

บันทึก

เรื่อง การควบคุมกิจการเคเบิลทีวีหรือโทรทัศน์ทางสายและวีดีโอเทปตามสาย

กรมประชาสัมพันธ์มีหนังสือ ที่ นร.๑๖๒๕/๖๖๕๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า บริษัทเคเบิลทีวี (ประเทศไทย) จำกัด ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๓ ทาหรือเพื่อขอให้กรมประชาสัมพันธ์ระบุให้ชัดแจ้งถึงเหตุผล การให้ความเห็นจากการทาหรือของกองทะเบียน กรมตำรวจ ว่า การดำเนินการของบริษัทฯ อยู่ ภายใต้พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งมีผลทำให้กองทะเบียน กรมตำรวจ ได้ออกหนังสือเวียนถึงนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุ โทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ไม่ให้ออกใบอนุญาตและไม่ให้ต่อใบอนุญาตกับผู้ประกอบการจัดฉายหรือ ให้บริการเทปวัสดุโทรทัศน์ทั่วประเทศ จนทำให้ผู้ประกอบการบางรายถูกดำเนินคดีและศาล พิพากษาลงโทษแล้ว เพราะไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐

เรื่องนี้มีข้อเท็จจริงดังนี้ กองทะเบียน กรมตำรวจ ได้มีหนังสือหาหรือกรม ประชาสัมพันธ์โดยแจ้งให้ทราบว่า บริษัทโทรทัศน์ทางสาย (ประเทศไทย) จำกัดได้ยื่นคำขอ อนุญาตให้ฉายหรือให้บริการซึ่งเทปหรือวัสดุโทรทัศน์ต่อกองทะเบียน กรมตำรวจโดยการจัดส่ง ภาพและเสียงไปทางสายเพื่อบริการสมาชิกของบริษัทฯ และกองทะเบียนหาหรือกรม ประชาสัมพันธ์ว่า การดำเนินการของบริษัทฯ เข้าข่ายตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและ วิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือไม่ กรมประชาสัมพันธ์ได้มีหนังสือ ที่ นร. ๑๖๒๕/๑๗๘๒ ลง วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๓๒ ตอบข้อหาหรือกองทะเบียนว่า ลักษณะดำเนินการของบริษัทฯ น่าจะอยู่ ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ และ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่อย่างไรก็ตาม รายละเอียดข้อบังคับในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตต้องออกเป็นกฎกระทรวง ซึ่งกำลังอยู่ใน ระหว่างการพิจารณาของรัฐบาล (ในขณะนั้น) ดังนั้น ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการจะขออนุญาตผ่าน มายังกรมประชาสัมพันธ์ก็ไม่อาจพิจารณาได้ดังเหตุผลดังกล่าว ซึ่งการตอบข้อหาหรือของกรม ประชาสัมพันธ์นั้นก็เข้าไปในลักษณะการตอบข้อหาหรือในฐานะส่วนราชการด้วยกัน ดังนั้น การที่ บริษัทเคเบิลทีวี (ประเทศไทย) จำกัด จะขอให้กรมประชาสัมพันธ์พิจารณาว่าการดำเนินการของ บริษัทฯ จะเข้าข่ายพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือ พระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น ในขั้นนี้กรมประชาสัมพันธ์ ไม่สามารถที่จะตอบชี้ชัดลงไปได้ เนื่องจากร่างกฎกระทรวงซึ่งออกตาม ความในพระราชบัญญัติ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งจะมีบทบัญญัติครอบคลุมการ ดำเนินการส่งวิทยุโทรทัศน์ทางสายอยู่ด้วย และได้ผ่านความเห็นชอบในขั้นรับหลักการจาก คณะรัฐมนตรี ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา การที่กรม

ประชาสัมพันธ์จะตอบให้เอกชนทราบอย่างชัดเจนนั้นคงจะเป็นไปไม่ได้ดังเหตุผลดังกล่าวข้างต้น แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผลของการตอบข้อหารือของกรมประชาสัมพันธ์ที่มีไปยังกองทะเบียน กรมตำรวจ ทำให้กองทะเบียน กรมตำรวจ ได้ออกหนังสือเวียนถึงนายทะเบียนตาม พระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ไม่ให้ออกใบอนุญาตและไม่ให้ ต่อใบอนุญาตกับผู้ประกอบการจัดฉายหรือให้บริการเทปวัสดุโทรทัศน์ทั่วประเทศจนทำให้ ผู้ประกอบการบางรายถูกดำเนินคดีและศาลพิพากษาลงโทษ และผู้ประกอบการก็ได้ดำเนินการ อุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กรมประชาสัมพันธ์ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเช่นนี้เป็นปัญหาในการตีความตามกฎหมายซึ่งมีผลกระทบถึง ผู้ประกอบการในลักษณะดังกล่าว จึงหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การดำเนินการของเอกชน ในการขออนุญาตให้ฉายหรือให้บริการซึ่งเทปหรือวัสดุโทรทัศน์นั้น จะอยู่ในบังคับของ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือพระราชบัญญัติ ควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์และความชัดเจน ในทางปฏิบัติแก่หน่วยราชการที่จะต้องควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายและเป็นประโยชน์กับ ประชาชนโดยทั่วไปด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณา ปัญหาดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีและกรมประชาสัมพันธ์) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมตำรวจ) แล้ว ได้ความว่า ประเด็นปัญหาของเรื่องนี้มีว่า กรณีที่เอกชนดำเนินกิจการฉายหรือให้บริการซึ่งเทป หรือวัสดุโทรทัศน์โดยส่งไปตามสายและให้บริการแก่สมาชิกเป็นการทั่วไปนั้น จะอยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฯ หรือพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและ วัสดุโทรทัศน์ฯ หรือไม่ ในปัญหาดังกล่าวเห็นว่า พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุ โทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้มีการแก้ไขใหม่โดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งได้มีการแก้ไขบทนิยามคำว่า “คลื่นแอสตเซียน” “วิทยุกระจายเสียง” และ “วิทยุโทรทัศน์”^๑ เพื่อให้มีความหมายรวมถึงการส่งหรือการรับเสียงหรือภาพด้วย

^๑ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“คลื่นแอสตเซียน” หมายความว่า คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีความถี่ระหว่างสิบกิโลเฮิรตซ์ถึง สามล้านเมกกะเฮิรตซ์ และให้หมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้าที่มีความถี่ระหว่างสิบกิโลเฮิรตซ์ถึงสามล้านเมกกะ เฮิรตซ์ด้วย

“วิทยุกระจายเสียง” หมายความว่า การส่งหรือการรับเสียงด้วยคลื่นแอสตเซียน ไม่ว่าโดย วิธีการแพร่กระจายไปในบรรยากาศหรือโดยวิธีการใช้สายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้า หรือทั้งสองวิธีการรวมกัน

“วิทยุโทรทัศน์” หมายความว่า การส่งหรือการรับภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวในลักษณะ ไม่ถาวรด้วยคลื่นแอสตเซียน ไม่ว่าโดยวิธีการแพร่กระจายไปในบรรยากาศหรือโดยวิธีการใช้สายหรือสื่อตัวนำ ไฟฟ้า หรือทั้งสองวิธีการรวมกัน

กระแสไฟฟ้าไม่ว่าจะใช้สายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้า ซึ่งเป็นลักษณะการดำเนินกิจการเคเบิลทีวีหรือโทรทัศน์ทางสายและวิดีโอเทปตามสายด้วย และได้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “บริการส่งวิทยุกระจายเสียง” และ “บริการส่งวิทยุโทรทัศน์”^๒ โดยแก้ไขมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดส่งวิทยุกระจายเสียงหรือส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตและความในวรรคสามของมาตรา ๕ นี้ก็ได้ให้ความหมายของการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์ที่กระทำโดยการทำให้คลื่นแตรตเซียนผ่านไปทางสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้าที่จะถือว่าเป็นการให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนไว้ว่า ต้องเป็นการส่งที่มีรายการแน่นอนสม่ำเสมอหรือเป็นประจำ และบุคคลอื่นสามารถรับการส่งวิทยุสัญญาณได้โดยใช้เครื่องรับวิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ที่ผู้ส่งจัดหาให้หรือที่มีจำหน่ายโดยทั่วไป

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘
มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“บริการส่งวิทยุกระจายเสียง” หมายความว่า การส่งวิทยุกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ
“บริการส่งวิทยุโทรทัศน์” หมายความว่า การส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อสาธารณะ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดส่งวิทยุกระจายเสียงหรือส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

การส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์ที่กระทำโดยการทำให้คลื่นแตรตเซียนแพร่กระจายไปในบรรยากาศ ถ้าได้ทำการส่งโดยมีรายการแน่นอนสม่ำเสมอหรือเป็นประจำ และบุคคลอื่นสามารถรับการส่งวิทยุสัญญาณได้โดยใช้เครื่องรับวิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ที่ผู้ส่งจัดหาให้หรือที่มีจำหน่ายโดยทั่วไป ให้ถือว่าการส่งวิทยุสัญญาณ เป็นการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนตามความในวรรคหนึ่ง

การส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์ที่กระทำโดยการทำให้คลื่นแตรตเซียนผ่านไปทางสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้า ถ้าได้ทำการส่งโดยมีรายการแน่นอนสม่ำเสมอหรือเป็นประจำ และบุคคลอื่นสามารถรับการส่งวิทยุสัญญาณได้โดยใช้เครื่องรับวิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ที่ผู้ส่งจัดหาให้หรือที่มีจำหน่ายโดยทั่วไป ไม่ว่าเครื่องรับนั้นจะมีความจำเป็นต้องดัดแปลงหรือติดตั้งอุปกรณ์เพิ่มเติมหรือไม่ก็ตาม และถ้าการส่งวิทยุสัญญาณได้กระทำตามลักษณะหรือขอบเขตตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ถือว่าการส่งวิทยุสัญญาณ เป็นการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนตามความในวรรคหนึ่ง

กฎกระทรวงที่ออกตามความในวรรคสามให้ใช้บังคับในวันที่จะระบุในกฎกระทรวง แต่จะใช้บังคับก่อนเก้าสิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาไม่ได้ กฎกระทรวงที่ออกมาเปลี่ยนแปลงลักษณะและขอบเขตของการส่งวิทยุตามที่ให้มีกฎกระทรวงกำหนดไว้แล้ว ย่อมไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของผู้รับใบอนุญาตอยู่แล้วก่อนวันที่กฎกระทรวงดังกล่าวใช้บังคับ และให้ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวดำเนินการต่อไปได้จนกว่าอายุใบอนุญาตนั้นจะสิ้นสุดลง

และมีการดำเนินการตามลักษณะหรือขอบเขตที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉะนั้น การแก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ดังกล่าวข้างต้น จึงมุ่งหมายที่จะควบคุมกิจการเคเบิลทีวีหรือโทรทัศน์ทางสายและวีดีโอเทปตามสายโดยตรง เพียงแต่มีเงื่อนไขว่าให้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดลักษณะหรือขอบเขตของกิจการที่จะให้มีการควบคุมตามกฎหมายนี้ไว้ด้วย เพื่อแยกกิจการวีดีโอเทปตามสายบางประเภทที่นอกเหนือจากการควบคุมตามกฎกระทรวงดังกล่าวให้อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อไป^๔

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ยังมิได้มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๕ วรรคสาม ดังกล่าวขึ้นในบังคับ มาตรา ๑๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้บัญญัติให้การบริการส่งวิทยุกระจายเสียงและการบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ที่กระทำโดยการทำให้เกิดคลื่นแอสแตเซียนผ่านไปทางสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้า ยังคงอยู่ในบังคับของบทนิยามคำว่า “บริการส่งวิทยุกระจายเสียง” และ “บริการส่งวิทยุโทรทัศน์”^๖ และตามมาตรา ๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ก่อนมีการแก้ไขในครั้งนี้อีกด้วย ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว จึงมีผลทำให้ในขณะนี้กฎหมายกำหนดให้กิจการเคเบิลทีวีหรือโทรทัศน์ทางสายและวีดีโอเทปตามสายทั้งหมดที่มีการกระทำอยู่แล้วและที่จะเกิดขึ้นต่อไป

^๔ พระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“สถานที่ให้บริการเทปหรือวัสดุโทรทัศน์” หมายความว่า สถานที่ใด ๆ รวมทั้งสถานที่ภายในอาคารหรือยานพาหนะซึ่ง

(๑)

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ให้บริการเทปหรือวัสดุโทรทัศน์โดยการจัดส่งไปทางสายหรือทางวิธีการอื่นใดที่ให้ผลในลักษณะเดียวกันไปยังผู้รับบริการหลายรายที่อยู่ภายในอาคารเดียวกัน หรือในบริเวณเดียวกัน เช่น อาคารชุด โรงแรม โรงพยาบาล ทั้งนี้ เท่าที่มีได้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๑ ให้บทนิยามคำว่า “บริการส่งวิทยุกระจายเสียง” และ “บริการส่งวิทยุโทรทัศน์” ตามมาตรา ๓ และบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับอยู่ต่อไปสำหรับการบริการส่งวิทยุกระจายเสียงและการบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ที่กระทำโดยการทำให้เกิดคลื่นแอสแตเซียนผ่านไปทางสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้า ทั้งนี้ จนกว่ากฎกระทรวงกำหนดลักษณะหรือขอบเขตการส่งวิทยุดังกล่าวที่ออกตามความในมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้จะใช้บังคับ

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๗ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

ก่อนมีกฎกระทรวงตามมาตรา ๕ วรรคสามดังกล่าวข้างต้นใช้บังคับ ถ้าได้มีการให้บริการเพื่อสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการประกอบกิจการในลักษณะหรือขอบเขตอย่างไร ก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฯ ฉบับเดิมทั้งสิ้น ซึ่งจะต้องได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเสียก่อนจึงจะดำเนินการได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๓๓