

บันทึก

เรื่อง การตีความข้อกฎหมาย

(เปรียบเทียบการปรับฐานขาดอายุใบอนุญาตเครื่องรับวิทยุกระจายเสียง)

กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารได้แจ้งมาโดยหนังสือที่ ๘๙๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ ว่า กรมประชาสัมพันธ์ได้เสนอขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาตีความปัญหาข้อกฎหมายเปรียบเทียบการปรับฐานขาดอายุใบอนุญาตเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงส่งปัญหาเรื่องนี้มาเพื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาจักได้พิจารณาวินิจฉัยให้ตามความประสงค์ของกรมประชาสัมพันธ์ต่อไป

เรื่องเดิมมีว่า

(๑) อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์รายงานว่า นายแสง จินดานนท์ นำใบอนุญาตของตนซึ่งครบกำหนดอายุตามมาตรา ๒๓ ในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๔ มาต่ออายุเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ จึงขาดอายุไป ๔ วัน ในเมื่อพระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดอายุใบอนุญาตประเภทนี้ไว้ ๑๒ เดือน เมื่อเกิน ๑๒ เดือนแล้ว ก็ถือเสมือนไม่มีใบอนุญาตคุ้มครองเครื่อง การที่กฎหมายกำหนดไว้ ๑๒ เดือน เมื่อเกิน ๑๒ เดือนแม้แต่เพียงวันเดียว ก็ต้องถือว่าเป็นผิดกฎหมาย

(๒) นายแสง จินดานนท์ ได้แย้งว่าวิทยุที่ตนมีอยู่ไม่ใช่วิทยุผิดกฎหมาย เป็นวิทยุซึ่งตนได้รับอนุญาตให้มีแล้ว หากแต่พ้นอายุในใบอนุญาตเดิมเท่านั้น แต่ก็ไม่ผิดที่กำหนดโทษไว้ตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาข้อโต้แย้งทางกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในการตีความข้อกฎหมายเกี่ยวกับวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แล้ว ในเบื้องต้นขอเสนอให้สังเกตว่าบทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต่อมาได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นที่ประจักษ์ชัดแจ้งว่าจะนำมาใช้บังคับหาได้ไม่ จำเป็นต้องนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๔ ฉบับปัจจุบัน ซึ่งประกาศใช้ในวันเดียวกันกับพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับใบอนุญาตให้มีเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงและเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์มาใช้บังคับ ในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ระบุไว้แต่เพียงว่าการมีเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์จะต้องได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๖ และมาตราผ่อนผันไว้ ๑๘๐ วันตามมาตรา ๒๔

บุคคลผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติสองมาตรานั้นจะต้องถูกลงโทษตามมาตรา ๑๘ นี้เป็นหลักเกณฑ์และการลงโทษเกี่ยวกับใบอนุญาตที่จะต้องมีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๔๘ ใช้บังคับเป็นต้นไป ในส่วนที่เกี่ยวกับใบอนุญาตสำหรับเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงที่ออกให้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๔๘ ใช้บังคับนั้น ก็จำต้องวินิจฉัยตามพระราชบัญญัตินั้นเอง ซึ่งก็มีบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ ว่า ให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นกำหนดอายุใบอนุญาตนั้น ๆ

น่าเสียดายที่พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๔๘ ไม่มีบทบัญญัติว่าใบอนุญาตที่ออกให้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๔๘ ใช้บังคับนั้น เมื่อสิ้นอายุลงแล้วจะต้องปฏิบัติอย่างไร อย่างเช่นพระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร ซึ่งกฎหมายนายกรัชมุนตรี ออกตามความในพระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร ข้อ ๑๓ บัญญัติว่า “การขอต่ออายุใบอนุญาต ต้องยื่นคำขอตามแบบ...ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ หรือภายในเวลาที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจะได้ประกาศกำหนดไว้” ด้วยเหตุนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับใบอนุญาตที่ออกให้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๔๘ ใช้บังคับ (ดังในกรณีนายแสวง จินตานนท์) จึง

ก) ไม่อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติที่ว่าด้วยใบอนุญาตสิ้นอายุเมื่อพ้นกำหนดสิบสองเดือน ดังที่ได้มีบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิทยุสื่อสารและกฎหมายนายกรัชมุนตรีที่ออกตามพระราชบัญญัตินั้น

ข) ถ้าไม่ต่ออายุ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๔๘ ก็ไม่มีบทลงโทษ (เพราะบทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนมาตรา ๖ และมาตรา ๗ นั้นเกี่ยวกับใบอนุญาตที่จะต้องออกให้ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๔๘ ใช้บังคับเท่านั้น)

แม้จะยอมรับว่ากฎหมายในเรื่องนี้มีนโยบายและเจตนารมณ์ที่จะให้ต่ออายุใบอนุญาตเดิมที่สิ้นกำหนดอายุแล้ว พระราชบัญญัติฉบับใหม่ก็มีช่องโหว่ที่ไม่เปิดโอกาสให้ฟ้องร้องและไม่อาจลงโทษนายแสวง จินตานนท์ ในกรณีที่ต่ออายุใบอนุญาตในระหว่างเวลา ๔ วันนั้นได้ อนึ่งไม่ควรลืมว่าในกฎหมายอาญามีหลักอยู่ว่า จะลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใดไม่ได้เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด และมีบทกำหนดโทษไว้สำหรับความผิดนั้น หลักกฎหมายดังกล่าวนี้ก็มีบัญญัติไว้ชัดแจ้งในมาตรา ๗ แห่งกฎหมายลักษณะอาญาว่า “บุคคลควรรับอาญาต่อเมื่อมันได้กระทำการอันกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้น บัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้”

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๕๙