

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การคืนคืนความถี่ในกิจการกระจายเสียงตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ
แห่งชาติ ที่ ๗๖/๒๕๕๙^๑

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สทช ๒๓๐๔/๓๕๙๐ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สืบเนื่องจาก บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) (บมจ. อสมท) หรือสำนักงาน กสทช. ว่า โดยที่ข้อ ๗ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๖/๒๕๕๙ เรื่อง มาตรการส่งเสริมการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙ ได้กำหนดว่า “ให้ กสทช. หรือสำนักงาน กสทช. ดำเนินการเรียกคืนคืนความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คืนความถี่ตามแผนแม่บทการบริหารคืนความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปี นับแต่วันครบกำหนดแผนแม่บทการบริหารคืนความถี่ดังกล่าว ทั้งนี้ ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ประกอบกิจการกระจายเสียงตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้รับความเห็นชอบให้ถือครองคืนความถี่ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคืนความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ยังคงมีสิทธิในการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและการถือครองคืนความถี่ดังกล่าวได้ตามขอบเขตและสิทธิเดิม” นั้น บมจ. อสมท จะนำคืนความถี่ ๑๐๕.๕ เมกะเฮิรตซ์ กรุงเทพมหานคร ที่ได้รับจัดสรรมาใช้ในกิจการกระจายเสียงของ บมจ. อสมท ภายหลังที่สัญญาเช่าเวลาจัดรายการและโฆษณาระหว่าง บมจ. อสมท กับ บริษัท บางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด สิ้นสุดลง (วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๓) จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๕ โดยผลของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว ได้หรือไม่

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) พิจารณาข้อหารือของ บมจ. อสมท ในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๓ วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓ แล้ว เห็นว่า บมจ. อสมท มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจที่นำคืนความถี่ไปให้ผู้อื่นประกอบกิจการโดยการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาที่ขอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาการเรียกคืนคืนความถี่ตามแผนแม่บทการบริหารคืนความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) เมื่อสิ้นสุดอายุการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา โดยข้อ ๗ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๖/๒๕๕๙ ได้กำหนดเวลาให้ กสทช. หรือสำนักงาน กสทช. ดำเนินการเรียกคืนคืนความถี่เท่านั้น ไม่มีผลเป็น

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๙/๑๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๖/๒๕๕๙ เรื่อง มาตรการส่งเสริมการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙

การขยายระยะเวลาการถือครองคลื่นความถี่ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ได้รับอนุญาตหรือให้สัมปทานแก่บุคคลอื่นในการใช้คลื่นความถี่นั้น ดังนั้น บมจ. อสมท จึงมีสิทธิถือครองและใช้งานคลื่นความถี่ ๑๐๕.๕ เมกะเฮิรตซ์ กรุงเทพมหานคร ได้ตามขอบเขตและสิทธิเดิม โดยจะต้องคืนคลื่นความถี่ดังกล่าวภายในระยะเวลาตามที่กำหนดในแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) กล่าวคือ เมื่อสิ้นสุดอายุสัญญาเช่าเวลาจัดรายการและโฆษณาระหว่าง บมจ. อสมท และบริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด

อย่างไรก็ดี บมจ. อสมท เห็นว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๖/๒๕๕๙ มีผลเป็นการขยายระยะเวลาการเรียกคืนคลื่นความถี่ดังกล่าวออกไปอีก ๕ ปี นับแต่วันครบกำหนดตามแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) ดังนั้น บมจ. อสมท จึงได้รับการขยายระยะเวลาการถือครองคลื่นความถี่ออกไปอีก ๕ ปีตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว ในส่วนที่เป็นความถี่ ๑๐๕.๕ เมกะเฮิรตซ์ กรุงเทพมหานคร ที่อยู่ในสิทธิของ บมจ. อสมท แม้จะมีการใช้ประโยชน์ในรูปแบบการให้อนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาแก่บุคคลอื่นก็ตาม

เมื่อกรณีนี้ กสทช. และ บมจ. อสมท มีความเห็นทางกฎหมายที่ไม่ตรงกันเกี่ยวกับการดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๖/๒๕๕๙ กสทช. จึงมอบหมายให้สำนักงาน กสทช. หรือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๖/๒๕๕๙ บมจ. อสมท จะมีสิทธิถือครองหรือใช้งานคลื่นความถี่ ๑๐๕.๕ เมกะเฮิรตซ์ กรุงเทพมหานคร ภายหลังสัญญาเช่าเวลาจัดรายการและโฆษณากับบริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด สิ้นสุดลงหรือไม่อย่างไร และ กสทช. จะมีอำนาจเรียกคืนคลื่นความถี่ดังกล่าวจาก บมจ. อสมท ได้เมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) โดยมีผู้แทนสำนักงาน กสทช. และผู้แทน บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) (บมจ. อสมท) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ความในข้อ ๗^๒ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๖/๒๕๕๙ มีสาระสำคัญ ๒ ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง กำหนดให้ กสทช. หรือสำนักงาน กสทช. เรียกคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ตามแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) เมื่อพ้นกำหนด ๕ ปี นับแต่วันพ้นกำหนดแผนแม่บทดังกล่าว โดยไม่มีข้อความใดที่แสดงว่าเป็นการขยายเวลาการถือครองให้แก่ผู้ใด คำสั่งดังกล่าวจึงมีความหมายเป็นการบังคับให้ กสทช. หรือสำนักงาน กสทช. ต้องเรียกคืนคลื่นความถี่เมื่อพ้นเวลา ๕ ปีดังกล่าว และไม่เปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจตามอำนาจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

^๒ข้อ ๗ ให้ กสทช. หรือสำนักงาน กสทช. ดำเนินการเรียกคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ตามแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปี นับแต่วันครบกำหนดแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ดังกล่าว ทั้งนี้ ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ประกอบกิจการกระจายเสียงตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้รับความเห็นชอบให้ถือครองคลื่นความถี่ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ยังคงมีสิทธิในการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและการถือครองคลื่นความถี่ดังกล่าวได้ตามขอบเขตและสิทธิเดิม

ประการที่สอง รับรองสิทธิของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ที่ได้รับความเห็นชอบให้ถือครองคลื่นความถี่ตามพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้ยังคงมีสิทธิในการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและการถือครองคลื่นความถี่ดังกล่าวได้ โดยมีเงื่อนไขว่า เฉพาะตามขอบเขตและสิทธิที่ตนมีอยู่เดิม^๓

เมื่อข้อเท็จจริงตามปัญหาที่หารือมีว่า คลื่นความถี่ ๑๐๕.๕ เมกะเฮิรตซ์ บมจ. อสมท มีสิทธิในการถือครองตามพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้จนถึง ๓๑ มกราคม ๒๕๖๓ ดังนั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว บมจ. อสมท จึงไม่มีสิทธิถือครองคลื่นความถี่นั้นอีกต่อไป และมีหน้าที่ต้องคืนคลื่นความถี่ดังกล่าวให้แก่ กสทช. หาก บมจ. อสมท ไม่คืนคลื่นความถี่ให้ กสทช. และสำนักงาน กสทช. ย่อมมีอำนาจที่จะเรียกคืนได้ตามมาตรา ๒๗ (๑๒/๑)^๔

^๓ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนแม่บทบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) แผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) และแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕)

๘.๒ ยุทธศาสตร์การคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่

การคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ มีแนวทางดังนี้

๘.๒.๑ กรณีส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐที่นำคลื่นความถี่ไปให้ผู้อื่นประกอบกิจการโดยการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาที่ขัดด้วยกฎหมาย ซึ่งผ่านการตรวจสอบโดยคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติแล้ว ให้คืนคลื่นความถี่เมื่อสิ้นสุดอายุการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้น

๘.๒.๒ ผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่โดยชอบด้วยกฎหมายที่มีการกำหนดอายุให้คืนคลื่นความถี่ เมื่อสิ้นสุดอายุการอนุญาต

๘.๒.๓ กรณีผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่โดยชอบด้วยกฎหมายที่ไม่ได้กำหนดอายุการใช้คลื่นความถี่ไว้ กสทช. จะกำหนดเวลาสิ้นสุดการใช้คลื่นความถี่ โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ความจำเป็นของการประกอบกิจการ และการใช้คลื่นความถี่

๘.๒.๓.๑ กรณีกิจการกระจายเสียงให้มีระยะเวลาสูงสุดไม่เกิน ๕ ปีนับแต่วันที่แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ใช้บังคับ

๘.๒.๓.๒ กรณีกิจการโทรทัศน์ให้มีระยะเวลาสูงสุดไม่เกิน ๑๐ ปีนับแต่วันที่แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ใช้บังคับ

๘.๒.๓.๓ กรณีกิจการโทรคมนาคมและกิจการอื่นให้มีระยะเวลาสูงสุดไม่เกิน ๑๕ ปี นับแต่วันที่แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ใช้บังคับ ทั้งนี้ ไม่เกินกว่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคม โดยชอบด้วยกฎหมาย

๘.๒.๔ การคืนคลื่นความถี่อื่นๆ ให้เป็นไปตามที่ กสทช. กำหนด

มาตรา ๒๗ ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม แผนความถี่วิทยุ แผนการบริหารสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียม และแผนเลขหมายโทรคมนาคม และดำเนินการให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว แต่แผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๒/๑) เรียกคืนคลื่นความถี่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า หรือนำมาใช้ประโยชน์ให้คุ้มค่ายิ่งขึ้น ตามที่กำหนดไว้ในแผนซึ่งจัดทำขึ้นตาม (๑) จากผู้ที่ได้รับอนุญาตเพื่อนำมาจัดสรรใหม่ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ กสทช. กำหนด โดยเงื่อนไขดังกล่าวต้องกำหนดวิธีการทดแทน ชดใช้ หรือจ่ายค่าตอบแทนสำหรับผู้ที่ถูกเรียกคืนคลื่นความถี่ โดยให้คำนึงถึงสิทธิของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการถูกเรียกคืนคลื่นความถี่ในแต่ละกรณีด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ตามหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งและวรรคสองว่า

“มาตรา ๖๐ รัฐต้องรักษาไว้ซึ่งคลื่นความถี่และสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียม อันเป็นสมบัติของชาติ เพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน

การจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะใช้เพื่อส่ง วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะ รวมตลอดทั้งการให้ประชาชน มีส่วนได้ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ด้วย ...”



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๕