

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจในการลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาต
ประกอบกิจการโทรทัศน์

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สทช ๔๐๑๒/๓๖๔๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาข้อหารือเกี่ยวกับการลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ สรุปความได้ว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ได้พิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ จำนวน ๒๔ ใบ พร้อมกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยแยกเป็นค่าธรรมเนียมซึ่งต้องชำระเมื่อได้รับใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมซึ่งต้องชำระเป็นรายปี โดยต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ในอัตราร้อยละ ๒ ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่าย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสทช. ประกาศกำหนด ซึ่งผู้รับใบอนุญาตได้ยื่นคำร้องต่อ กสทช. เพื่อขอให้พิจารณายกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์รายปี เป็นระยะเวลา ๕ ปี ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านระบบการรับส่งวิทยุโทรทัศน์จากแอนะล็อกไปสู่ดิจิทัล ซึ่ง กสทช. ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๕๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ แล้ว กสทช. เห็นว่า การพิจารณายกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ให้แก่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ จะเป็นแนวทางสำคัญประการหนึ่งที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งวิทยุโทรทัศน์จากแอนะล็อกไปสู่ระบบดิจิทัลได้ ทั้งนี้ มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติเหตุแห่งการลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ดังนั้น การพิจารณาลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ให้แก่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ด้วยเหตุอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้นั้น จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ จึงเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญ กสทช. จึงได้มีมติมอบหมายให้สำนักงาน กสทช. พิจารณาในประเด็นปัญหาดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

สำนักงาน กสทช. จึงขอหารือว่า กสทช. จะกำหนดลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ให้แก่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน กสทช. โดยมีผู้แทนสำนักงาน กสทช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๙ วรรคสี่^๑ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ฯ และมาตรา ๔๒ วรรคสาม^๒ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ได้กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเพียงสองกรณีเท่านั้น คือ กรณีที่หนึ่ง ในกรณีที่มีการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ของผู้รับใบอนุญาตมีรายการข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะเกินกว่าสัดส่วนของรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะตามที่ กสทช. ประกาศกำหนด และกรณีที่สอง ในกรณีลดหย่อนให้กับหน่วยงานที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แต่มีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาต เมื่อกฎหมายได้ให้อำนาจ กสทช. ในอันที่จะลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กสทช. จึงมีอำนาจลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมได้เฉพาะที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้เท่านั้น ไม่อาจอาศัยความจำเป็นหรือความสมควรอื่นใดไปลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมได้

อย่างไรก็ตาม โดยที่ กสทช. มีอำนาจกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยแยกเป็นค่าธรรมเนียมซึ่งต้องชำระเมื่อได้รับใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมซึ่งต้องชำระเป็นรายปี ซึ่งการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมรายปีนั้นรวมทั้งสิ้นแล้วต้องไม่เกินร้อยละสองของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายของผู้รับใบอนุญาต ทั้งนี้ มาตรา ๑๙ วรรคสาม^๓ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ฯ ได้กำหนดเงื่อนไขว่าการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวนั้น กสทช. ต้องไม่กำหนดให้เป็นภาระแก่ผู้ประกอบการ หรือผู้ใช้บริการโดยไม่สมเหตุผล และต้องกำหนด

^๑มาตรา ๑๙

ฯลฯ

ฯลฯ

คณะกรรมการอาจลดหย่อนหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้แก่ผู้ขอใบอนุญาตหรือผู้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หากผู้นั้นแสดงให้เห็นที่ประจักษ์แก่คณะกรรมการว่าการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ของตนมีรายการข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะเกินกว่าสัดส่วนของรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๔๒

ฯลฯ

ฯลฯ

บรรดาหน่วยงานที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามวรรคหนึ่งด้วย แต่ กสทช. จะลดหย่อนให้ตามที่เห็นสมควรก็ได้ โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกิจการของหน่วยงานนั้น

^๓มาตรา ๑๙

ฯลฯ

ฯลฯ

การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามวรรคสองจะต้องไม่เป็นภาระแก่ผู้ประกอบการ หรือผู้ใช้บริการโดยไม่สมเหตุผล ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ความคุ้มค่า ความขาดแคลน และวิธีการจัดสรรทรัพยากร

ฯลฯ

ฯลฯ

โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ความคุ้มค่า ความขาดแคลน วิธีการจัดสรรทรัพยากร และรายจ่ายที่ใช้ในการกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และการกำกับดูแลการประกอบกิจการอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในเวลาใดที่ กสทช. เห็นว่าค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้แล้ว ไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขของกฎหมายดังกล่าว เช่น ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบการหรือผู้ใช้บริการโดยไม่สมเหตุผล ก็ย่อมมีอำนาจที่จะกำหนดค่าธรรมเนียมใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นได้

(นายดิศทัต ไพฑโรถิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๕๘