

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

กระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๐๒๐๖/๕๗๗๙ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เสร็จ และได้เสนอไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการ ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๓/๖๙๐๒ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๐ ไปยังกระทรวงคมนาคมแจ้งว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ดังกล่าว และมีการยกร่างเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ๒ แบบ จึงขอให้กระทรวงคมนาคมพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง หากเห็นชอบกับแบบใดขอให้กระทรวงคมนาคมแจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบเพื่อดำเนินการต่อไป และกระทรวงคมนาคมได้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ แบบแล้วเห็นว่ายังมีปัญหาในการใช้ร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ แบบ ดังนี้

๑. กรณีใช้ร่างแบบที่ ๑^๑ เอกชนที่จัดพิมพ์รายชื่อผู้ใช้โทรศัพท์ในกิจการของตนซึ่งรวมทั้งรายชื่อหน่วยงานสาขาของตน ลูกค้า บริษัทห้างร้านอื่น ๆ ที่ติดต่อเกี่ยวข้องกับ พิมพ์ แจกในกิจการของตนจะทำได้หรือไม่ เพียงใด ตัวอย่างเช่น

๑.๑ ธนาकारแห่งหนึ่งจัดพิมพ์รายชื่อธนาकारพร้อมหมายเลขโทรศัพท์ สำนักงานใหญ่และสาขาทั้งหมดแจกจ่ายเพื่อใช้งาน

๑.๒ ธนาकारแห่งนั้นจัดพิมพ์ Diary โดยรวมตำบลที่อยู่และหมายเลข โทรศัพท์ของกระทรวง ทบวง กรม ธนาकारอื่น ๆ และรายชื่อลูกค้าของตนเองที่ติดต่อด้วย เพื่อความสะดวกในการติดต่อ

กรณีตัวอย่างดังกล่าวข้างต้นกระทรวงคมนาคมเห็นว่า ในข้อ ๑.๑ ควรจะทำได้ แต่ในข้อ ๑.๒ ยังมีปัญหาในการตีความเพราะเป็นการพิมพ์แจกจ่ายทั่วไป ซึ่งถ้าหากตีความว่า สามารถทำได้ก็จะเป็นช่องว่างของกฎหมายให้ผู้ประสงค์จะจัดทำในลักษณะคำำไร ดำเนินการ จัดพิมพ์แจกจ่ายได้

นอกจากนั้น การลงโฆษณาต่าง ๆ ในหน้าหนังสือพิมพ์จะทำได้เพียงใดถ้าหากทำ ไม่ได้ก็จะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมาก ถ้าหากทำได้ก็จะเป็นช่องว่างของกฎหมายให้ ดำเนินการในลักษณะรวบรวมรายชื่อจัดเป็นหมวดหมู่แจกจ่ายในลักษณะเป็นสิ่งพิมพ์แนบหรือ จัดส่งให้ตามบ้าน สถานที่ต่าง ๆ ในลักษณะการค้าหรือหากำไรได้

๒. กรณีใช้ร่างแบบที่ ๒^๒

๒.๑ จะยังคงมีปัญหาสำหรับกรณีตามข้อ ๑.๒ อยู่บ้าง โดยมีปัญหาว่า การจัดทำและแจกจ่ายไปยังบุคคลต่าง ๆ นั้นจะเป็นการใช้ในกิจการของตนหรือไม่

๒.๒ จะยังมีปัญหาสำหรับการลงโฆษณาต่าง ๆ ในหน้าหนังสือพิมพ์เพราะมีลักษณะในทางการค้าหรือหากำไรอันเป็นการต้องห้ามมิให้กระทำ ซึ่งกรณีดังกล่าวหนังสือพิมพ์จะต้องมีการคัดค้านเป็นอย่างมาก

ตามกรณีที่กล่าวมาข้างต้น กระทรวงคมนาคมเห็นว่าเพื่อที่จะได้ไม่เกิดปัญหายุ่งยากขึ้นในอนาคต กระทรวงคมนาคมจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแก้ไขเสียก่อน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยแล้ว มีความเห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่กระทรวงคมนาคมขอให้พิจารณานั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับร่างมาตรา ๒๒ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเพิ่มโดยมาตรา ๔ แห่งร่างพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ..... ในส่วนที่ว่าด้วยบทยกเว้นให้เอกชนจัดทำหรือจัดพิมพ์รายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เข้าโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเพื่อใช้ในการกิจการของตนได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ซึ่งมีร่าง ๒ แบบ

ร่างแบบที่ ๑ (ร่างฯของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) มีข้อความดังนี้

“มาตรา ๒๒ ทวิ ๑๑๑ ๑๑๑

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่หน่วยงานของรัฐซึ่งจัดทำหรือจัดพิมพ์รายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เข้าโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์เพื่อใช้ในราชการและเอกชนซึ่งจัดทำหรือจัดพิมพ์รายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เข้าโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์เพื่อใช้ในการกิจการของตน”

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) มีความเห็นเกี่ยวกับปัญหาของกระทรวงคมนาคม ตามร่างแบบที่ ๑ ดังนี้

๑. ปัญหาว่าการที่ธนาคารจัดพิมพ์รายชื่อธนาคารโดยมีหมายเลขโทรศัพท์ของสำนักงานใหญ่และสาขาทั้งหมดแจกจ่ายเพื่อใช้งาน จะทำได้หรือไม่ นั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ เห็นว่า การแจกจ่ายเพื่อใช้งานอยู่ในความหมายของคำว่า “เพื่อใช้ในกิจการของตน” แล้ว กรณีนี้ธนาคารจึงสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

๒. ปัญหาว่าการที่ธนาคารจัดพิมพ์ Diary โดยรวมตำบลที่อยู่และหมายเลข

^๒เอกสารท้ายบันทึก หมายเลข ๒

โทรศัพท์ของกระทรวง ทบวง กรม ธนาคารอื่น ๆ และรายชื่อลูกค้าของตนที่ติดต่อด้วยเพื่อความสะดวกในการติดต่อ จะทำได้หรือไม่เพราะเป็นการพิมพ์แจกจ่ายทั่วไป นั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ เห็นว่า แม้ว่าในกรณีนี้จะเป็นการจัดพิมพ์รายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เช่าโทรศัพท์ที่เป็นจำนวนมากและมีการพิมพ์รายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของกระทรวง ทบวง กรม ด้วย แต่ธนาคารจัดทำเพื่อความสะดวกในการติดต่อจึงอยู่ในความหมายของคำว่า “เพื่อใช้ในการกิจการของตน” และเหตุผลของกระทรวงคมนาคมที่ว่าเป็นการพิมพ์แจกจ่ายทั่วไปนั้น ตามปัญหาเรื่องนี้เป็นการพิมพ์แจกจ่ายเพื่อความสะดวกในการติดต่อ ฉะนั้นธนาคารคงพิมพ์แจกจ่ายให้แก่บุคคลที่เป็นลูกค้าของธนาคารเท่านั้น ธนาคารคงไม่แจกจ่ายให้แก่บุคคลทั่วไปซึ่งไม่ใช่ลูกค้าของธนาคารกรณีนี้ธนาคารจึงสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

๓. ปัญหาว่าการลงโฆษณาต่าง ๆ ในหน้าหนังสือพิมพ์โดยมีรายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เช่าโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจะทำได้เพียงใด นั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ เห็นว่า การลงโฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์เป็นกิจการอย่างหนึ่งของหนังสือพิมพ์ การที่หนังสือพิมพ์ลงโฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์โดยมีรายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เช่าโทรศัพท์ถือได้ว่าเป็นหนังสือพิมพ์จัดทำหรือจัดพิมพ์รายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เช่าโทรศัพท์ “เพื่อใช้ในการกิจการของตน” ด้วย การดำเนินการของหนังสือพิมพ์ในกรณีนี้จึงได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

ส่วนปัญหาว่าถ้าลงโฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์ได้ ก็จะเป็นช่องว่างของกฎหมายให้ดำเนินการในลักษณะรวบรวมรายชื่อจัดเป็นหมวดหมู่ แจกจ่ายในลักษณะเป็นสิ่งพิมพ์แนบหรือจัดส่งให้ตามบ้านหรือสถานที่ต่าง ๆ ในลักษณะเป็นการค้าหรือหากำไรนั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ เห็นว่า การกระทำในลักษณะดังกล่าวเป็นการกระทำที่นอกเหนือกิจการของหนังสือพิมพ์ จึงไม่ได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

ร่างแบบที่ ๒ (ร่างฯของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) มีข้อความดังนี้

“มาตรา ๒๒ ทวิ ๑๗๑ ๑๗๑

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่หน่วยงานของรัฐซึ่งจัดทำหรือจัดพิมพ์รายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เช่าโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์เพื่อใช้ในราชการและเอกชนซึ่งจัดทำหรือจัดพิมพ์รายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เช่าโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์เพื่อใช้ในการกิจการของตนโดยมิได้มุ่งในทางการค้าหรือหากำไร”

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) มีความเห็นเกี่ยวกับปัญหาของกระทรวงคมนาคม ตามร่างแบบที่ ๒ ดังนี้

๑. ปัญหาว่าการที่ธนาคารจัดพิมพ์ Diary โดยรวมตำบลที่อยู่และหมายเลขโทรศัพท์ของกระทรวง ทบวง กรม ธนาคารอื่น ๆ และรายชื่อลูกค้าของตนที่ติดต่อด้วยเพื่อความสะดวกในการติดต่อ จะทำได้หรือไม่เพราะเป็นการพิมพ์แจกจ่ายทั่วไป นั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ เห็นว่า การกระทำในลักษณะนี้อยู่ในความหมายของคำว่า “เพื่อใช้ในการกิจการของตน” กรณีนี้ธนาคารจึงสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากองค์การโทรศัพท์

แห่งประเทศไทย ดังเหตุผลเดียวกันกับที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ ๒ ของร่างแบบที่ ๑

๒. ปัญหาว่าการลงโฆษณาต่าง ๆ ในหน้าหนังสือพิมพ์โดยมีรายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เข้าโทรศัพท์ฯ จะมีลักษณะในทางการค้าหรือหากำไรอื่นเป็นการต้องห้ามมิให้กระทำหรือไม่ นั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ เห็นว่า ทั้งเอกชนผู้ประสงค์จะลงโฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์โดยมีรายชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของตน และหนังสือพิมพ์ซึ่งประสงค์จะลงโฆษณาดังกล่าว ย่อมไม่อาจดำเนินการดังนั้นได้ เพราะการกระทำนั้นเข้าลักษณะเป็นการ “มุ่งในทางการค้าหรือหากำไร” ซึ่งไม่ได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) จึงเห็นว่าร่างแบบที่ ๑ ไม่มีปัญหาดังความเห็นของกระทรวงคมนาคม และไม่จำเป็นต้องแก้ไขแต่อย่างใด

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๓๐