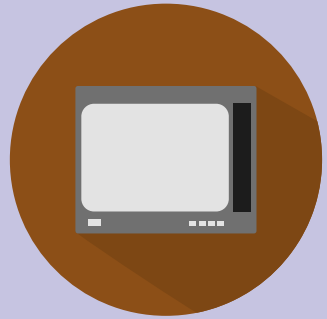
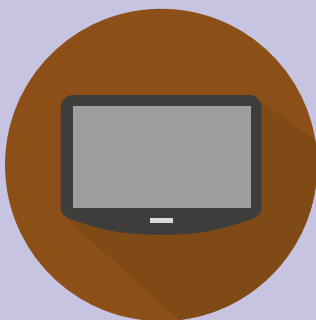
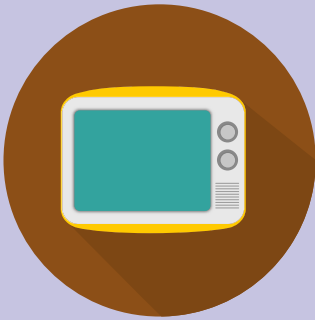


บทความวิจัย และบทความวิชาการ



การรวบรวมกิจการโทรทัศน์
เข้าข่ายการโอนสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาต
จริงหรือ

ธัญพร เปาทอง

การควบรวมกิจการโทรทัศน์ เข้าข่ายการโอนสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาตจริงหรือ

ฉันทพร เปาทอง

บทคัดย่อ

การควบรวมกิจการ (Merger and Acquisitions : M&A) เป็นวิธีการหนึ่งในการบริหารจัดการธุรกิจให้สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ด้วยกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กำหนดว่าใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาตจะโอนแก่กันมิได้ จึงก่อให้เกิดข้อถกเถียงว่า หากผู้รับใบอนุญาตดำเนินการควบรวมกิจการโดยเปลี่ยนแปลงโครงสร้างผู้ถือหุ้นถึง 100% หรือมีการควบรวมกิจการในลักษณะก่อให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้น จะถือเป็นการโอนสิทธิในใบอนุญาตหรือไม่ ในบทความนี้จึงได้ศึกษาลักษณะการควบรวมกิจการในรูปแบบต่างๆ และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากการศึกษาพบว่าแม้บทบัญญัติของกฎหมายจะกำหนดห้ามมิให้มีการโอนสิทธิในใบอนุญาต กล่าวคือ ห้ามโอนใบอนุญาตการประกอบกิจการโทรทัศน์จากนิติบุคคลหนึ่งไปให้อีกนิติบุคคลหนึ่ง แต่กฎหมายก็ได้กำหนดข้อห้ามในการโอนหุ้นหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการถือหุ้น ดังนั้น ผู้รับใบอนุญาตจึงสามารถดำเนินการควบรวมกิจการได้โดยไม่ถือเป็นการโอนสิทธิเฉพาะตัว แต่ทั้งนี้ รูปแบบและลักษณะการควบรวมกิจการดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายและประกาศหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

ABSTRACT

Merger and Acquisitions (M&A) is one of the methods to manage effective business operations. However, the Broadcasting Business Act stipulates that broadcasting operators must operate business by themselves and that broadcasting licenses are non transferrable. This leads to debate whether merger and acquisition by total buyout of a license holder or merger with a license holder to create a new entity will be considered as “transfer of license” This article studies various types of mergers and acquisitions including relevant laws and regulations and while the laws prohibit transfer of license, they do not forbid transfer of shares

from one entity to another nor do they disallow changing of shareholding structure. Therefore, a license holder can change its shareholding structure by way of merger and acquisition which does not construed as transfer of license. Nevertheless, such merger and acquisition shall not violate relevant laws and regulations which will be discussed in more details.

บทนำ

กิจการโทรทัศน์นับเป็นสื่อที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการโน้มน้าทางความคิดของประชาชนในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจุบันที่บทบาทของสื่อเพิ่มสูงขึ้นและในขณะเดียวกันการเข้าถึงข้อมูลและข่าวสารต่างๆ เป็นไปได้โดยง่าย สื่อจึงมีอำนาจในการกำหนดความคิดและค่านิยมของประชาชนในประเทศ อีกทั้งยังส่งผลต่อการสร้างวัฒนธรรมอันเป็นที่ยอมรับจนกลายเป็นแบบพฤติกรรมในสังคม รวมถึงการสร้าง kepercayaanผ่านการชี้นำในรูปแบบต่างๆ ดังนั้น หากปล่อยให้ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ดำเนินการควบรวมกิจการโดยไม่มีการกำกับดูแล นอกจากจะส่งผลในเชิงสังคมจากการกระจุกตัวในความเป็นเจ้าของสื่อ (Media Ownership Concentration) และโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน (Diversity of Content) จากการนำเสนอสื่อหรือข้อมูลข่าวสารโดยกลุ่มผู้ประกอบการเพียงไม่กี่ราย และในเชิงเศรษฐศาสตร์ หากปล่อยให้มีการควบรวมกิจการโดยผู้มีอำนาจเหนือตลาดหรือผู้ประกอบการรายใหญ่ย่อมก่อให้เกิดอำนาจผูกขาด อาจส่งผลกระทบต่อการแข่งขัน ผู้ประกอบการรายเล็กไม่สามารถแข่งขันหรือประกอบกิจการต่อไปได้ และอาจต้องออกจากตลาดไปในที่สุด

อย่างไรก็ดี การควบรวมกิจการมีใช้พฤติกรรมที่ส่งผลกระทบในทางลบเสมอไป ตรงกันข้ามในทางเศรษฐศาสตร์ การควบรวมกิจการในหลายกรณีสร้างความแข็งแกร่งทางธุรกิจในการขยายขนาดของกิจการ และเสริมสร้างความร่วมมือหรือแลกเปลี่ยนความรู้ในการพัฒนาบริการอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้เกิดขึ้น นอกจากนี้ ในบางกรณีที่ผู้ประกอบการประสบปัญหาทางธุรกิจ การควบรวมกิจการนับเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญในการจัดรูปแบบโครงสร้างองค์กรธุรกิจให้ผู้ประกอบการยังคงสามารถแข่งขันในตลาดและดำเนินธุรกิจต่อไปได้

หากพิจารณาสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ภายหลังจากที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้ให้ใบอนุญาตประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ ส่งผลให้การแข่งขันในกิจการโทรทัศน์เพิ่มสูงขึ้นอย่างเข้มข้นทั้งในระหว่างผู้ให้บริการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์

ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล การแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่แบบบอกรับสมาชิก และการแข่งขันข้ามแพลตฟอร์มของผู้ให้บริการโทรทัศน์ ด้วยเหตุนี้ ผู้รับใบอนุญาตบางรายจึงมีความจำเป็นต้องหาพันธมิตรทางธุรกิจ มีการระดมทุนจากทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงดำเนินการควบรวมกิจการกับผู้ประกอบการรายอื่น เพื่อเพิ่มศักยภาพหรือแก้ไขสถานการณ์ให้ธุรกิจสามารถดำเนินกิจการต่อไปและสามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันการดำเนินการดังกล่าวก็จะต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายและประกาศหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ด้วยพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 43 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 9 กำหนดให้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาต จะโอนแก่กันมิได้ ดังนั้น จึงก่อให้เกิดปัญหาข้อถกเถียงที่ว่าหากมีการซื้อขายหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการถือหุ้น 100% ในนิติบุคคลผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ หรือกรณีที่มีการควบรวมกิจการระหว่างผู้รับใบอนุญาตสองรายอันส่งผลให้ความเป็นนิติบุคคลของผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งหมดไปหรือก่อให้เกิดนิติบุคคลขึ้นใหม่นั้น จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ อย่างไร และการควบรวมกิจการในลักษณะดังกล่าวถือเป็นการขัดต่อหลักเรื่องการโอนสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์จริงหรือไม่

ในบทความนี้จึงมุ่งศึกษาลักษณะการควบรวมกิจการในรูปแบบต่างๆ เพื่อวิเคราะห์ว่าเมื่อผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะดำเนินการควบรวมกิจการในบางกรณีอาจเข้าข่ายการโอนสิทธิเฉพาะตัวหรือไม่ และจะต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อมิให้เป็นการขัดต่อหลักการเรื่องสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ โดยพิจารณาประกอบข้อกฎหมายและประกาศหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ดังจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

ความจำเป็นในการกำกับการดูแลการควบรวมกิจการ

การควบรวมกิจการ (Mergers and Acquisitions : M&A) คือ การที่กิจการได้มาซึ่งหุ้น สินทรัพย์ หน่วยธุรกิจ หรือกิจการอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจควบคุมหรือครอบครอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเติบโต เพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน หรือเพื่อการอยู่รอดของกิจการ¹ ดังนั้น การควบรวมกิจการ

1 M&A: Mergers and Acquisitions ทางเลือกสู่ความสำเร็จธุรกิจไทย. (2555). ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 5.

จึงมักเป็นกรณีที่นิติบุคคลหนึ่งเข้าซื้อหุ้นหรือสินทรัพย์ของอีกนิติบุคคลหนึ่งเพื่อให้ได้ซึ่งอำนาจควบคุมในนิติบุคคลนั้น อาจจะเพื่อวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางธุรกิจ การเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต การลดต้นทุน การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เป็นต้น

สำหรับการควบรวมกิจการในอุตสาหกรรมสื่อโทรทัศน์ ส่วนใหญ่มักเป็นไปเพื่อเหตุผลในเชิงธุรกิจ ดังนี้

1. ลดต้นทุน (Reduced Costs) บริษัทขนาดใหญ่มีอำนาจในการซื้อและอำนาจในการผลิตในราคาต้นทุนที่ลดลง เกิดการประหยัดสืบเนื่องจากการขยายขนาดของการผลิต (Economies of Scale) และการประหยัดจากการผลิตสินค้าหรือบริการหลายอย่าง (Economies of Scope) ทำให้ผู้บริโภคได้รับสินค้าในราคาที่ถูกลง หรือบริษัทได้กำไรมากขึ้น
2. การประสานกำลังทำงานด้านการนำเสนอข้อมูลข่าวสารอย่างมีประสิทธิภาพ (Synergy) เนื่องจากบริษัทสามารถดึงเอาทรัพยากรจากอีกบริษัทมาผลิตรายการที่มีคุณภาพมากขึ้น ในราคาต้นทุนที่ต่ำลง
3. ช่องทางการจำหน่ายที่กว้างขึ้น (Wider Distribution) เพิ่มขนาดของตลาดที่สื่อจะสามารถเข้าถึงได้มากขึ้น ขณะเดียวกันประชาชนผู้รับสารเองก็มีโอกาสในการรับข่าวสารที่หลากหลายและมีคุณภาพมากขึ้น (ในกรณีที่สื่อนั้นไม่ใช้อำนาจตลาดไปในทางที่ผิด และ/หรือ มีการกำกับดูแลด้านคุณภาพของรายการที่นำเสนออย่างมีประสิทธิภาพและได้ผล)
4. เกิดความมั่นคงทางธุรกิจ (Business Security) การที่บริษัทมีการลงทุนที่หลากหลาย มีการขยายตัวไปสู่ธุรกิจที่อยู่ในสายโซ่เดียวกันหรือใกล้เคียง ทำให้บริษัทเกิดความมั่นคงทางธุรกิจมากขึ้น ในกรณีที่หากผลิตภัณฑ์ในตลาดหนึ่งล้มเหลว ก็ยังมีกิจการในตลาดอื่นๆ เหลืออยู่²

การควบรวมกิจการโดยทั่วไป อาจแบ่งตามเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1. การควบรวมกิจการแบบแนวนอน (Horizontal Merger) หมายถึง การรวมธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจตั้งแต่สองรายขึ้นไป เพื่อผลประโยชน์ด้านการผลิตหรือการตลาดซึ่งเป็นการรวมธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการที่อยู่ในระดับเดียวกันในตลาดสินค้าหรือบริการเดียวกัน เช่น ระหว่างผู้ผลิตกับผู้ผลิตด้วยกัน

ตัวอย่าง : บริษัท TV A และ TV B เป็นผู้ประกอบธุรกิจให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่แบบบอกรับสมาชิก (PayTV) เช่นเดียวกัน ตกลงเข้าควบรวมกิจการกัน ถือเป็นการควบรวมธุรกิจ

2 ศูนย์ออสเตอร์เลียศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2556). รายงานการศึกษาวิจัย การกำหนดลักษณะและมาตรการป้องกันการกระทำอันเป็นการครอบงำกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ภาคธุรกิจ, 13.

ในแนวนอน เนื่องจากธุรกิจของผู้ให้บริการโทรทัศน์ TV A และ TV B อยู่ในตลาดเดียวกัน



TV A

+



TV B

2. การควบรวมกิจการแบบแนวดิ่ง (Vertical Merger) หมายถึง การรวมธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการตั้งแต่สองรายขึ้นไปที่อยู่ต่างระดับชั้นการผลิตกัน แต่อยู่ในสายธุรกิจเดียวกัน เช่น ระหว่างผู้ผลิตสินค้า ก กับผู้ขายวัตถุดิบในการผลิตสินค้า ก

ตัวอย่าง : Network A เป็นผู้ประกอบธุรกิจให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ สำหรับกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ในระบบดาวเทียม และ TV B เป็นผู้ประกอบธุรกิจให้บริการช่องรายการ สำหรับกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ตกลงเข้าควบรวมกิจการกัน ถือเป็นการควบรวมกิจการในแนวดิ่ง เนื่องจากธุรกิจของ Network A และ TV B ไม่ได้อยู่ในตลาดเดียวกัน แต่มีความต่อเนื่องกันในสายธุรกิจการให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ในระบบดาวเทียม



Network A

+



TV B

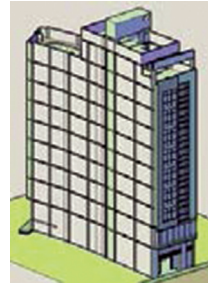
3. การควบรวมกิจการที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกัน (Conglomerate Merger) หมายถึง การรวมธุรกิจระหว่างกิจการที่แตกต่างกัน ไม่ได้แข่งขันในตลาดเดียวกัน และธุรกิจของผู้ประกอบการเหล่านั้นไม่ได้มีลักษณะเป็นธุรกิจซึ่งต่อเนื่อง เกื้อหนุน หรือส่งเสริมกันในการผลิตเดียวกัน

ตัวอย่าง : นิติบุคคล TV A ซึ่งเป็นผู้ประกอบการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล รวมธุรกิจกับนิติบุคคล Hotel B ซึ่งเป็นธุรกิจด้านการโรงแรม กรณีนี้เป็นการควบรวมกิจการในตลาดที่แตกต่างกันและไม่มีความเกี่ยวข้องกันในสายการผลิต



TV A

+



Hotel B

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบรวมกิจการ

แม้ว่าการควบรวมกิจการจะส่งผลให้เกิดความเข้มแข็งทางธุรกิจและทำให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถให้บริการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่หากปล่อยให้มีการควบรวมกิจการโดยผู้มีอำนาจเหนือตลาด หรือมีการควบรวมกิจการระหว่างผู้ประกอบการรายใหญ่โดยไม่มีการกำกับดูแล ย่อมก่อให้เกิดอำนาจผูกขาดขึ้นในธุรกิจนั้นๆ และส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาด

ด้วยเหตุนี้ กฎหมายหลายๆ ฉบับจึงได้กำหนดเกณฑ์ในการกำกับดูแลการควบรวมกิจการไว้ อาทิเช่น

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 26 ได้กำหนด ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจ อันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า โดยธุรกิจนั้นๆ ต้องยื่นคำขออนุญาตที่ประกอบด้วยเหตุผลและความจำเป็นในการกระทำ วิธีการดำเนินการ ระยะเวลาดำเนินการ เป็นอย่างน้อย

โดยการรวมธุรกิจในที่นี้ให้หมายถึง

- การที่ผู้ผลิตรวมกับผู้ผลิต ผู้จำหน่ายกับผู้จำหน่าย ผู้ผลิตรวมกับผู้จำหน่ายหรือผู้บริการรวมกับผู้บริการ อันจะมีผลให้สถานะของธุรกิจหนึ่งคงอยู่และธุรกิจหนึ่งสิ้นสุดลงหรือเกิดเป็นธุรกิจใหม่

- การเข้าซื้อสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุมนโยบายการบริหารธุรกิจ การอำนวยการ หรือการจัดการ
- การเข้าซื้อหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุมนโยบายการบริหารธุรกิจ การอำนวยการ หรือการจัดการ

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นี้ นับเป็นกฎหมายหลักที่มีวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลการแข่งขันเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำการอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขัน ในการนี้ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าจึงมิได้กำหนดห้ามการควบรวมกิจการโดยเด็ดขาด แต่จะควบคุมเฉพาะกรณีที่การควบรวมกิจการนั้นอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน “โดยอาศัยข้อพิสูจน์ (Threshold/Test) เป็นตัวกำหนดว่าการรวมธุรกิจแบบใดมีลักษณะต้องห้าม หรือต้องขออนุญาต ทั้งนี้ ข้อพิสูจน์ (Threshold/Test) ของกฎหมายควบคุมการควบรวมกิจการ หรือการรวมธุรกิจมักจะกำหนดส่วนแบ่งตลาด ยอดเงินขาย จำนวนทุน จำนวนหุ้น หรือจำนวนสินทรัพย์เป็นเกณฑ์”³

พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ในหมวด 12 เรื่อง การควบรวมบริษัท มาตรา 146 ระบุว่า บริษัทตั้งแต่สองบริษัทขึ้นไป หรือบริษัทกับบริษัทเอกชนจะควบกันเป็นบริษัทก็ได้ โดยที่ประชุมผู้ถือหุ้นของแต่ละบริษัทที่จะควบกันลงมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนเสียงทั้งหมดของผู้ถือหุ้น ซึ่งมาประชุมและมีสิทธิออกเสียงลงคะแนน และในกรณีที่เป็นการควบกับบริษัทเอกชน ต้องมีมติพิเศษตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในกรณีที่มติดีให้ควบบริษัทตามวรรคหนึ่งแล้ว แต่มีผู้ถือหุ้นคัดค้านการควบบริษัท บริษัทต้องจัดให้มีผู้ซื้อหุ้นของ ผู้ถือหุ้นดังกล่าวในราคาซื้อภายในตลาดหลักทรัพย์ครั้งสุดท้ายก่อนวันที่มติดีให้ควบบริษัท และในกรณีไม่มีราคาซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ให้ใช้ราคาตามของผู้ประเมินราคาอิสระที่ทั้ง 2 ฝ่ายแต่งตั้งขึ้นเป็นผู้กำหนด ถ้าผู้ถือหุ้นนั้นไม่ยอมขายภายในสิบสี่วัน นับแต่วันได้รับคำแนะนำขอซื้อให้บริษัทดำเนินการควบบริษัทต่อไปได้ และให้ถือว่าผู้ถือหุ้นดังกล่าวนั้นเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัทที่ควบกันแล้ว

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

มาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 กำหนดว่าสถาบันการเงินใดที่ประสงค์จะควบรวมกิจการกับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนหรือรับโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วน

3 กิตติพงศ์ อรุณพัฒน์พงศ์. (2549). การควบรวมกิจการ โอกาสของธุรกิจไทย, 80.

ที่สำคัญให้แก่หรือจากสถาบันการเงินอื่น หรือในกรณีที่สถาบันการเงินใดหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสถาบันการเงินใดประสงค์จะซื้อหรือมีไว้ซึ่งหุ้นในสถาบันการเงินอื่น ไม่ว่าจะเป็นสถาบันการเงินประเภทเดียวกันหรือต่างประเภท เพื่อควบหรือโอนหรือรับโอนกิจการอันเป็นผลให้สถาบันการเงินมีฐานะหรือดำเนินกิจการมั่นคงยิ่งขึ้น ให้สถาบันการเงินหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสถาบันการเงินนั้นยื่นโครงการแสดงรายละเอียดการดำเนินงานเสนอต่อธนาคารแห่งประเทศไทย

เมื่อได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย ให้สถาบันการเงินที่จะควบ โอนหรือรับโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วน จัดให้มีการประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อพิจารณาการควบ โอน หรือรับโอนกิจการ หากในการประชุม มีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนเสียงของผู้ถือหุ้นซึ่งมาประชุม ให้ถือว่า การควบ โอนหรือรับโอนกิจการนั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ กฎหมายเฉพาะในธุรกิจอื่นๆ อาทิเช่น พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 14/2⁴ และ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 13/2⁵ ระบุให้การควบบริษัทเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535

จากกฎหมายต่างๆ ข้างต้นจะเห็นได้ว่าด้วยเหตุที่การควบรวมกิจการอาจมีความจำเป็นในหลายกรณีไม่ว่าจะเป็นไปเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งทางธุรกิจ ลดต้นทุน ใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานเพื่อให้ธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ ในขณะเดียวกันหากมีการควบรวมกิจการระหว่างผู้ประกอบการโดยไม่มีการกำกับดูแลอาจนำมาซึ่งอำนาจผูกขาดหรือก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมต่อการแข่งขันในอุตสาหกรรมนั้นๆ ดังนั้น กฎหมายหลายฉบับโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าซึ่งนับเป็นกฎหมายทั่วไปในด้านการกำกับดูแลการแข่งขัน จึงกำหนดห้ามมิให้มีการควบรวมกิจการอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า อย่างไรก็ตาม การควบรวมธุรกิจมิใช่สิ่งที่ต้องห้าม เพียงแต่ต้องขอรับอนุญาตก่อนดำเนินการ ซึ่งโดยทั่วไปหากคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าพิจารณาแล้วเห็นว่าการควบรวมธุรกิจนั้นไม่ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันก็ย่อมสามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ ในหลายธุรกิจไม่ว่าจะเป็นธุรกิจสถาบันการเงิน ธุรกิจประกันภัย ต่างก็มีกฎหมายหรือข้อกำหนดเฉพาะเพื่อกำกับดูแลการควบรวมกิจการสำหรับธุรกิจนั้นๆ และหากนิติบุคคลที่ประสงค์จะดำเนินการควบรวมกิจการเป็นบริษัทมหาชนจำกัดก็จะต้องได้รับมติจากที่ประชุมผู้ถือหุ้นตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ แม้แต่กิจการโทรคมนาคม⁶ ซึ่งอยู่ภายใต้

4 มาตรา 14/2 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

5 มาตรา 13/2 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

6 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการควบรวมและการถือหุ้นไขว้

การกำกับดูแลของ กสทช. เช่นเดียวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ก็ได้กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจะต้องขออนุญาตล่วงหน้าก่อนดำเนินการควบรวมกิจการเช่นกัน ทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นว่าการควบรวมกิจการเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องกำกับดูแลเพื่อป้องกันมิให้เกิดการผูกขาด ความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน หรือส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรม

กฎหมายและมาตรการกำกับดูแลการควบรวมกิจการโทรทัศน์

สำหรับการกำกับดูแลการควบรวมกิจการด้านโทรทัศน์นั้น พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 27 (11) และ (17) ได้ให้อำนาจ กสทช. ในการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม รวมถึงมีอำนาจในการกำหนดลักษณะการควบรวมกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร หรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน ประกอบกับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ในส่วนที่ 4 เรื่องการป้องกันการผูกขาด มาตรา 32 ได้กำหนดว่าเพื่อส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรี และเป็นธรรม และป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ให้การประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาตอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า และมาตรการเฉพาะที่คณะกรรมการ (กสทช.) ประกาศกำหนด โดยในวรรคสองของบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้การกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ให้ความหมายรวมถึงการถือครองธุรกิจในการที่เกี่ยวข้องกัน

ในการนี้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันจากการควบรวมกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หรือขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร หรือป้องกันการได้รับข้อมูลที่หลากหลายของประชาชน คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จึงได้ออกประกาศ กสทช. เรื่อง การกำหนดลักษณะและมาตรการกำกับดูแลการควบรวมกิจการ การถือหุ้นไขว้ และการครอบงำกิจการกระจายเสียง

ในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็นประกาศหลักเกณฑ์ว่าด้วยการกำกับดูแลการควบรวมกิจการโทรคมนาคม ซึ่งออกในสมัยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ปัจจุบันได้ออนอำนาจมาอยู่ภายใต้กำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

และกิจการโทรทัศน์ (ประกาศ M&A) โดยกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะดำเนินการควบรวมกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์จะต้องยื่นคำขออนุญาตควบรวมกิจการต่อสำนักงาน กสทช. ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วันก่อนดำเนินการ

แนวทางการพิจารณาวัตถุประสงค์ในการควบรวมกิจการโทรทัศน์

การพิจารณาว่าการควบรวมธุรกิจอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันหรือไม่นั้น โดยทั่วไปภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า คณะกรรมการต้องพิจารณาผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาดของการรวมธุรกิจ โดยปกติแล้วการวิเคราะห์ผลกระทบต่อการแข่งขันจะเริ่มจากการกำหนดขอบเขตตลาด เพื่อหาว่าการรวมธุรกิจส่งผลกระทบต่อการแข่งขันของตลาดสินค้าหรือบริการใดบ้าง และครอบคลุมพื้นที่ใด การกำหนดขอบเขตตลาดทำให้ทราบถึงสินค้าหรือบริการทั้งหมดที่สามารถทดแทนกันได้กับสินค้าหรือบริการของธุรกิจที่ขออนุญาตรวมธุรกิจ ส่งผลให้ทราบถึงผู้ซื้อหรือผู้บริโภคที่ต้องเผชิญกับอำนาจทางการตลาดที่สูงขึ้นจากการรวมธุรกิจ

การกำหนดขอบเขตตลาดที่มีความแม่นยำและสะท้อนความสามารถในการทดแทนกันของสินค้าหรือบริการได้ดี ย่อมช่วยให้การประเมินผลกระทบของการรวมธุรกิจต่อการแข่งขันมีความถูกต้อง แต่เป้าหมายที่สำคัญที่สุดของการประเมินการรวมธุรกิจ คือ “ผลกระทบต่อการแข่งขัน”

ในการประเมินผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาดที่เกี่ยวข้อง จะพิจารณาจากส่วนแบ่งตลาดของบริษัทในตลาดที่เกี่ยวข้องนั้น และพิจารณาถึงการกระจุกตัวของตลาด การรวมธุรกิจที่ส่งผลให้มีส่วนแบ่งตลาดสูง มีค่าการกระจุกตัวสูง อาจถูกสงสัยว่าจะมีผลกระทบต่อการแข่งขันอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งจะต้องพิจารณาการขออนุญาตเพิ่มเติมด้วยข้อมูลด้านอื่น⁷

สำหรับการควบรวมในกิจการโทรทัศน์ หากผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะควบรวมกิจการกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่น (รวมถึงกรณีการควบรวมกิจการโดยผู้ที่มีอำนาจควบคุม บริษัทใหญ่ บริษัทย่อย หรือบริษัทร่วมของผู้รับใบอนุญาต) จะต้องยื่นคำขออนุญาตควบรวมกิจการต่อสำนักงาน กสทช. ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วัน และหลังจากที่ได้รับคำขออนุญาตควบรวมแล้ว สำนักงาน กสทช. จะวิเคราะห์ผลกระทบต่อการแข่งขันจากการควบรวมกิจการตามแนวทางที่กำหนดไว้ในภาคผนวกแนบท้ายประกาศ M&A ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในกรณีการควบรวมกิจการในตลาดเดียวกัน (Horizontal Merger) การพิจารณาจากผลกระทบของการควบรวมที่มีต่อระดับการแข่งขันในตลาด และการเกิดมีผู้มีอำนาจเหนือตลาด ให้ใช้วิธีการวัด

7 กระทรวงพาณิชย์. (2559). คู่มือการพิจารณาการควบรวมธุรกิจสำหรับผู้เกี่ยวข้อง, 18.

ประเมินแบบ Herfindahl-Hirschman Index (HHI)⁸ เป็นหลัก โดยมีการพิจารณาในเบื้องต้นดังนี้

1.1 หลังจากการควบรวมกิจการ หากค่า HHI เกินกว่า 1,800 และค่า HHI เพิ่มขึ้นเกินกว่า 200 อาจชี้ให้เห็นได้ว่าการควบรวมกิจการนั้นเข้าข่ายการครอบงำตลาด หรือ

1.2 หลังจากการควบรวมกิจการ หากค่า HHI เกินกว่า 2,500 และค่า HHI เพิ่มขึ้นเกินกว่า 100 อาจชี้ให้เห็นได้ว่าการควบรวมกิจการนั้นเข้าข่ายการครอบงำตลาด หรือ

1.3 หลังจากการควบรวมกิจการ หากค่า HHI เท่ากับหรือน้อยกว่า 1,800 แต่มีส่วนแบ่งตลาดภายหลังการควบรวมกิจการมากกว่าร้อยละ 25 อาจชี้ให้เห็นได้ว่าการควบรวมกิจการนั้นเข้าข่ายการครอบงำตลาด

ทั้งนี้ การคำนวณค่า HHI ภายหลังการควบรวมกิจการที่เกิดจากการพิจารณาส่วนแบ่งตลาดของผู้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะควบรวมกิจการกันรวมกัน ให้คำนวณเสมือนเป็นผู้รับใบอนุญาตรายเดียวสำหรับกรณีการควบรวมกิจการของผู้รับใบอนุญาตในตลาดเดียวกัน

ข้อ 2 ในกรณีการควบรวมกิจการในตลาดที่แตกต่างกันแต่มีความสัมพันธ์กัน (Vertical Merger) ในลักษณะมีการผลิตในห่วงโซ่การผลิตเดียวกัน (Vertical Supply Chain) การพิจารณาจากผลกระทบของการควบรวมที่มีต่อระดับการแข่งขันในตลาดและการเกิดมีผู้มีอำนาจเหนือตลาดประกอบไปด้วย

2.1 หลังการควบรวมกิจการในแนวดิ่ง ส่งผลให้ผู้ประกอบการคู่แข่งในตลาดค้าปลีกมีความยากลำบากในการหาปัจจัยการผลิตที่จำเป็นหรือยากลำบากในการเข้าใช้เครือข่ายกระจายเสียงและโทรทัศน์ หรือมีต้นทุนที่สูงในการเข้าใช้เครือข่าย

2.2 ผลของการควบรวมทำให้การแข่งขันในตลาดค้าส่งลดต่ำลง ผู้ประกอบการค้าส่งรายอื่นขาดช่องทางในการกระจายสินค้าของตนในตลาดค้าปลีก

ข้อ 3 ในกรณีการควบรวมกิจการในตลาดแตกต่างกัน (Conglomerate Merger) การพิจารณาจากผลกระทบของการควบรวมที่มีนัยสำคัญต่อระดับการแข่งขันในตลาด และการเกิดมีผู้มีอำนาจเหนือตลาดใช้วิธีการวัดประเมินตามแนวทางดังต่อไปนี้

3.1 การเพิ่มขึ้นของการกระจุกตัวและส่วนแบ่งทางการตลาด

3.2 วิเคราะห์ผลของการควบรวมที่มีต่อการกีดกันการเข้าตลาด

3.3 วิเคราะห์ผลของการควบรวมที่มีต่อการลดลงของการแข่งขันในตลาด

3.4 วิเคราะห์ผลของการควบรวมที่มีต่อการจำกัดทางเลือกของผู้ใช้บริการในตลาด

8 Herfindahl-Hirschman Index (HHI) คือ ดัชนีชี้วัดสภาพการกระจุกตัวของตลาด ซึ่งการกระจุกตัวของตลาดเป็นตัวบ่งชี้ที่มีประโยชน์และมีความสำคัญในการประเมินสภาพการแข่งขันจากการควบรวมธุรกิจ โดยจะพิจารณาจากทั้งระดับการกระจุกตัวหลังการรวมธุรกิจ และการเปลี่ยนแปลงของการกระจุกตัวที่เพิ่มขึ้นจากการควบรวมกิจการในตลาดที่เกี่ยวข้องแต่ละตลาด

ที่เกี่ยวข้อง

3.5 วิเคราะห์ผลของการควมรวมที่มีต่อการเพิ่มขึ้นของราคาค่าบริการ และราคา ค่าโฆษณา และที่มีผลต่อกำไร

ควมรวมกิจการอย่างไร ไม่ให้ขัดต่อกฎหมาย

ด้วยมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553⁹ และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551¹⁰ กำหนดให้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาต จะโอนแก่กันมิได้ ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ เป็นสิทธิเฉพาะตัว เนื่องจากการให้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ถือคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาตเป็นสำคัญ และเมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์แล้ว ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรทัศน์ เงื่อนไขใบอนุญาตและประกาศหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสิทธิหน้าที่ในการประกอบกิจการดังกล่าวนี้ ต้องห้ามตามกฎหมายมิให้โอนไปยังบุคคลอื่นใดที่ไม่ใช่ผู้รับใบอนุญาต

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น การควมรวมกิจการเป็นวิธีหนึ่งในการสร้างความความเจริญเติบโต ความก้าวหน้า และความแข็งแกร่งทางธุรกิจ สำหรับกิจการโทรทัศน์ในช่วงระยะเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีและรูปแบบการให้บริการไปอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเข้าสู่

9 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553

มาตรา 43 “ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาต จะโอนแก่กันไม่ได้

ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ต้องประกอบกิจการด้วยตนเอง จะมอบการบริหารจัดการทั้งหมดหรือบางส่วนหรือยินยอมให้บุคคลอื่นเป็นผู้มีอำนาจประกอบกิจการแทนมิได้ แต่การให้บุคคลอื่นเข้าเวลาดำเนินการรายการบางช่วงอาจกระทำได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ กสทช. กำหนด”

10 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

มาตรา 9 “ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาต จะโอนแก่กันไม่ได้

ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์จะต้องประกอบกิจการด้วยตนเอง การแบ่งเวลาให้ผู้อื่นดำเนินการรายการให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้กำหนด”

การให้บริการโทรทัศน์ในยุคดิจิทัล ซึ่งเดิมกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน (Free TV) ในระบบแอนะล็อกมีจำนวนผู้ให้บริการเพียง 6 ราย (6 ช่องสถานี) แต่ภายหลังจากที่ กสทช. ได้ให้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ส่งผลให้มีผู้ให้บริการในโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจ ระดับชาติ เพิ่มขึ้นเป็น 24 ช่องสถานี นำมาซึ่งการแข่งขันในอุตสาหกรรมโทรทัศน์มีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งในส่วนของการแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการ Free TV รายเดิมและรายใหม่ การแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่แบบบอกรับสมาชิก (Pay TV) รวมถึงการแข่งขันข้ามแพลตฟอร์มระหว่างผู้ให้บริการ Free TV และ Pay TV ตลอดจนผู้ให้บริการแพลตฟอร์มอื่นๆ ดังนั้น ผู้ให้บริการโทรทัศน์ในยุคที่มีการแข่งขันสูงเช่นนี้ จึงมีความจำเป็นต้องปรับตัว ปรับแผนกลยุทธ์ รวมถึงปรับโครงสร้างทางธุรกิจเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้สามารถแข่งขันและประกอบกิจการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งภายใต้สถานการณ์การแข่งขันที่รุนแรงนี้ ผู้รับใบอนุญาตหลายรายจึงมีความจำเป็นต้องหาพันธมิตรทางธุรกิจ มีการระดมทุนจากทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงดำเนินการควบรวมกิจการกับผู้ประกอบการรายอื่น เพื่อเพิ่มศักยภาพหรือแก้ไขสถานการณ์ให้ธุรกิจสามารถดำเนินกิจการต่อไปและสามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี ได้มีข้อถกเถียงในทางกฎหมายว่าการควบรวมกิจการโทรทัศน์ของผู้รับใบอนุญาตในบางกรณี อาทิเช่น การควบรวมกิจการในลักษณะที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างผู้ถือหุ้นถึง 100% หรือมีการโอนสินทรัพย์ทั้งหมดไปยังอีกนิติบุคคลหนึ่ง หรือมีการควบรวมกิจการในลักษณะก่อให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้นนั้น อาจเข้าข่ายการโอนสิทธิในใบอนุญาต ซึ่งต้องห้ามตามกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน จึงจำเป็นต้องศึกษาลักษณะการควบรวมกิจการในแต่ละรูปแบบว่าเข้าข่ายการโอนสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาตหรือไม่ และจะต้องดำเนินการอย่างไรภายใต้กฎหมายและประกาศหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ดังจะกล่าวต่อไป

ประกาศ กสทช. เรื่อง การกำหนดลักษณะและมาตรการกำกับดูแลการควบรวมกิจการ การถือหุ้นไขว้ และการครอบงำกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ประกาศ M&A) ข้อ 2 กำหนดให้ “ผู้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะดำเนินการควบรวมกิจการกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่น ต้องยื่นคำขออนุญาตควบรวมกิจการต่อสำนักงาน ล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนดำเนินการ ในกรณีดังต่อไปนี้

- การควบรวมกิจการในลักษณะที่ผู้รับใบอนุญาตรวมกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่นอันส่งผลให้สถานะการเป็นนิติบุคคลของผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งคงอยู่และผู้รับใบอนุญาตอีกรายหนึ่งสิ้นสุดลงหรือก่อให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้นตามกฎหมาย

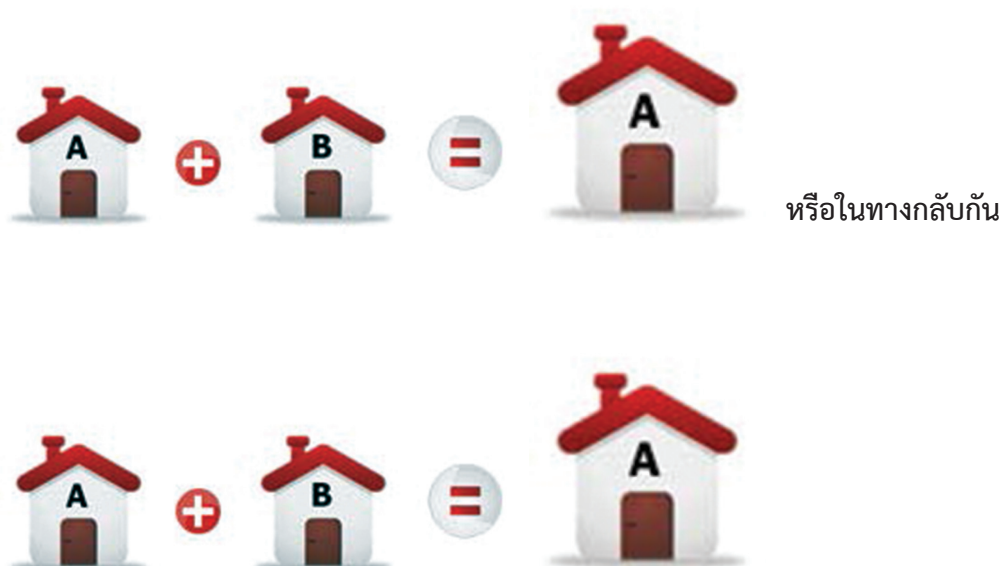
- การทำสัญญาซื้อขายสินทรัพย์ ในกรณีที่มีการควบรวมกิจการโดยผู้รับใบอนุญาตเข้าซื้อสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนเกินกว่าร้อยละ 25 ของสินทรัพย์ทั้งหมดของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น
 - การทำสัญญาซื้อขายหุ้น ในกรณีที่มีการควบรวมกิจการโดยผู้รับใบอนุญาตเข้าซื้อหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วนของจำนวนหุ้นทั้งหมดของผู้รับใบอนุญาตรายอื่นเพื่อเข้าควบคุมนโยบายการบริหารกิจการหรือการบริหารธุรกิจของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ดังต่อไปนี้
 1. การเข้าซื้อโดยตรง ซึ่งเป็นการเข้าถือครองหุ้นของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น อย่างน้อยร้อยละ 25 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดซึ่งให้นับรวมจำนวนหุ้นที่ถือโดยผู้ที่เกี่ยวข้อง
 2. การเข้าไปถือครองหุ้นโดยทางอ้อมผ่านนิติบุคคลอื่นที่ถูกถือหุ้นกันเป็นทอดๆ โดยการถือหุ้นในแต่ละทอดเกินกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดของนิติบุคคลที่ถูกถือหุ้นในทอดนั้นๆ การถือหุ้นดังกล่าวให้นับรวมจำนวนหุ้นที่ถือโดยผู้ที่เกี่ยวข้อง
 3. การเข้าควบคุมกิจการโดยผู้รับใบอนุญาตหรือผู้มีอำนาจควบคุมของผู้รับใบอนุญาตเข้าถือครองหุ้นไม่ถึงร้อยละ 25 ของหุ้นทั้งหมด แต่ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้มีอำนาจควบคุมของผู้รับใบอนุญาตมีอำนาจควบคุมโดยตรงหรือผ่านการถือหุ้นนิติบุคคลอื่นเป็นทอด
- เว้นแต่ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตสามารถแสดงได้ว่าภายหลังการควบรวมกิจการ สินทรัพย์ของผู้รับใบอนุญาตจะไม่เกิน 800 ล้านบาท หรือจะได้รับสินทรัพย์จากผู้รับใบอนุญาตรายอื่นที่มีมูลค่าไม่เกิน 50 ล้านบาท หรือรายได้ต่อปีของผู้รับใบอนุญาตจะไม่เกิน 120 ล้านบาท โดยผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานแจ้งต่อสำนักงาน พร้อมเหตุผลประกอบก่อนการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง
- ทั้งนี้ การขออนุญาตควบรวมกิจการของผู้รับใบอนุญาตตามประกาศนี้รวมถึงกรณีการควบรวมกิจการโดยผู้มีอำนาจควบคุม บริษัทใหญ่ บริษัทย่อย หรือบริษัทร่วมของผู้รับใบอนุญาต

จากประกาศ M&A ข้างต้น สามารถแบ่งรูปแบบการควบรวมกิจการโทรทัศน์ ที่เข้าข่ายต้องขออนุญาตจาก กสทช. ดังนี้

1. การควบรวมกิจการเป็นบริษัทเดียว
2. การควบรวมกิจการเป็นเหตุให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้น
3. การซื้อขายสินทรัพย์ (Business/Asset Acquisition)
4. การซื้อขายหุ้น (Share Acquisition)

1. การควบรวมกิจการเป็นบริษัทเดียว กล่าวคือ เป็นกรณีการควบรวมกิจการซึ่งทำให้สถานะความเป็นนิติบุคคลของผู้รับใบอนุญาตซึ่งเข้าควบรวมกันรายหนึ่งหรือหลายรายสิ้นสุดลง ตัวอย่างเช่น กิจการ TV A เข้าไปควบรวมโดยซื้อกิจการ TV B ทำให้กิจการ TV B ต้องหยุดดำเนิน

ธุรกิจ/เลิกกิจการ ส่งผลให้กิจการ TV A ได้ทั้งสิทธิ์และสมาชิกของ TV B ทั้งหมด โดย TV A ยังคงใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการของตนต่อไป ในทางกลับกัน อาจเป็นกรณี TV B เป็นฝ่ายเข้าไปซื้อกิจการ TV A ส่งผลให้กิจการ TV A หยุดดำเนินธุรกิจ/เลิกกิจการ ส่วน TV B ยังคงประกอบกิจการตามใบอนุญาตของตนต่อไป



ผลที่เกิดขึ้นจากการควบรวมกิจการในลักษณะนี้ คือ ผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งยังคงอยู่ โดยประกอบกิจการต่อไปภายใต้เงื่อนไขใบอนุญาตที่มีอยู่เดิม ในขณะที่ผู้รับใบอนุญาตอีกรายหนึ่ง สิ้นสุดความเป็นนิติบุคคลและยกเลิกการประกอบกิจการ

กรณีการควบรวมในลักษณะดังกล่าวนี้ หากพิจารณาเรื่องสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาต ผู้รับใบอนุญาตฝ่ายที่ประสงค์จะยกเลิกการดำเนินธุรกิจ/เลิกกิจการ จะต้องยื่นขอยกเลิกใบอนุญาตจาก กสทช. ตามประกาศหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใบอนุญาต ก่อนที่จะสิ้นสุดสภาพนิติบุคคลจากการควบรวมกิจการ เพื่อป้องกันมิให้มีการโอนสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งไปยังผู้รับใบอนุญาตอีกรายหนึ่งซึ่งต้องห้ามตามกฎหมาย

2. การควบรวมกิจการเป็นเหตุให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้น

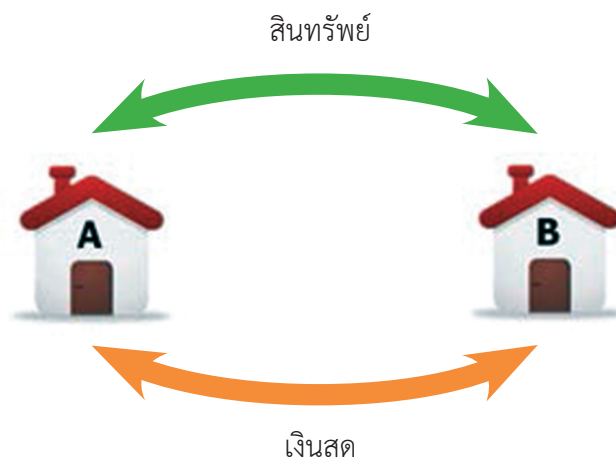
การควบรวมกิจการในลักษณะนี้ มีลักษณะเป็นการที่ผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งรวมกับผู้รับใบอนุญาตอีกรายหนึ่ง เป็นผลให้ทั้งสองกิจการที่ควบรวมเข้ากันนั้นสิ้นสภาพการเป็นนิติบุคคล และก่อให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้นตามกฎหมาย ตัวอย่างเช่น กิจการ TV A เข้าไปควบรวมกับ TV B แล้วทั้งสองกิจการหยุดดำเนินธุรกิจ/เลิกกิจการ และก่อให้เกิด TV C ขึ้นเป็นนิติบุคคลใหม่ขึ้นตามกฎหมาย



ผลที่เกิดขึ้นจากการควบรวมกิจการในลักษณะนี้คล้ายกับกรณีรูปแบบการควบรวมกิจการตามข้อ 1 กล่าวคือ ผู้รับใบอนุญาตรายเดิม (TV A และ TV B) สิ้นสุดความเป็นนิติบุคคลจากการควบรวมกิจการ โดยจำเป็นต้องยื่นขอยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ของตนต่อ กสทช. ก่อนที่จะสิ้นสภาพนิติบุคคลเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ สิ่งที่จะต้องพึงระวัง คือ นิติบุคคลใหม่ที่เกิดขึ้น (TV C) นี้จะยังไม่สามารถประกอบกิจการโทรทัศน์ได้จนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจาก กสทช. ตามกฎหมายและประกาศหลักเกณฑ์ที่กำหนด มิเช่นนั้น จะเข้าข่ายการโอนใบอนุญาตซึ่งเป็นการฝ่าฝืนต่อหลักความเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์

3. การซื้อขายสินทรัพย์ (Business/Asset Acquisition)

เป็นกรณีการควบรวมกิจการโดยผู้รับใบอนุญาตเข้าซื้อสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนเกินกว่าร้อยละ 25 ของสินทรัพย์ทั้งหมดของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น โดยผู้ซื้ออาจชำระเป็นเงินสด หุ้น หรือสินทรัพย์อื่นได้เช่นกัน ตัวอย่างเช่น TV A ซื้อสินทรัพย์ของ TV B โดยจ่ายชำระเป็นเงินสด



การควบรวมกิจการในลักษณะการซื้อขายสินทรัพย์ดังกล่าวข้างต้น หากเป็นกรณีการซื้อขายสินทรัพย์บางส่วน (กิจการของผู้รับใบอนุญาตทั้งสองรายยังคงอยู่) ผู้รับใบอนุญาตเพียงยื่นขออนุญาตควบรวมกิจการตามประกาศ M&A เนื่องจากไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นนิติบุคคลของทั้งผู้รับใบอนุญาตทั้งสองฝ่าย และไม่ถือเป็นการโอนสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาต แต่หากกรณีดังกล่าวเป็นการซื้อขายสินทรัพย์ทั้งหมดหรือเป็นการซื้อขายสินทรัพย์อันเป็นสาระสำคัญหรือองค์ประกอบหลักในการดำเนินกิจการ จนส่งผลกระทบทำให้ผู้รับใบอนุญาตที่ขายสินทรัพย์นั้น ไม่สามารถดำเนินกิจการได้ต่อไปและต้องยกเลิกธุรกิจ ฝ่ายที่ประสงค์จะยกเลิกการดำเนินธุรกิจ/เลิกกิจการ จะต้องยื่นขอยกเลิกใบอนุญาตต่อ กสทช. ตามขั้นตอนของเงื่อนไขใบอนุญาตและประกาศหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องต่อไป

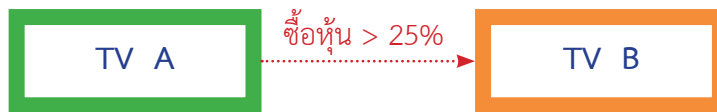
4. การซื้อขายหุ้น (Share Acquisition)

การได้มาซึ่งกิจการโดยการเข้าซื้อหุ้น หมายถึง การที่ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้มีอำนาจควบคุมของผู้รับใบอนุญาตเข้าซื้อหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วนของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมหรือมีอิทธิพลในด้านการนโยบาย การบริหารจัดการของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น¹¹ ทั้งนี้ การเข้าซื้อหุ้นดังกล่าวนี้ อาจกระทำใน 3 ลักษณะ คือ

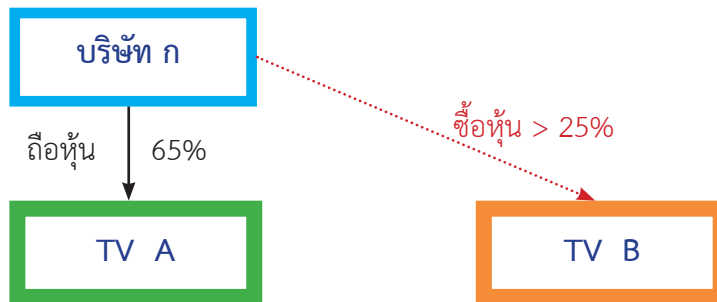
4.1 การซื้อขายหุ้นโดยตรง

การเข้าซื้อโดยตรง ซึ่งเป็นการเข้าถือครองหุ้นของผู้รับใบอนุญาตรายอื่นอย่างน้อยร้อยละ 25 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดซึ่งให้นับรวมจำนวนหุ้นที่ถือโดยผู้ที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น TV A เข้าซื้อหุ้นใน TV B เกินกว่า 25% ของหุ้นทั้งหมดที่เรียกชำระแล้วของ TV B

¹¹ กรณีการเข้าซื้อหุ้นอันเข้าข่ายการควบรวมกิจการตามประกาศ M&A นี้ รวมถึงการเข้าซื้อหุ้นโดยผู้มีอำนาจควบคุม บริษัทใหญ่ บริษัทย่อย หรือบริษัทร่วมของผู้รับใบอนุญาตด้วย

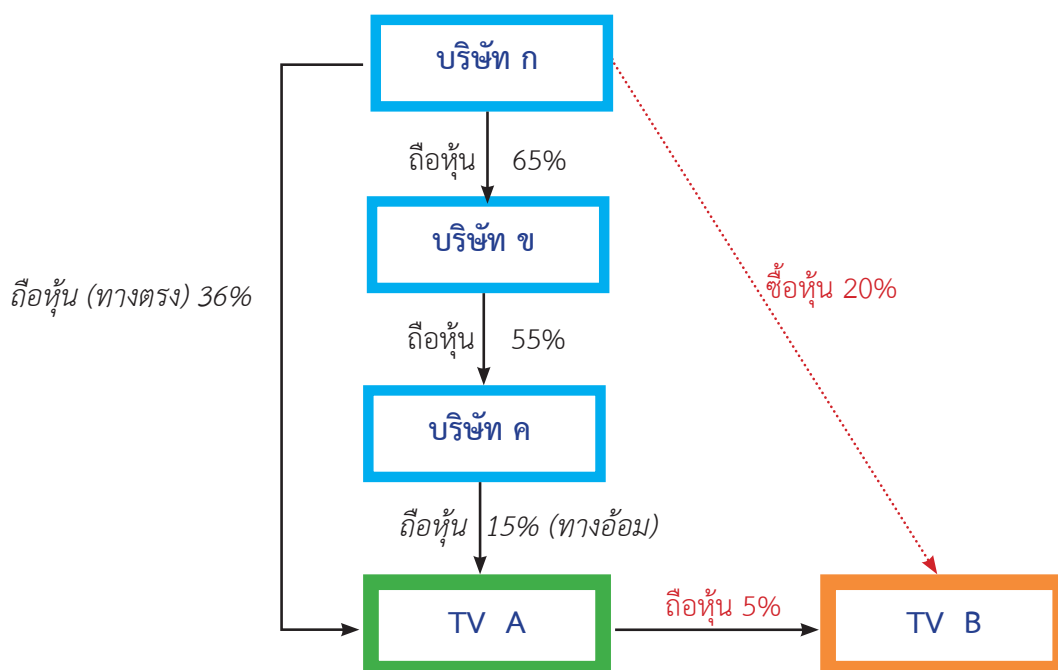


หรืออาจเป็นกรณีที่ บริษัท ก ซึ่งเป็นบริษัทแม่ของ TV A เข้าถือหุ้นใน TV B เกินกว่า 25% ของหุ้นทั้งหมดที่เรียกชำระแล้วของ TV B กรณีดังกล่าวนี้ แม้ว่าผู้ถือหุ้นคือ บริษัท ก ซึ่งไม่ใช่ผู้รับใบอนุญาต แต่การกระทำดังกล่าวเข้าข่ายการควบรวมกิจการตามประกาศ M&A ซึ่งกำหนดให้การควบรวมกิจการรวมถึงการเข้าถือหุ้นโดยผู้มีอำนาจควบคุม บริษัทใหญ่ บริษัทย่อย หรือบริษัทร่วมของผู้รับใบอนุญาตด้วย ดังนั้น TV A และ TV B ในฐานะผู้รับใบอนุญาตต้องยื่นขออนุญาตควบรวมกิจการตามประกาศ M&A



4.2 การซื้อขายหุ้นโดยทางอ้อม

การเข้าไปถือครองหุ้นโดยทางอ้อมผ่านนิติบุคคลอื่นที่ถูกถือหุ้นกันเป็นทอดๆ โดยการถือหุ้นในแต่ละทอดเกินกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดของนิติบุคคลที่ถูกถือหุ้นในทอดนั้นๆ การถือหุ้นดังกล่าวให้นับรวมจำนวนหุ้นที่ถือโดยผู้ที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น บริษัท ก ถือหุ้นบริษัท ข จำนวน 65% บริษัท ข ถือหุ้นในบริษัท ค จำนวน 55% และบริษัท ค ถือหุ้นใน TV A จำนวน 15% ในขณะเดียวกัน บริษัท ก ก็ถือหุ้นทางตรงใน TV A จำนวน 36% ซึ่งเมื่อรวมการถือหุ้นของบริษัท ก ใน TV A (ทั้งทางตรง 36% และทางอ้อม 15%) เป็นจำนวนทั้งสิ้น 51% นอกจากนี้ TV A ก็ถือหุ้นใน TVB จำนวน 5% ดังนั้น เมื่อบริษัท ก ซื้อหุ้นใน TV B จำนวน 20% จะถือว่าบริษัท ก มีหุ้นใน TV B รวม 25% กล่าวคือ นาย ก ถือหุ้นทางตรงใน TV B จำนวน 20% (จากการเข้าซื้อหุ้น) และถือหุ้นทางอ้อมผ่าน TV A อีก 5% ซึ่งถือว่าเข้าข่ายการควบรวมกิจการ โดย TV A และ TV B ต้องขออนุญาตตามประกาศ M&A



4.3 การเข้าควบคุมกิจการ

การเข้าควบคุมกิจการโดยผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ที่มีอำนาจควบคุมของผู้รับใบอนุญาตเข้าถือครองหุ้นไม่ถึง 25% ของหุ้นทั้งหมด แต่ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ที่มีอำนาจควบคุมของผู้รับใบอนุญาตมีอำนาจควบคุมโดยตรงหรือผ่านการถือหุ้นนิติบุคคลอื่นเป็นทอด

แม้ว่าจะมีการเข้าถือหุ้นระหว่างผู้รับใบอนุญาตไม่ถึง 25% แต่หากการเข้าถือหุ้น/เข้าถือครองหุ้นดังกล่าวก่อให้เกิด “อำนาจควบคุมกิจการ” กล่าวคือ มีความสัมพันธ์ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้ เข้าข่ายต้องขออนุญาตตามประกาศ M&A

- ผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งมีสิทธิออกเสียงเกินกว่า 50% ของสิทธิออกเสียงทั้งหมดของผู้รับใบอนุญาตรายอื่นที่ถูกเข้าควบรวมกิจการ
- ผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งมีอำนาจควบคุมคะแนนเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุมผู้ถือหุ้นของผู้รับใบอนุญาตรายอื่นที่ถูกเข้าควบรวมกิจการ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือไม่ว่าเพราะเหตุอื่นใด
- ผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งมีอำนาจควบคุมการแต่งตั้งหรือถอดถอนกรรมการตั้งแต่กึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดของผู้รับใบอนุญาตที่ถูกเข้าควบรวมกิจการ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม

จากกรณีการควบรวมกิจการผ่านการเข้าถือหุ้นทั้ง 3 ลักษณะดังกล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นการถือหุ้นโดยตรง การถือหุ้นโดยทางอ้อม หรือการถือหุ้นจนก่อให้เกิดอำนาจควบคุม อันนำมาซึ่งข้อถกเถียงกันว่าหากผู้รับใบอนุญาตรายหนึ่งเข้ามาควบรวมกิจการโดยถือหุ้นทั้งหมด 100% ของผู้รับ

ใบอนุญาตอีกรายหนึ่ง (เปลี่ยนผู้ถือหุ้นทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น) จะถือเป็นการโอนสิทธิในใบอนุญาตหรือไม่นั้น เป็นเรื่องที่ต้องทำความเข้าใจว่า “การโอนหุ้น” อันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้น เป็นคนละกรณีกับ “การโอนใบอนุญาต” กล่าวคือ หากเป็นการโอนหุ้นไม่ว่าบางส่วนหรือทั้งหมด หากยังไม่กระทบถึงความเป็นนิติบุคคลของผู้รับใบอนุญาตที่เข้าควบคุมกิจการกันแล้ว ผู้รับใบอนุญาตที่เข้าทำธุรกรรมนั้นก็สามารถประกอบกิจการของตนได้ตามปกติภายใต้เงื่อนไขใบอนุญาตของแต่ละนิติบุคคลนั้น ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นในนิติบุคคลผู้รับใบอนุญาตในลักษณะดังกล่าวจึงไม่ใช่กรณีการโอนสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาตแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี หากเป็นการควบคุมในลักษณะที่ทำให้ผู้รับใบอนุญาตรายใดรายหนึ่งสิ้นสภาพนิติบุคคลหรือต้องยกเลิกกิจการ ($A + B = A$ หรือ $A + B = B$) หรือเป็นกรณีการควบรวมกิจการในลักษณะก่อให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้น ($A + B = C$) ดังที่ได้กล่าวมาในส่วนต้น นอกจากจะต้องขอรับใบอนุญาตตามประกาศ M&A แล้ว ผู้รับใบอนุญาตจะต้องระมัดระวังมิให้การควบรวมกิจการดังกล่าวนำไปสู่การโอนสิทธิในใบอนุญาตซึ่งต้องห้ามตามกฎหมาย กล่าวคือ ผู้รับใบอนุญาตฝ่ายที่ต้องยกเลิกกิจการ/สิ้นสภาพนิติบุคคลจากการควบรวมกิจการ จะต้องยื่นขอยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ต่อ กสทช. ตามเงื่อนไขใบอนุญาต ในขณะเดียวกันหากการควบรวมกิจการก่อให้เกิดนิติบุคคลขึ้นใหม่นอกจากผู้รับใบอนุญาตฝ่ายที่ยกเลิกกิจการ/สิ้นสภาพนิติบุคคลจะต้องยื่นขอยกเลิกใบอนุญาตเช่นกันแล้ว นิติบุคคลใหม่ที่เกิดขึ้นจากการควบรวมกิจการจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจาก กสทช. ซึ่งจะได้รับใบอนุญาตหรือไม่นั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในแต่ละประเภท

นอกจากข้อพึงระวังและแนวทางดำเนินการเพื่อมิให้เกิดกรณีการโอนสิทธิในใบอนุญาต ซึ่งต้องห้ามตามกฎหมายแล้ว การควบรวมกิจการระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์จะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะและคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาต ตลอดจนไม่ขัดต่อกฎหมาย ข้อกำหนด และประกาศหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้



1. สัดส่วนความเป็นสัญชาติไทยของผู้รับใบอนุญาต

นอกจากการประกอบกิจการโทรทัศน์จะถือเป็นธุรกิจที่ใบอนุญาตให้คนต่างด้าว¹² ประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 แล้ว พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับความเป็นสัญชาติไทยของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ สรุปได้ดังนี้

- มาตรา 8 ผู้ขอรับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบกิจการโทรทัศน์ ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย และไม่อยู่ระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือถูกเพิกถอนมาแล้วยังไม่ครบสามปี

- มาตรา 13 กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ทางธุรกิจจะต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายไทย

- มาตรา 15 ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ทางธุรกิจ ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทย¹³ ลงทุนหรือถือหุ้นเป็นทุนไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 (75%) ของทุนทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น (ต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกิน 25%)

(2) เป็นนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทย มีอำนาจตามกฎหมายหรือตามข้อบังคับหรือตามข้อตกลงในการออกเสียงลงคะแนนไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนคะแนนเสียงที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น

ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ทางธุรกิจเป็นบริษัท กรรมการไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนกรรมการทั้งหมดและกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันนิติบุคคลนั้นต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และในกรณีที่ถือหุ้นส่วนจำกัดหรือหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน หุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการต้องเป็นบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย

12 “คนต่างด้าว” ตามมาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 หมายความว่า

(1) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

(2) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย

(3) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1) หรือ (2) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) หรือ (2) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(ข) หุ้นส่วนส่วนจำกัดหรือหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (1)

(4) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

13 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 15 วรรคท้าย กำหนดให้ถือว่า บุคคลผู้มีสัญชาติไทย หมายความว่า บุคคลที่มีคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และหุ้นที่บุคคลที่มีสัญชาติไทยถืออยู่หรือลงทุนอยู่จำนวนหนึ่งหุ้นนับเป็นหนึ่งเสียงลงคะแนน

- มาตรา 25 ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 8 มาตรา 14 และมาตรา 15

ดังนั้น เมื่อมีการรวบรวมกิจการโทรทัศน์ระหว่างผู้รับใบอนุญาตกับนิติบุคคลอื่น จะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นนิติบุคคลไทยของผู้รับใบอนุญาตหลังจากการรวบรวมกิจการ หรือส่งผลกระทบต่อการถือหุ้นของบุคคลผู้เป็นสัญชาติไทย (ภายหลังการรวบรวมกิจการแล้ว สัดส่วนร้อยละการถือหุ้นของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยกับต่างด้าวในนิติบุคคลนั้น จะต้องไม่เกิน 75:25) และสัญชาติของกรรมการ/หุ้นส่วนผู้จัดการ จะต้องเป็นไปตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนดข้างต้น (กรรมการ/หุ้นส่วนผู้จัดการ จำนวนไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ต้องมีสัญชาติไทย)

2. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์

นอกจากข้อกำหนดหรือคุณสมบัติเกี่ยวกับสัดส่วนความเป็นสัญชาติไทยของผู้รับใบอนุญาตและกรรมการ/หุ้นส่วนผู้จัดการแล้ว การรวบรวมกิจการจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ตามที่กฎหมายและประกาศหลักเกณฑ์ที่กำหนด¹⁴ ดังนี้

- ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือถูกพิทักษ์ทรัพย์ตามคำสั่งศาล หรือถูกศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย

- กรรมการหรือบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันของผู้รับใบอนุญาตต้องไม่เป็นบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อบุคคลที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเห็นว่าไม่สมควรเป็นผู้บริหารตามข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

- ผู้ขอรับใบอนุญาต กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันผู้รับใบอนุญาตต้องไม่เคยถูกศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ามีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสาร กฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐและความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ภายในระยะเวลาสองปีก่อนการยื่นขอรับใบอนุญาต

14 ประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555

ประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555

ประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวก พ.ศ. 2555

3. สัดส่วนการถือครองใบอนุญาตให้บริการโทรศัพท์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 31 กำหนดห้ามผู้รับใบอนุญาตถือครองธุรกิจในการประกอบกิจการประเภทเดียวกันเกินสัดส่วนที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งครอบงำกิจการในลักษณะที่เป็นการจำกัดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่มาจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย ประกอบกับประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรศัพท์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. 2556 กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาต/ผู้รับใบอนุญาต มีสิทธิถือครองใบอนุญาตประกอบกิจการโทรศัพท์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลได้ไม่เกินหนึ่งใบอนุญาตในแต่ละหมวดหมู่ และมีสิทธิถือใบอนุญาตฯ หมวดทั่วไปแบบความคมชัดสูง (HD) หรือหมวดหมู่ข่าวสารและสาระ หมวดหมู่ใดหมวดหมู่หนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้ ข้อห้ามการถือใบอนุญาตฯ หมวดหมู่เดียวกัน หรือการถือใบอนุญาตหมวดหมู่ HD + หมวดหมู่ข่าวสารสาระ จะต้องพิจารณาความสัมพันธ์ของการไม่เป็นผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมกันด้วย¹⁵

ดังนั้น หากเป็นกรณีการรวบรวมกิจการโทรศัพท์ที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล จะต้องระมัดระวังมิให้การรวบรวมกิจการดังกล่าวส่งผลทำให้มีผู้รับใบอนุญาตรายใดรายหนึ่งถือใบอนุญาตเกินกว่าหนึ่งใบอนุญาตในแต่ละหมวดหมู่ (1.หมวดเด็ก เยาวชน และครอบครัว 2. หมวดข่าวสารและสาระ 3. หมวดทั่วไปแบบความคมชัดปกติ 4. หมวดทั่วไปแบบความคมชัดสูง) โดยผู้รับใบอนุญาตแต่ละรายจะสามารถถือใบอนุญาตได้มากที่สุดเพียงรายละ 3 ใบอนุญาต และจะถือใบอนุญาตหมวดหมู่ทั่วไปแบบความคมชัดสูง (HD) และหมวดหมู่ข่าวสารฯ พร้อมกันมิได้ รวมถึงจะต้องไม่เป็น ‘ผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน’ อันอาจเข้าข่ายการถือครองใบอนุญาตในการประกอบกิจการประเภทเดียวกันเกินสัดส่วนที่กำหนด ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรศัพท์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. 2556 ด้วย¹⁶

15 เป็นไปตามข้อ 7.2 ข้อ 8.4 ข้อ 8.5 และข้อ 13.10 ของประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรศัพท์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. 2556

16 แม้ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรศัพท์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. 2556 จะเป็นการกำหนดสัดส่วนเพื่อป้องกันมิให้เกิดการครอบงำกิจการของผู้เข้าประมูลเพื่อขอรับใบอนุญาต โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 แล้ว ต้องถือว่าข้อ 8.4 และข้อ 8.5 ของประกาศฯ ยังคงมีผลใช้บังคับกับผู้เข้าร่วมการประมูลภายหลังจากที่ได้รับใบอนุญาตหรือเป็นผู้รับใบอนุญาตด้วย ซึ่งการกำหนดสัดส่วนดังกล่าวจำเป็นต้องนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อห้ามการเป็นผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมกันตามข้อ 7.2 ของประกาศฉบับเดียวกันมาพิจารณาประกอบด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามมติคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมาย กสทช. ครั้งที่ 1/2558 เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558 และมติที่ประชุมคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ครั้งที่ 5/2558 เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2558

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

- ผู้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะดำเนินการควบรวมกิจการ จะต้องขออนุญาตตามประกาศ กสทช. เรื่อง การกำหนดลักษณะและมาตรการกำกับดูแลการควบรวมกิจการ การถือหุ้นไขว้ และการครอบงำกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ประกาศ M&A) เพื่อให้สำนักงาน กสทช. พิจารณา และวิเคราะห์ว่าการควบรวมกิจการหรือการซื้อขายหุ้นหรือแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันหรือไม่ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการโอนสิทธิในใบอนุญาต

- ข้อห้ามการโอนสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 นั้น มิได้กำหนดห้ามการโอนหุ้นหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการถือหุ้นของผู้รับใบอนุญาต ดังนั้น ผู้รับใบอนุญาตจึงสามารถควบรวมกิจการในลักษณะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการถือหุ้น รวมถึงจำหน่าย โอน “หุ้น” ทั้งหมดหรือบางส่วนให้บุคคลอื่นได้ครบเท่าที่สภาพความเป็นนิติบุคคลของผู้รับใบอนุญาตนั้นยังคงอยู่ตามกฎหมาย (การโอนหุ้น เป็นคนละกรณีกับการโอนสิทธิในใบอนุญาต)

- อย่างไรก็ดี หากเป็นกรณีการควบรวมกิจการในรูปแบบที่ส่งผลให้สถานะความเป็นนิติบุคคลของผู้รับใบอนุญาตซึ่งเข้าควบรวมกันรายหนึ่งหรือหลายรายสิ้นสุดลง ($A + B = A$ หรือ $A + B = B$) หรือเป็นกรณีการควบรวมกิจการในลักษณะก่อให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้น ($A + B = C$) ผู้รับใบอนุญาตจะต้องระมัดระวังมิให้การควบรวมกิจการดังกล่าวนำไปสู่การโอนสิทธิในใบอนุญาตซึ่งต้องห้ามตามกฎหมาย โดยผู้รับใบอนุญาตฝ่ายที่ต้องยกเลิกกิจการ/สิ้นสุดสภาพนิติบุคคล จะต้องยื่นขอยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ต่อ กสทช. ก่อนที่จะมีการควบรวม ในขณะที่หากการควบรวมกิจการก่อให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้น นิติบุคคลใหม่ที่เกิดขึ้นจากการควบรวมกิจการจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจาก กสทช. ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในแต่ละประเภท

- หากเป็นกรณีการซื้อขายสินทรัพย์บางส่วนเกินกว่า 25% ขึ้นไป โดยกิจการและสภาพนิติบุคคลของผู้รับใบอนุญาตทั้งสองฝ่ายยังคงอยู่ ผู้รับใบอนุญาตเพียงยื่นขออนุญาตควบรวมกิจการตามประกาศ M&A และไม่ถือเป็นการโอนสิทธิเฉพาะตัวของผู้รับใบอนุญาต แต่หากกรณีดังกล่าวเป็นการซื้อขายสินทรัพย์ทั้งหมดหรือเป็นการซื้อขายสินทรัพย์อันเป็นสาระสำคัญหรือองค์ประกอบหลักในการดำเนินกิจการ จนส่งผลให้ผู้รับใบอนุญาตที่ขายสินทรัพย์นั้น ไม่สามารถดำเนินกิจการได้ต่อไปและ

ต้องยกเลิกธุรกิจ ฝ่ายที่ประสงค์จะยกเลิกการดำเนินธุรกิจ/เลิกกิจการ จะต้องยื่นขอยกเลิกใบอนุญาตจาก กสทช. ตามขั้นตอนของเงื่อนไขใบอนุญาตประกาศหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันมิให้การควบรวมกิจการในลักษณะดังกล่าวนำไปสู่การโอนสิทธิในใบอนุญาตซึ่งต้องห้ามตามกฎหมาย

- ท้ายที่สุดแล้ว แม้ว่าผู้รับใบอนุญาตจะได้มีการขออนุญาตควบรวมกิจการตามประกาศ M&A และดำเนินการมิให้การควบรวมกิจการในบางรูปแบบเข้าข่ายการโอนสิทธิในใบอนุญาตแล้ว ผู้รับใบอนุญาตจะต้องระมัดระวังมิให้การควบรวมกิจการส่งผลกระทบต่อสถานะและคุณสมบัติที่กำหนด ตลอดจนไม่ขัดต่อกฎหมายและประกาศหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาต ความเป็นสัญชาติไทยของผู้รับใบอนุญาต และกรรมการผู้มีอำนาจ สัดส่วนการถือหุ้นโดยผู้มีสัญชาติไทย รวมถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับสัดส่วนการถือครองใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป แม้กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กำหนดว่าใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาต จะโอนแก่กันมิได้ แต่การควบรวมกิจการ (Mergers and Acquisitions : M&A) ไม่ถือว่าเป็นการโอนสิทธิในใบอนุญาต และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างผู้ถือหุ้นภายในนิติบุคคล หรือการโอนหุ้นจากนิติบุคคลหนึ่งไปยังอีกนิติบุคคลหนึ่งก็มิใช่การโอนสิทธิในใบอนุญาตเสมอไป ทั้งนี้ ผู้รับใบอนุญาตจะต้องพิจารณาลักษณะการควบรวมกิจการในแต่ละรูปแบบ กล่าวคือ หากเป็นกรณีการควบรวมกิจการในรูปแบบที่ส่งผลให้สถานะความเป็นนิติบุคคลของผู้รับใบอนุญาตซึ่งเข้าควบรวมกันรายหนึ่งรายใดสิ้นสุดลง หรือเป็นกรณีการควบรวมกิจการในลักษณะก่อให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้น ผู้รับใบอนุญาตฝ่ายที่ต้องยกเลิกกิจการ/สิ้นสภาพนิติบุคคล จะต้องยื่นขอยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ต่อ กสทช. ก่อนที่จะมีการควบรวม ในขณะที่หากการควบรวมกิจการก่อให้เกิดนิติบุคคลใหม่ขึ้น นิติบุคคลใหม่ที่เกิดขึ้นจากการควบรวมกิจการจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามประกาศหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันมิให้การควบรวมกิจการดังกล่าวนำไปสู่การโอนสิทธิในใบอนุญาตซึ่งต้องห้ามตามกฎหมาย

อย่างไรก็ดี การควบรวมกิจการนอกจากผู้รับใบอนุญาตจะต้องขออนุญาตตามประกาศ M&A และดำเนินการมิให้เกิดกรณีการโอนสิทธิในใบอนุญาตแล้ว ผู้รับใบอนุญาตต้องระมัดระวังมิให้การควบรวมกิจการดังกล่าวขัดต่อกฎหมายและประกาศหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาต ความเป็นสัญชาติไทย สัดส่วนกรรมการและการถือหุ้นของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยของผู้รับใบอนุญาต ตลอดจนเงื่อนไขอื่นๆ เช่น สัดส่วนการถือครองใบอนุญาตในแต่ละหมวดหมู่ของผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล เป็นต้น

บรรณานุกรม

- กิตติพงศ์ อรุณพัฒน์พงศ์. (2549). *การควบรวมกิจการโอกาสของธุรกิจไทย*. กรุงเทพฯ: บริษัท เจเอสที พับลิชชิ่ง จำกัด.
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. (2555). M&A : Mergers and Acquisitions ทางเลือกสู่ความสำเร็จ ธุรกิจไทย. สืบค้นเมื่อ 19 มิถุนายน 2559 จาก http://www.set.or.th/th/market/files/mna/Final_MnA.pdf
- มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง. (2559). *รายงานผลการศึกษาโครงการศึกษารูปแบบและแนวทางกำกับดูแลการครอบงำกิจการโดยคนต่างด้าว*. กรุงเทพฯ.
- สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. (2558). *คู่มือพิจารณาอนุญาตควบรวม การถือหุ้นไขว้ และการครอบงำกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์*. กรุงเทพฯ.
- ศูนย์ออสเตรเลียศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2556). *รายงานผลการศึกษาโครงการกำหนดลักษณะและมาตรการป้องกันการกระทำอันเป็นการครอบงำกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ภาคธุรกิจ*. กรุงเทพฯ.
- Competition Commission. Office of Fair Trading. 2010. Merger Assessment Guidelines. 2010. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284449/OFT1254.pdf
- U.S. Department of Justice Federal Trade Commission FTC. 2010. Horizontal Merger Guidelines. 2010. Retrieved from <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/100819hmg.pdf>