

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทช ๗๓๐๐/๖๕๐ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ ที่ผ่านมา โดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ และให้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) มีอำนาจหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งรวมถึงการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (Universal Service Obligation : USO) ทั้งนี้ ในระหว่างที่การแต่งตั้ง กสทช. ยังไม่แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ที่ได้แต่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในฐานะ กสทช. ตามพระราชบัญญัตินี้

ด้วยเหตุนี้ในระหว่างการแต่งตั้ง กสทช. ยังไม่แล้วเสร็จ และเป็นช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่านการบังคับใช้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังกล่าว จึงมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดให้มีบริการ USO โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑. กทช. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่เพื่อใช้ในกิจการโทรคมนาคม กำกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม คุ่มครองผู้บริโภค และจัดให้มีบริการ USO โดยการกิจในการจัดให้มีบริการ USO นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้อำนาจ กทช. กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องรับภาระในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ทั้งในมิติเชิงพื้นที่ในชนบทห่างไกลในพื้นที่ที่มีผลตอบแทนการลงทุนต่ำหรือมีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานแล้วแต่ยังไม่ทั่วถึง และในมิติเชิงสังคมโดยจัดให้แก่สถานที่บริการสาธารณะ ผู้พิการ เด็ก คนชราและผู้ด้อยโอกาสในสังคม ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในมาตรา ๑๗ ภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ กทช. ประกาศกำหนด กรณีที่ผู้รับใบอนุญาตใดไม่สามารถจัดให้มีบริการตามที่ กทช. กำหนด ให้ กทช. กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตนั้นต้องจัดสรรรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้แก่กองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อนำมาจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามมาตรา ๑๗

๒. กทช. ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๑ (๑๔) และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติ

การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ออกประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ กำหนดเป้าหมายและภารกิจให้ผู้รับใบอนุญาต ผู้มีหน้าที่จัดให้มีบริการ USO ดำเนินการ และกำหนดแผนปฏิบัติการให้ดำเนินการเป็นระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๙ - พ.ศ. ๒๕๕๒) ซึ่งดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว

๓. ต่อมา กทช. ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๑ (๑๔) และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ออกประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ แก้ไขเพิ่มเติมประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

๓.๑ กทช. กำหนดภารกิจและเป้าหมายให้ผู้รับใบอนุญาตผู้มีหน้าที่จัดให้มีบริการ USO ดำเนินการ โดยรายละเอียดเกี่ยวกับภารกิจ เป้าหมาย และระยะเวลาในการดำเนินการนั้น กทช. จะกำหนดไว้ในประกาศแผนปฏิบัติการ USO

๓.๒ กทช. ได้ออกประกาศแผนปฏิบัติการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ประจำปี ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ กำหนดปริมาณงานสำหรับผู้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะจัดให้มีบริการ USO เป็นระยะเวลา ๑ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๓) สาเหตุที่ กทช. กำหนดระยะเวลา ๑ ปี เนื่องจากขณะนั้นอยู่ระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ของรัฐสภา ซึ่งคาดว่าจะจะมีการตราพระราชบัญญัติฉบับใหม่เพื่อจัดตั้ง กทช. มาปฏิบัติหน้าที่ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑ ปี การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ USO ประจำปีของ กทช. จะได้ไม่สร้างภาระแก่ กทช. ที่จะมาปฏิบัติงานในอนาคต

๓.๓ ผู้รับใบอนุญาตผู้มีหน้าที่จัดให้มีบริการ USO ที่ประสงค์จะดำเนินการตามประกาศแผนปฏิบัติการ USO ให้ยื่นหนังสือแสดงความจำนงต่อ กทช. ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ประกาศแผนปฏิบัติการ USO มีผลใช้บังคับ และยื่นแผนการจัดให้มีบริการ USO ต่อ กทช. ภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดให้ยื่นหนังสือแสดงความจำนง ซึ่ง กทช. จะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการจัดให้มีบริการ USO ของผู้รับใบอนุญาตก่อนที่จะมอบหมายให้ดำเนินการ โดยกำหนดปริมาณงาน USO ของผู้รับใบอนุญาตแต่ละรายตามแผนปฏิบัติการ USO ให้เท่ากับภาระหน้าที่ที่ผู้รับใบอนุญาตต้องนำส่งเงินรายได้ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี ก่อนหักค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้กับกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ

๓.๔ ผู้รับใบอนุญาตที่ไม่ยื่นหนังสือแสดงความจำนงภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือแผนการจัดให้มีบริการ USO ไม่ได้รับความเห็นชอบจาก กทช. ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องนำส่งเงินรายได้ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี ก่อนหักค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้กับกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ

๓.๕ ปรากฏว่ามีผู้รับใบอนุญาตผู้มีหน้าที่จัดให้มีบริการ USO ที่ประสงค์จะดำเนินการตามประกาศแผนปฏิบัติการ USO ได้ยื่นหนังสือแสดงความจำนงต่อ กทช. จำนวน ๘ ราย และ กทช. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการจัดให้มีบริการ USO ของผู้รับใบอนุญาต จำนวน ๖ ราย

จึงมีผู้รับใบอนุญาตจำนวนหนึ่งต้องนำส่งเงินรายได้ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี ก่อนหักค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้กับกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยที่ยังไม่มีแผนการนำเงินกองทุนดังกล่าวมาจัดให้มีบริการ USO จึงมีเงินจัดเก็บอยู่ในกองทุนดังกล่าวเป็นจำนวนมาก

๔. ต่อมาเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ มีบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

๔.๑ ตามมาตรา ๕๐ บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. กำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม โดยในแผนอย่างน้อยจะต้องกำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาในการดำเนินการ พร้อมทั้งประมาณค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าว

การจัดทำแผนตามวรรคหนึ่งให้ กสทช.หารือกับหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องโดยต้องสอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา

ให้ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อนำไปใช้ดำเนินการสนับสนุนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงรายได้ที่ผู้ได้รับใบอนุญาตได้รับจากการให้บริการโทรคมนาคม

ให้ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนเงินจากกองทุนตามมาตรา ๕๓ (๔) ซึ่งได้แก่ เงินที่ส่งเข้ากองทุนตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม ที่จะนำมาสนับสนุนผู้ได้รับใบอนุญาตเพื่อให้สามารถดำเนินการจัดให้มีบริการดังกล่าวได้

๔.๒ ตามมาตรา ๙๑ บัญญัติว่า ให้โอนเงินและทรัพย์สินของกองทุนพัฒนาการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และกองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ไปเป็นของกองทุนวิจัยและพัฒนาการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามพระราชบัญญัตินี้

๔.๓ ในบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๙๕ บัญญัติว่า ให้บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งชอบด้วยกฎหมายและมีผลบังคับใช้อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๕. ประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย

๕.๑ เมื่อพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ แล้ว ประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคม

พื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ในส่วนของการจัดสรรเงินรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี ก่อนหักค่าใช้จ่ายจากการประกอบกิจการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต เพื่อสมทบเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนาการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ จะยังคงมีผลบังคับใช้หรือไม่

สำนักงาน กสทช. มีความเห็นว่า มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีเจตนารมณ์มุ่งหมายที่จะให้มีการส่งเงินเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนาการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อนำเงินไปจัดให้มีบริการ USO ตามแผนการจัดการให้มีบริการ USO ให้ครบถ้วน มีบทบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดการดำเนินการจัดให้มีบริการ USO เป็นขั้นตอนตามลำดับ โดยกำหนดให้ กสทช. ต้องจัดทำแผนดำเนินการจัดให้มีบริการ USO โดยในแผนอย่างน้อยจะต้องกำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาในการดำเนินการ พร้อมทั้งประมาณการค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าว และให้ กสทช. ประกาศกำหนดค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อนำไปใช้ดำเนินการสนับสนุนการจัดให้มีบริการ USO และให้ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนเงินกองทุนตามมาตรา ๕๓ (๔) จึงเห็นว่าประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๕๐ ดังกล่าว เนื่องจากประกาศ กทช. ดังกล่าว กำหนดให้มีการส่งเงินเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนาการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ในอัตราร้อยละ ๔ ก่อนหักค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการโทรคมนาคม โดยไม่จำเป็นต้องมีแผนดำเนินการจัดให้มีบริการ USO ก่อนก็ได้ ดังจะเห็นว่ามีเงินเก็บในกองทุนดังกล่าวจำนวนมาก (ประมาณ ๒,๙๐๐ ล้านบาท) มาตรา ๕๐ มีเจตนารมณ์เพื่อมิให้มีเงินค้างอยู่ในกองทุนดังกล่าว และให้มีการเรียกเก็บตามจำนวนที่ใช้จ่ายจริงตามแผนการจัดการให้มีบริการ USO อย่างแท้จริง ดังนั้นเมื่อประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ในส่วนของการจัดสรรเงินรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี เพื่อสมทบเข้ากองทุนดังกล่าว นั้น ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๕๐ จึงไม่อาจบังคับใช้บทบัญญัติในส่วนนี้ได้

๕.๒ หาก กสทช. จัดให้มีบริการ USO ตามมาตรา ๕๐ ดังกล่าว โดย กสทช. จัดทำแผนดำเนินการจัดให้มีบริการ USO ซึ่งในแผนอย่างน้อยจะต้องกำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาในการดำเนินการ พร้อมทั้งประมาณค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าว และ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อนำไปใช้ดำเนินการสนับสนุนการจัดให้มีบริการ USO และให้ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนเงินจากกองทุนวิจัยและพัฒนาการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ที่จะนำมาสนับสนุนผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเพื่อให้สามารถดำเนินการจัดให้มีบริการดังกล่าวในขณะนี้ จะถือว่าเป็นการกำหนดภาระหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตที่

มีหน้าที่จัดให้มีบริการ USO ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้ต่อเนื่องกับการจัดให้มีบริการ USO ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้หรือไม่

สำนักงาน กสทช. มีความเห็นว่าตามมาตรา ๕๐ ดังกล่าว กำหนดการจัดให้มีบริการ USO เป็นขั้นตอนตามลำดับ โดยกำหนดให้ กสทช. ต้องจัดทำแผนดำเนินการจัดให้มีบริการ USO โดยในแผนอย่างน้อยจะต้องกำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาในการดำเนินการ พร้อมทั้งประมาณค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าว และให้ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อนำไปใช้ในการสนับสนุนการจัดให้มีบริการ USO และให้ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนเงินจากกองทุนตามมาตรา ๕๓ (๔) ที่จะนำมาสนับสนุนผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเพื่อให้สามารถดำเนินการจัดให้มีบริการดังกล่าวได้ การจัดส่งเงินเข้ากองทุนของผู้รับใบอนุญาตจึงขึ้นอยู่กับภาระงานของ กสทช. ตามลำดับขั้นตอนดังกล่าว โดยมีได้มีบทบัญญัติกำหนดการส่งเงินเข้ากองทุนต่อเนื่องเป็นประจำทุกปีแต่อย่างใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) โดยมีผู้แทนสำนักงาน กสทช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังนี้

๑. ปัจจุบันคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้ออกประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ (มีผลใช้บังคับวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕) และประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บรายได้เพื่อนำไปใช้ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ (มีผลใช้บังคับวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕) เพื่อกำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม เป็นระยะเวลา ๕ ปี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๕ - พ.ศ. ๒๕๕๙ และกำหนดหน้าที่ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมทุกรายมีหน้าที่จัดสรรรายได้จากการให้บริการโทรคมนาคมให้แก่กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ เว้นแต่ผู้รับใบอนุญาตที่ไม่มีโครงข่ายเป็นของตนเองให้ได้รับยกเว้นสำหรับรายได้สุทธิจำนวน ๒๐ ล้านบาทแรก และให้ผู้รับใบอนุญาตจัดสรรรายได้ให้แก่กองทุนในอัตราร้อยละ ๓.๗๕ ต่อปี ของรายได้สุทธิ

๒. ในช่วงหลังจากสิ้นสุดแผนปฏิบัติการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ประจำปี ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นแผนที่ออกตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ จนถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บรายได้เพื่อนำไปใช้ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ มีผลใช้บังคับ สำนักงาน กสทช. ก็ยังไม่มีมีการเรียกให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมจัดสรรรายได้เข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่อย่างไรก็ดี สำนักงาน กสทช. เห็นว่าผู้รับใบอนุญาตบางรายก็เตรียมพร้อมที่จะจัดสรรเงินรายได้ให้แก่กองทุนไว้แล้ว โดยผู้รับใบอนุญาตได้มีหนังสือสอบถามไปยังสำนักงาน กสทช. ว่า ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องจัดสรรรายได้เข้ากองทุนหรือไม่ เพื่อผู้รับใบอนุญาตจะได้นำข้อมูลไปปรับปรุงรายการทางบัญชี โดยตัดหรือจำหน่ายภาระผูกพันที่ต้องจัดสรรรายได้ออกจากงบการเงินของบริษัทผู้รับใบอนุญาต

๓. มาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่บัญญัติยกเว้นให้ผู้รับใบอนุญาตที่ได้รับมอบหมายให้จัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมก่อนวันที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ใช้บังคับ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุน จนกว่าจะสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม มีขึ้นเพื่อเป็นการรับรองว่าแผนปฏิบัติการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ประจำปี ๒๕๕๓ ให้ยังใช้ได้ต่อไปและเพื่อบรรเทาภาระของผู้รับใบอนุญาต โดยแผนปฏิบัติการดังกล่าวกำหนดไว้เพียงหนึ่งปีคือ พ.ศ. ๒๕๕๓ เท่านั้น และผู้รับใบอนุญาตที่มีหน้าที่จัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมได้ดำเนินการครบถ้วนแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรกำหนดประเด็นพิจารณาและมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมมีหน้าที่จัดสรรเงินรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี เพื่อสมทบเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ หลังจากที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผลใช้บังคับแล้วหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า การจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั้งที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติไว้ โดยมาตรา ๑๗^๑

^๑ มาตรา ๑๗ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่จัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง และให้มีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) จัดให้มีบริการโทรคมนาคมในพื้นที่ชนบท หรือพื้นที่ที่มีผลตอบแทนการลงทุนต่ำ หรือท้องที่หนึ่งท้องที่ใดที่ยังไม่มีผู้ให้บริการหรือมีแต่ไม่ทั่วถึงหรือไม่เพียงพอแก่ความต้องการของผู้ใช้บริการในท้องที่นั้น

(๒) จัดให้มีบริการโทรคมนาคมสำหรับสถานศึกษา ศาสนสถาน สถานพยาบาล และหน่วยงานอื่น ที่ให้ความช่วยเหลือแก่สังคม

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทช.) หรือ กสทช. (ในปัจจุบัน) ที่ต้องจัดให้มีการบริการ โทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม และมีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบ กิจการโทรคมนาคมต้องจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมได้ด้วย เช่นกัน ในการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องจัดสรรเงินรายได้ให้แก่กองทุนพัฒนากิจการ โทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ (ในขณะก่อนที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่น ความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓) หรือกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (ในปัจจุบัน) นั้น เกิดขึ้นได้ในสองกรณี กล่าวคือ

กรณีที่หนึ่ง ในกรณีที่มีการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่จัดให้มีการบริการ โทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมแล้ว กทช. หรือ กสทช. (ในปัจจุบัน) มีอำนาจออก ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โทรคมนาคมต้องจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม และหาก กทช. หรือ กสทช. (ในปัจจุบัน) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมต้องจัดให้มีบริการ โทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามมาตรา ๑๗ แล้ว แต่ผู้รับใบอนุญาต ไม่สามารถดำเนินการได้ ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดสรรรายได้ที่ได้รับจากการให้บริการโทรคมนาคมให้แก่ กองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือกองทุนวิจัยและพัฒนาการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (ในปัจจุบัน) เพื่อนำไปดำเนินการ จัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ตามมาตรา ๑๘^๒ แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ

กรณีที่สอง ในกรณีที่ กทช. หรือ กสทช. (ในปัจจุบัน) เห็นสมควรให้ผู้รับใบอนุญาต มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง กทช. หรือ กสทช.

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

(๓) จัดให้มีบริการโทรคมนาคมสาธารณะในบางลักษณะหรือบางประเภทตามที่คณะกรรมการ กำหนดแก่ผู้มีรายได้น้อย

(๔) จัดให้มีการให้บริการอำนวยความสะดวกในการใช้บริการโทรคมนาคมสาธารณะสำหรับ คนพิการ เด็ก คนชรา และผู้ด้อยโอกาสในสังคม

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตาม วรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้คณะกรรมการจัดให้มีการประกาศตามวรรคสองไว้เป็นการล่วงหน้าเพื่อให้ผู้ประสงค์จะ ขอรับใบอนุญาตได้ทราบขอบเขตการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามวรรคหนึ่งก่อนการยื่นคำขออนุญาตด้วย

การกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามมาตรานี้ต้องไม่ทำให้เกิดภาระ เกินสมควรแก่การลงทุนของผู้รับใบอนุญาต และต้องให้มีการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันในระหว่างผู้รับใบอนุญาตที่ ประกอบกิจการโทรคมนาคมในลักษณะและประเภทเดียวกัน

^๒ มาตรา ๑๘ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตใดไม่สามารถจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามที่ คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๗ ได้ หรือในกรณีที่เห็นสมควรให้ผู้รับใบอนุญาตมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัด ให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตนั้นต้องจัดสรรรายได้ที่ ได้รับจากการให้บริการโทรคมนาคมให้แก่กองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะตามกฎหมาย ว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อนำไปดำเนินการจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมตามมาตรา ๑๗

(ในปัจจุบัน) มีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดสรรรายได้ที่ได้รับจากการให้บริการโทรคมนาคมให้แก่กองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือกองทุนวิจัยและพัฒนาการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (ในปัจจุบัน) เพื่อนำไปดำเนินการจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามมาตรา ๑๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ

ส่วนพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้บัญญัติให้ กสทช. มีอำนาจกำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๑๒)^๔ แต่มาตรการดังกล่าวต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม (มาตรา ๒๗ วรรคสาม^๕) ซึ่ง กสทช. ต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยกำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายระยะเวลาในการดำเนินการ พร้อมทั้งประมาณการค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้น และประกาศกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินการสนับสนุนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดสรรเงินรายได้ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกันแล้ว จะเห็นได้ว่า มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔ มาตรา ๒๗ ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๒) กำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันตามมาตรา ๕๐

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๒๗

ฯลฯ

ฯลฯ

การใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม และกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๕๐ เพื่อประโยชน์ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. กำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม โดยในแผนอย่างน้อยจะต้องกำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาในการดำเนินการ พร้อมทั้งประมาณการค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าว

การจัดทำแผนตามวรรคหนึ่ง ให้ กสทช. พิจารณากับหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องโดยต้องสอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา

ให้ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อนำไปใช้ดำเนินการสนับสนุนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงรายได้ที่ผู้รับใบอนุญาตได้รับจากการให้บริการโทรคมนาคม

ให้ กสทช. ประกาศกำหนดจำนวนเงินจากกองทุนตามมาตรา ๕๓ (๔) ที่จะนำมาสนับสนุนผู้รับใบอนุญาตเพื่อให้สามารถดำเนินการจัดให้มีบริการดังกล่าวได้

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้เพิ่มบทบัญญัติที่นอกเหนือจากพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ โดยให้อำนาจแก่ กสทช. ในการกำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมเท่านั้น ส่วนเรื่องการกำหนดค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตามมาตรา ๕๐ วรรคสาม^๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ ก็เป็นเรื่องที่มีการกำหนดไว้อยู่แล้วตามมาตรา ๑๘^๙ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ ทั้งมาตรา ๕๐ วรรคสาม ก็มีได้บัญญัติให้ค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บนั้นต้องเป็นไปตามประมาณการค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม เพียงแต่บัญญัติให้ กสทช. มีอำนาจประกาศค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อนำไปใช้สนับสนุน กสทช. ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม โดยคำนึงถึงรายได้ที่ผู้รับใบอนุญาตได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมเท่านั้น ดังนั้น การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายหรือการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจัดสรรเงินรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้แก่กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ ประกอบกับมาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงเป็นขั้นตอนที่สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องกำหนดให้มีแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ก่อน

ด้วยเหตุผลข้างต้น ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สอง ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สาม มีหน้าที่จัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามที่ กทช. กำหนด (ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง^{๑๐}) หากไม่สามารถจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องจัดสรรเงินรายได้ประจำปีก่อนหักค่าใช้จ่ายจากการประกอบกิจการโทรคมนาคม ให้แก่กองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ (ในขณะนั้น) หรือกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (ในปัจจุบัน) ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี หรือตามอัตราที่ กทช. ประกาศกำหนด โดยรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายนั้น ไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายบางประการตามที่กำหนดไว้ใน

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๐} ข้อ ๕ ผู้รับใบอนุญาตแบบที่สองที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่สาม มีหน้าที่ต้องจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ผู้รับใบอนุญาตรายได้ประสงค์ที่จะดำเนินการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ให้ยื่นหนังสือแสดงความจำนงค์ต่อคณะกรรมการภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่คณะกรรมการประกาศแผนปฏิบัติการประจำปี

ประกาศและผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องนำส่งรายได้เข้ากองทุนเป็นรายปี โดยชำระเป็นสองครั้ง ในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม และวันที่ ๓๑ มกราคม ของทุกปี (ข้อ ๙ และข้อ ๑๐^{๑๑}) จึงย่อมสอดคล้องกับ มาตรา ๕๐ วรรคสาม^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และยังคงมีผลบังคับใช้ได้ต่อไปตามมาตรา ๙๕^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ จนถึงวันที่มีการยกเลิกประกาศ กทช. ดังกล่าว โดยประกาศของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บรายได้เพื่อนำไปใช้ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕^{๑๔} อันมีข้อกำหนดให้

^{๑๑} ข้อ ๙ ผู้รับใบอนุญาตแบบที่ ๒ ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่ ๓ ทุกรายที่ไม่สามารถดำเนินการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามที่คณะกรรมการกำหนด ต้องจัดสรรเงินรายได้ประจำปีก่อนหักค่าใช้จ่าย จากการประกอบกิจการโทรคมนาคม เพื่ออุดหนุนให้แก่กองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ สำหรับนำไปใช้เงินทุนหมุนเวียน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

๙.๑ จัดให้มีการดำเนินกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ในส่วนที่คณะกรรมการมิได้มอบหมายหรือไม่มีผู้รับใบอนุญาตรายใดสามารถจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ตามเป้าหมายที่คณะกรรมการกำหนดได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการจะใช้วิธีการประมูลแข่งขัน เพื่อคัดเลือกผู้ประกอบการเพื่อทำหน้าที่จัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมต่อไป

๙.๒ เพื่อการวิจัยและพัฒนาด้านโทรคมนาคม และเพื่อการพัฒนาบุคลากรด้านกิจการโทรคมนาคม ตลอดจนดำเนินการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์ด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น

ข้อ ๑๐ ผู้รับใบอนุญาตตามข้อ ๙ จะต้องจัดสรรเงินรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามอัตราและวิธีการชำระ ดังต่อไปนี้

๑๐.๑ ให้นำส่งรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายของผู้ได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาต ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี หรือตามอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยคำนึงถึงความจำเป็นและเหมาะสมตามหน้าที่ที่ต้องจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้ากองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ

๑๐.๒ ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องนำส่งรายได้เข้ากองทุนเป็นรายปี ในวันครบกำหนดชำระเงิน โดยแบ่งชำระเป็น ๒ ครั้ง คือ ชำระครั้งที่หนึ่งในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ของทุกปี โดยคำนวณจากรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการของช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายนของปีเดียวกัน และชำระอีกครั้งหนึ่งในวันที่ ๓๑ มกราคม ของทุกปีโดยคำนวณจากรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการของช่วงเดือนกรกฎาคมถึงเดือนธันวาคมของปีก่อนหน้า

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๓} มาตรา ๙๕ ให้บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งขัดแย้งกฎหมายและมีผลบังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศหรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

^{๑๔} ข้อ ๑ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ยกเลิกประกาศ กทข. ดังกล่าวแล้ว^{๑๕} ผู้รับใบอนุญาตที่มีหน้าที่ต้องจัดสรรเงินรายได้ตามประกาศ กทข. ก็หลุดพ้นจากหน้าที่ดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕

นอกจากนั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่า การกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตที่ไม่อาจจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมมีหน้าที่ต้องจัดสรรเงินรายได้ประจำปีก่อนหักค่าใช้จ่ายจากการประกอบกิจการโทรคมนาคม นั้น เป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตไว้เป็นการล่วงหน้า ซึ่งผู้รับใบอนุญาตย่อมต้องคำนวณค่าใช้จ่ายดังกล่าวไว้ในค่าบริการที่เรียกเก็บจากผู้บริโภคไว้อยู่แล้ว กรณีที่ต้องเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายนี้ระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ – ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ย่อมไม่มีผลกระทบต่อผู้รับใบอนุญาตแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง หาก กสทช. ประกาศกำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ แล้ว จะถือว่าเป็นการกำหนดภาระหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตที่มีหน้าที่จัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้ต่อเนื่องกับการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้หรือไม่

คณะกรรมการฯ เห็นว่าเมื่อปัจจุบัน กสทช. ได้ออกประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ และประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บรายได้เพื่อนำไปใช้ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยกำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ แล้ว กรณีจึงไม่มีประเด็นตามที่หาหรืออีกแต่อย่างใด

(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑๑ เมษายน ๒๕๕๗

^{๑๕} ข้อ ๒ ให้ยกเลิก

๒.๑ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๘

๒.๒ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒