๔ เป็นบรรทัดฐานในปัญหาข้อหาหรือที่เกี่ยวกับกรณีดังกล่าวไว้แล้ว ดังนั้น การพิจารณาว่าอัตราค่าบริการที่กำหนดขึ้นตามสัญญาดังกล่าว จะถือเป็นอัตราค่าบริการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่ กทช. ในฐานะผู้มีอำนาจออกประกาศฯ จะต้องเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยเองเสียก่อน ในขั้นนี้จึงยังไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีสัญญาอนุญาตให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ระหว่างบริษัทไอที จำกัด (มหาชน) กับบริษัทแอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๙๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๑/๒๕๕๐)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีสัญญาให้ดำเนินการให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ ระหว่างบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กับบริษัทโทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน)) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๙๖ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๒/๒๕๕๐)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีสัญญาอนุญาตให้ดำเนินการให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ระหว่าง บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กับบริษัททรู มูฟ จำกัด) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๐๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๓/๒๕๕๐)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีสัญญาอนุญาตให้ดำเนินการให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ระหว่าง บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กับบริษัทดิจิตอล โฟน จำกัด) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๐๖ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๔/๒๕๕๐)