

บันทึก

เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘
และพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘
(กรณีการขอจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
รวมทั้งการกำหนดความถี่ของสถานี)

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับ-ด่วนมาก ที่ สร ๑๐๐๑/๓๑๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๒๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้รับรายงานจากกรมประชาสัมพันธ์ ในการพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานการจัดและบริหารความถี่วิทยุ (กบถ.) ได้มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รวมทั้งการกำหนดความถี่ของสถานียังกล่าวว่าจะอยู่ในข่ายการควบคุมของพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ หรือพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘ กบถ.จึงได้มอบให้คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายพิจารณาปัญหาดังกล่าว คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายพิจารณาแล้วได้รายงานความเห็นว่าการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รวมทั้งการกำหนดความถี่ของสถานียังกล่าวอยู่ในข่ายการควบคุมของพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ไม่อยู่ในข่ายการควบคุมของพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘ แต่ผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ได้แย้งว่า มติของที่ประชุมคณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายมิได้เป็นเช่นนั้น คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายยกเว้นผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์คงยืนยันแต่ในเรื่องความถี่ว่าการกำหนดความถี่ทั้งหมดควรเป็นเรื่องของกรมไปรษณีย์โทรเลข ส่วนการดำเนินการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เป็นเรื่องของกรมประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้ ผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ได้ให้ความเห็นในการประชุมคณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายดังกล่าวว่า เรื่องเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการบริการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ควรเป็นอำนาจของกรมประชาสัมพันธ์ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับออกในวัน เดือน ปี เดียวกัน แสดงให้เห็นเจตนาของการออกกฎหมายว่า ต้องการให้แยกเจ้าหน้าที่และอำนาจการพิจารณาต่างหากจากกัน

๒. ในเหตุผลของการออกพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฯ และพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า ให้แยกเรื่องวิทยุกระจายเสียงและวิทยุคมนาคมออกเป็นเอกเทศต่างหากจากกัน

๓. วิทยุคมนาคมเป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลต่อบุคคลหรือหน่วยต่อหน่วยเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะต่างกับบริการวิทยุกระจายเสียงและบริการวิทยุโทรทัศน์ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อสาธารณะหรือถึงสาธารณชนทั่วไป

๔. ในพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ ได้บัญญัติไว้แต่เฉพาะเรื่องเกี่ยวกับวิทยุ

คมนาคมเท่านั้น มิได้บัญญัติถึงเรื่องเกี่ยวกับวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์จึงเป็นการสมควรมอบเรื่องเกี่ยวกับวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ทั้งหมดให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้ดำเนินการรวมถึงอำนาจในการจัดความถี่กำหนดบริการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ด้วย

๕. เนื่องจากกรมประชาสัมพันธ์มีหน้าที่ทางด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์อยู่แล้ว จึงควรให้เรื่องเกี่ยวกับวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ทั้งหมดอยู่ที่กรมประชาสัมพันธ์เพียงหน่วยเดียวจะสะดวกกว่า เพราะทางปฏิบัติในปัจจุบันซึ่งต้องมาขอความถี่จากกรมไปรษณีย์ฯ ก่อนแล้วจึงไปขออนุญาตดำเนินบริการส่งวิทยุหรือโทรทัศน์ที่กรมประชาสัมพันธ์นั้น ทำให้เกิดความล่าช้าและเกิดการขัดกันในการอนุญาต เช่น เมื่อกรมไปรษณีย์ฯ ให้ความถี่แล้วก็เท่ากับเป็นการบังคับให้กรมประชาสัมพันธ์ต้องอนุญาตให้ดำเนินบริการ

โดยที่เรื่องนี้เป็นปัญหาที่กรมไปรษณีย์โทรเลขกับกรมประชาสัมพันธ์ยังโต้แย้งกันอยู่ กรมประชาสัมพันธ์จึงส่งเรื่องมายังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้นำเสนอรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (ร้อยตำรวจโท ชาญมนูธรรม) แล้วได้มีบัญชาให้ส่งเรื่องให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและกรมประชาสัมพันธ์) และผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมไปรษณีย์โทรเลข) แล้ว มีความเห็นดังนี้

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ และพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘ จะเห็นได้ว่ากฎหมายทั้งสองฉบับนี้เป็นกฎหมายที่มีที่มาจากกฎหมายฉบับเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติวิทยุสื่อสาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ต่อมาได้แยกเป็นสองฉบับโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในวันเดียวกัน คือ วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๗๙ โดยปรากฏเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ว่าเพื่อแยกกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคมและกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ออกจากกัน^๑ ส่วนเจตนารมณ์ของกฎหมายเห็นได้จากมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุ

^๑ เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ คือ โดยที่รัฐบาลมีความมุ่งหวังจะให้การวิทยุคมนาคมเจริญวิวัฒนาการไปตามกาลสมัย อันกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคมได้บัญญัติรวมกันอยู่ในกฎหมายว่าด้วยวิทยุสื่อสาร ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วถึง ๖ ครั้ง เห็นสมควรจะได้ปรับปรุงไว้เป็นฉบับเดียว และแยกเรื่องวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ออกเป็นพระราชบัญญัติอีกฉบับหนึ่งต่างหากจากกัน

เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘ คือ โดยที่รัฐบาลมีความมุ่งหวังจะให้การวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เจริญวิวัฒนาการไปตามกาลสมัย และมุ่งอำนวยความสะดวกให้ประชาชนผู้ใช้เครื่องรับวิทยุกระจายเสียง เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ หรือส่วนแห่งเครื่องเหล่านี้ยิ่งขึ้น โดยจดทะเบียนเพียงครั้งเดียวใช้ได้ตลอดอายุการครอบครองของผู้รับใบอนุญาต และโดยที่กฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงได้บัญญัติรวมไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิทยุสื่อสารจึงได้แยกจากกันเป็นเอกเทศทั้งนี้ เพื่อความสะดวกทั้งเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายและประชาชน จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในเรื่องนี้ขึ้นไว้โดยเฉพาะ

คมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ และมาตรา ๕^๓ มาตรา ๖^๔ มาตรา ๗^๕ และมาตรา ๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๒ ว่า กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคมมีความประสงค์จะควบคุมการทำ มิ ใ้ นำเข้า หรือนำออกซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรือการตั้งสถานีวิทยุคมนาคม ส่วนกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์มีความประสงค์จะควบคุมการดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ และการทำหรือการค้าเครื่องวิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องวิทยุโทรทัศน์หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องวิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องวิทยุโทรทัศน์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำหรับปัญหาการขอจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ตามที่หาหรือมานี้ เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายประกอบกับนิยามคำว่า “วิทยุคมนาคม” “เครื่องวิทยุคมนาคม”^๗ ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ และนิยามคำว่า “วิทยุกระจายเสียง” “วิทยุโทรทัศน์” “บริการส่งวิทยุกระจายเสียง” และ “บริการส่งวิทยุโทรทัศน์”^๘ ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘

^๒ มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใด ทำ มิ ใ้ นำเข้า หรือนำออกซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรือตั้งสถานีวิทยุคมนาคม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

^๓ มาตรา ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียง หรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

^๔ มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใดทำหรือค้าเครื่องรับวิทยุกระจายเสียง หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตหรือนายทะเบียน แล้วแต่กรณี

^๕ มาตรา ๗ ห้ามมิให้ผู้ใดทำเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตหรือนายทะเบียน แล้วแต่กรณี

^๖ มาตรา ๘ ห้ามมิให้ผู้ใดค้าเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตหรือนายทะเบียน แล้วแต่กรณี

^๗ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“คลื่นแอสตเซียน” หมายความว่า คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีความถี่ระหว่าง ๑๐ กิโลเฮิรตซ์ถึง ๓,๐๐๐,๐๐๐ เมกะเฮิรตซ์

“วิทยุคมนาคม” หมายความว่า การส่งหรือการรับเครื่องหมาย สัญญาณตัวหนังสือ ภาพ และเสียงหรือการอื่นใดซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้ด้วยคลื่นแอสตเซียน

“เครื่องวิทยุคมนาคม” หมายความว่า เครื่องส่งวิทยุคมนาคม เครื่องรับวิทยุคมนาคม หรือเครื่องรับและส่งวิทยุคมนาคม แต่ไม่รวมตลอดถึงเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงและเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

แล้วเห็นได้ว่า วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์อยู่ในความหมายของ”วิทยุคมนาคม” ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ด้วย เพราะเป็นการส่งหรือรับเสียงหรือภาพด้วยคลื่นแตรตเซียน^๙ เช่นเดียวกัน การขอจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์จึงเป็นการขอจัดตั้งสถานีวิทยุคมนาคมซึ่งอยู่ในบังคับมาตรา ๖^{๑๐} และมาตรา ๑๑^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ คือ ผู้ขอจัดตั้งต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและต้องใช้ความถี่คลื่นของสถานีตามที่อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลขหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายกำหนดและถ้าประสงค์จะทำการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์เพื่อสาธารณะอันอยู่ในความหมายของการดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘ ก็จะต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ด้วย ทั้งนี้ เพราะกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์มีเจตนารมณ์จะควบคุมเฉพาะการดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ดังได้กล่าวมาแล้ว และให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวที่จะดำเนินการต่อผู้ที่ทำให้เกิดการรบกวนหรือขัดขวางต่อการวิทยุกระจายเสียงหรือการวิทยุโทรทัศน์ได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒^{๑๒} โดยมีได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการขอจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ตลอดจนการควบคุมและกำหนดความถี่คลื่นที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม เพราะในเรื่องการควบคุมและกำหนดความถี่คลื่นนั้นเห็นได้ชัดว่ากฎหมายประสงค์จะเป็นอำนาจของอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลขหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น

อนึ่ง ในกรณีที่เป็นการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เพื่อทำการ

“วิทยุกระจายเสียง”หมายความว่า การส่งหรือการรับเสียงด้วยคลื่นแตรตเซียน

“วิทยุโทรทัศน์” หมายความว่า การส่งหรือการรับภาพนิ่ง หรือภาพเคลื่อนไหวในลักษณะไม่ถาวรด้วยคลื่นแตรตเซียน

“บริการส่งวิทยุกระจายเสียง” หมายความว่า การส่งวิทยุกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ

“บริการส่งวิทยุโทรทัศน์” หมายความว่า การส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อสาธารณะ

ฯลฯ

ฯลฯ

๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

๑๐ มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใด ทำ มี ใช้ นำเข้า หรือนำออกซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรือส่วนใด ๆ แห่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรือตั้งสถานีวิทยุคมนาคม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

๑๑ มาตรา ๑๑ สถานีวิทยุคมนาคมต้องใช้ความถี่คลื่นให้ถูกต้องตามข้อบังคับว่าด้วยวิทยุคมนาคมตามภาคผนวกต่อท้ายอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยโทรคมนาคม

เพื่อให้การเป็นไปตามข้อบังคับดังกล่าวแล้ว ให้อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลขหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจควบคุมและกำหนดการใช้ความถี่คลื่นของสถานีวิทยุคมนาคมต่าง ๆ

๑๒ มาตรา ๑๒ ผู้ใดกระทำให้เกิดการรบกวนหรือขัดขวางต่อการวิทยุกระจายเสียงหรือการวิทยุโทรทัศน์ โดยมีได้เจตนา เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต นายทะเบียนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำนั้น หรือให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ใช้ในการกระทำนั้นเสีย หรือให้ย้ายสิ่งดังกล่าวนั้นออกไปให้พ้นเขตรบกวนได้

ส่งกระจายเสียงหรือแพร่ภาพเพื่อสาธารณะซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตทั้งตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคมและกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าและการขัดกันในการอนุญาตนั้น ในทางปฏิบัติควรจะได้มีการประสานงานกันระหว่างกรมไปรษณีย์โทรเลขและกรมประชาสัมพันธ์ ตลอดจนคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) และคณะกรรมการประสานงานการจัดและบริหารความถี่วิทยุ (กบถ.) โดยอาจพิจารณาวางระเบียบเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ส่วนข้อที่กรมประชาสัมพันธ์เห็นควรให้เรื่องเกี่ยวกับวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ทั้งหมดอยู่ที่กรมประชาสัมพันธ์เพียงหน่วยงานเดียวนั้น หากเห็นว่าเป็นเรื่องที่เหมาะสมก็จะต้องดำเนินการเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายต่อไป

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๒๕