

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การอนุญาตให้ประกอบกิจการเคเบิลทีวีจะต้องห้ามตามมาตรา ๘๐
แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ
วิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือไม่

กรมประชาสัมพันธ์ได้มีหนังสือ ที่ นร ๒๐๐๕/๑๒๘๗ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องด้วยปัจจุบันได้มีผู้ประกอบการเคเบิลทีวี จำนวน ๗๖ ราย มายื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการต่อกรมประชาสัมพันธ์ ในจำนวนนี้ บางส่วนได้ประกอบกิจการไปก่อนแล้วโดยยังไม่ได้รับใบอนุญาต และมีบางส่วนที่ยังไม่ได้ประกอบกิจการ ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์ยังไม่สามารถออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการเหล่านี้ได้ เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งบัญญัติว่าในวาระเริ่มแรกการคัดเลือกและแต่งตั้ง กสช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี ยังไม่แล้วเสร็จ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคลื่นความถี่ การจัดสรรคลื่นความถี่ การอนุญาต และการกำกับการดูแลหรือการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม กฎหมายว่าด้วยโทรเลขและโทรศัพท์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ จนถึงวันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๗๗ แต่ในระหว่างนั้นจะพิจารณาจัดสรรคลื่นความถี่ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการหรืออนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติมไม่ได้

กรมประชาสัมพันธ์เห็นว่า การที่กรมประชาสัมพันธ์ยังไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้แก่ผู้ประกอบการที่มายื่นคำขอรับใบอนุญาตได้นั้น จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการบางรายที่ได้รับใบอนุญาตและเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตอยู่ก่อนแล้วตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๔ และหากกรมประชาสัมพันธ์จะดำเนินการตามกฎหมายกับผู้ประกอบการที่ยังไม่มีใบอนุญาตก็จะทำให้ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกอยู่ได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากไม่สามารถรับชมโทรทัศน์ได้ และโดยที่กิจการเคเบิลทีวีมิได้เป็นกิจการที่ใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ที่มีอยู่จำกัด จึงไม่น่าจะต้องห้ามตามมาตรา ๘๐ ดังกล่าว

กรมประชาสัมพันธ์จึงขอหารือว่า การห้ามออกใบอนุญาตตามมาตรา ๘๐ นั้น เป็นการห้ามเฉพาะกิจการที่ใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่ที่มีอยู่จำกัด หรือห้ามถึงกิจการเคเบิลทีวีซึ่ง

มิได้ใช้คลื่นความถี่และผู้ประกอบการสามารถทำได้โดยไม่จำกัด แม้จะมีผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ดำเนินการอยู่แล้วในพื้นที่นั้น ๆ ด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารื้อดั่งกล่าวโดยรับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและกรมประชาสัมพันธ์) แล้ว เห็นว่า ตามมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้กำหนดให้การส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ทั้งนี้ไม่ว่าจะกระทำโดยการทำให้คลื่นแอสตเซียนแพร่กระจายไปในบรรยากาศ (มาตรา ๕ วรรคสอง) หรือโดยการทำให้คลื่นแอสตเซียนผ่านไปตามสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้า (มาตรา ๕ วรรคสาม) ดังนั้น กิจการเคเบิลทีวีซึ่งเป็นการส่งวิทยุโทรทัศน์โดยการทำให้คลื่นแอสตเซียนผ่านไปตามสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้า จึงถือเป็นการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทหนึ่งที่ต้องได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย

ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้มีผลใช้บังคับแล้ว มาตรา ๘๐^๒ ได้กำหนดว่า ในวาระเริ่มแรกการคัดเลือกและแต่งตั้ง กสช. หรือ กทช. แล้วแต่

^๑ มาตรา ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดส่งวิทยุกระจายเสียงหรือส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการบริการส่งวิทยุกระจายเสียง หรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

การส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์ ที่กระทำโดยการทำให้คลื่นแอสตเซียนแพร่กระจายไปในบรรยากาศ ถ้าได้ทำการส่งโดยมีรายการแน่นอนสม่ำเสมอหรือเป็นประจำ และบุคคลอื่นสามารถรับการส่งวิทยุนั้นได้โดยใช้เครื่องรับวิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ที่ผู้ส่งจัดหาให้หรือที่มีจำหน่ายโดยทั่วไป ให้ถือว่าการส่งวิทยุนั้นเป็นการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนตามความในวรรคหนึ่ง

การส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์ ที่กระทำโดยการทำให้คลื่นแอสตเซียนผ่านไปตามสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้า ถ้าได้ทำการส่งโดยมีรายการแน่นอนสม่ำเสมอหรือเป็นประจำ และบุคคลอื่นสามารถรับการส่งวิทยุนั้นได้โดยใช้เครื่องรับวิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ที่ผู้ส่งจัดหาให้หรือที่มีจำหน่ายโดยทั่วไป ไม่ว่าเครื่องรับนั้นจะมีความจำเป็นต้องดัดแปลงหรือติดตั้งอุปกรณ์เพิ่มเติมหรือไม่ก็ตาม และถ้าการส่งวิทยุนั้นได้กระทำตามลักษณะหรือขอบเขตตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ถือว่าการส่งวิทยุนั้นเป็นการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนตามความในวรรคหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๘๐ ในวาระเริ่มแรกการคัดเลือกและแต่งตั้ง กสช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี ยังไม่แล้วเสร็จ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ การจัดสรรคลื่นความถี่ การอนุญาต และการกำกับดูแลหรือการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วย

กรณียังไม่แล้วเสร็จ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ การจัดสรรคลื่นความถี่ การอนุญาต และการกำกับดูแลหรือการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม กฎหมายว่าด้วยโทรเลขและโทรศัพท์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติจนถึงวันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๗๗ แต่ในระหว่างนั้นจะพิจารณาจัดสรรคลื่นความถี่ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ หรืออนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติมไม่ได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณามาตรา ๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วปรากฏว่า ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการประกอบกิจการประเภทต่างๆ ไว้ ๕ ประเภท ได้แก่ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม และกิจการวิทยุคมนาคม โดยในส่วนของ “กิจการโทรทัศน์” นั้น ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชมการให้บริการนั้นๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน ดังนั้น การที่มาตรา

วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม กฎหมายว่าด้วยโทรเลขและโทรศัพท์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติจนถึงวันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๗๗ แต่ในระหว่างนั้นจะพิจารณาจัดสรรคลื่นความถี่ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ หรืออนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติมไม่ได้

^๓ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กิจการกระจายเสียง” หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับฟังการให้บริการนั้นๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการกระจายเสียงตามที่มีกฎหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนดให้เป็นกิจการกระจายเสียง

ฯลฯ

ฯลฯ

“กิจการโทรทัศน์” หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชมการให้บริการนั้นๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการโทรทัศน์ตามที่มีกฎหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนดให้เป็นกิจการโทรทัศน์

“กิจการโทรคมนาคม” หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการส่ง การแพร่ หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใด ซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการโทรคมนาคมตามที่มีกฎหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนดให้เป็นกิจการโทรคมนาคม

“กิจการวิทยุคมนาคม” หมายความว่า กิจการซึ่งเป็นการส่ง การแพร่ หรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใด ซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบคลื่นความถี่ เพื่อความมุ่งหมายทางโทรคมนาคมโดยเฉพาะ

๘๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดห้ามมิให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการในระหว่างที่การจัดตั้ง กสช. หรือ กทช. ยังไม่แล้วเสร็จ จึงหมายความว่ารวมถึงการห้ามออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ด้วย ไม่ว่ากิจการโทรทัศน์นั้นจะเป็นการส่งโดยผ่านระบบสายหรือระบบคลื่นความถี่ก็ตามเมื่อการประกอบกิจการเคเบิลทีวีถือเป็นการประกอบกิจการโทรทัศน์ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งจะต้องได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ การอนุญาตให้ประกอบกิจการเคเบิลทีวีจึงต้องห้ามตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ด้วย



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๕

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น