

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๖/๒๕๔๘

วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลอาญาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท สาคเรเคเบิลทีวีเน็ทเวิร์ค จำกัด ที่ ๑ กับพวก) ในคดีอาญา หมายเลขดำที่ ๒๒/๒๕๔๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๓๓๕ (๒) หรือไม่

กรณีสืบเนื่องจากพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ ฟ้อง บริษัท สาคเรเคเบิลทีวี เน็ทเวิร์ค จำกัด ที่ ๑ กับพวก เป็นจำเลยต่อศาลอาญา ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๒/๒๕๔๗ ฐานความผิด ร่วมกันดำเนินบริการส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ตามคำฟ้องสรุปได้ว่า จำเลยทั้งสองได้ร่วมกันดำเนินบริการส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้ บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้ออกใบอนุญาต เป็นความผิด ตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๖)

จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ต่อศาลอาญาว่า จำเลยได้ยื่นเรื่อง ขอรับใบอนุญาตให้ดำเนินการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ ตามแบบ วท. ๑๕ ต่อกรมประชาสัมพันธ์ และกรมประชาสัมพันธ์ได้รับเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ และเรื่องของจำเลยได้ผ่านการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๔๓ วันศุกร์ที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๓ ซึ่งผลการประชุมดังกล่าว คณะกรรมการมิได้แจ้งให้จำเลยทราบ จำเลยเข้าใจว่าคณะกรรมการมีมติ ออกใบอนุญาตให้กับจำเลยแล้วเหมือนรายอื่น ๆ ต่อมาได้มีการประกาศพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรร คลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งบทเฉพาะกาล มาตรา ๘๐ เป็นเหตุให้กรมประชาสัมพันธ์ไม่ออกใบอนุญาตให้กับจำเลย ทั้งที่จำเลย

ได้ยื่นขอใบอนุญาตก่อนที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ จำเลยเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง กำหนดให้หน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง เป็นอำนาจขององค์กรอิสระ คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) โดยทั้งสององค์กรจะต้องจัดตั้งให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามปี ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๕ (๒) ของรัฐธรรมนูญ แต่ในปัจจุบัน กสช. และ กทช. ยังไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามปี ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๒) ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม มิได้จัดตั้งขึ้นภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ การจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าว จึงมีผลเป็นโมฆะ เป็นเหตุให้คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์ของสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง เมื่อคลื่นความถี่ดังกล่าวเป็นของสาธารณะแล้ว จำเลยจึงมีสิทธิที่จะใช้คลื่นความถี่ในการดำเนินบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชน โดยไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาต หรือต้องขอใบอนุญาตจากผู้ใด บทบัญญัติของกฎหมายตามที่โจทก์อ้างนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๓๓๕ (๒) จึงขอให้ศาลได้รื้อการพิจารณาพิพากษาไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นตามทางการ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลอาญาเห็นว่า มีเหตุที่ต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามคำร้องของจำเลยว่าบทบัญญัติตามที่โจทก์ฟ้องขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงให้รื้อการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และให้ส่งความเห็นของจำเลยเพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป และสำนักงานศาลยุติธรรมได้มีหนังสือส่งความเห็นของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีมติให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และแจ้งให้กรมประชาสัมพันธ์ในฐานะ ผู้มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา

อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ในฐานะผู้เกี่ยวข้อง ยืนยันชี้แจง สรุปความได้ว่า การดำเนินบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกของบริษัท สาคเรเบิลทีวีเน็ตเวิร์ค จำกัด ซึ่งดำเนินการโดยยังไม่ได้ใบอนุญาตนั้น ถือเป็นกรกระทำที่ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

พ.ศ. ๒๕๔๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๕ เนื่องจากบริษัท สาครเคเบิลทีวี เน็ทเวิร์ค จำกัด ได้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตให้บริการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ตามแบบ วท. ๑๕ ต่อกรมประชาสัมพันธ์เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ แต่ในขณะที่อยู่ในกระบวนการพิจารณา ตรวจสอบเอกสารของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อนำเสนอเข้าที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็น เกี่ยวกับการขออนุญาต ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๓ ได้มีพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรร คลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ออกมาใช้บังคับ โดยบทเฉพาะกาล มาตรา ๘๐ บัญญัติห้ามมิให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหาร คลื่นความถี่ หรือกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์พิจารณาจัดสรร คลื่นความถี่ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ หรืออนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติมจนกว่าจะมี คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ดังนั้น กรมประชาสัมพันธ์ จึงไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ จำเลยได้กระทำผิดฐานประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและ วิทยุโทรทัศน์ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากกรมประชาสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐

มีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องว่า พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๓๓๕ (๒) หรือไม่

บทบัญญัติแห่งกฎหมายและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

“มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

“มาตรา ๔๐ คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแล การประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย บัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

“มาตรา ๓๓๕ ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้ มาใช้บังคับกับกรณีต่าง ๆ ภายใต้ง่อนไขดังต่อไปนี้

.....ฯลฯ.....

(๒) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔๐ มาใช้บังคับ จนกว่าจะมีการตรากฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ กฎหมายที่จะตราขึ้นจะต้องไม่กระทบกระเทือนถึงการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา ซึ่งมีผลสมบูรณ์อยู่ในขณะที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ จนกว่าการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญานั้น จะสิ้นผล

.....ฯลฯ.....”

พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐

“มาตรา ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดส่งวิทยุกระจายเสียงหรือส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

การส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์ ที่กระทำโดยการทำให้คลื่นแฮตเซียนแพร่กระจายไปในบรรยากาศ ถ้าได้ทำการส่งโดยมีรายการแน่นอนสม่ำเสมอหรือเป็นประจำ และบุคคลอื่นสามารถรับการส่งวิทยุนั้นได้โดยใช้เครื่องรับวิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ที่ผู้ส่งจัดหาให้หรือที่มีจำหน่ายโดยทั่วไป ให้ถือว่าการส่งวิทยุนั้นเป็นการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนตามความในวรรคหนึ่ง

การส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศน์ ที่กระทำโดยการทำให้คลื่นแฮตเซียนผ่านไปทางสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้า ถ้าได้ทำการส่งโดยมีรายการแน่นอนสม่ำเสมอหรือเป็นประจำ และบุคคลอื่นสามารถรับการส่งวิทยุนั้นได้โดยใช้เครื่องรับวิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ที่ผู้ส่งจัดหาให้หรือที่มีจำหน่ายโดยทั่วไป ไม่ว่าเครื่องรับนั้นจะมีความจำเป็นต้องดัดแปลงหรือติดตั้งอุปกรณ์เพิ่มเติมหรือไม่ก็ตาม และถ้าการส่งวิทยุนั้นได้กระทำตามลักษณะหรือขอบเขตตามที่กำหนด

ในกฎกระทรวง ให้ถือว่าการส่งวิทยุขึ้นเป็นการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศนเพื่อให้บริการสาธารณะหรือแก่ชุมชนตามความในวรรคหนึ่ง

กฎกระทรวงที่ออกตามความในวรรคสาม ให้ใช้บังคับในวันที่ระบุในกฎกระทรวงแต่จะใช้บังคับก่อนเก้าสิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาไม่ได้ กฎกระทรวงที่ออกมาเปลี่ยนแปลงลักษณะและขอบเขตของการส่งวิทยุตามที่ได้มีกฎกระทรวงกำหนดไว้แล้วย่อมไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของผู้รับใบอนุญาตอยู่แล้วก่อนวันที่กฎกระทรวงดังกล่าวใช้บังคับ และให้ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวดำเนินการต่อไปได้จนกว่าอายุใบอนุญาตนั้นจะสิ้นสุดลง”

“มาตรา ๑๖ เมื่อมีคำพิพากษาว่า ผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ศาลจะสั่งริบสิ่งที่ใช้ในการกระทำความผิดนั้น เพื่อให้ไว้ใช้ในราชการกรมประชาสัมพันธ์ด้วยก็ได้”

“มาตรา ๑๗ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๒๕ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับเป็นรายวันอีกวันละสองพันบาทจนกว่าจะดำเนินการให้ถูกต้อง”

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน พ.ศ. ๒๔๘๘

ข้อ ๑ “การส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศนที่กระทำโดยการทำให้คลื่นแอมพลิจูดผ่านไปในสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้าในลักษณะหรือภายในขอบเขตดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือการส่งวิทยุโทรทัศนเพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชนตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

(๑) เป็นการส่งรายการไปยังชุมชนหนึ่งชุมชนใดโดยมีระดับความเข้มของสัญญาณที่ส่งเข้าไปในสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้าเกินกว่า ๑๕ dBu และมีเครื่องขยายสัญญาณที่ใช้ขยายสัญญาณในสายหรือสื่อตัวนำไฟฟ้านั้นเกินกว่า ๑ เครื่องขึ้นไป

(๒) เป็นการส่งรายการโดยวิธีการถ่ายทอดหรือส่งซ้ำหรือคัดแปลงจากรายการของวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศนที่แพร่กระจายไปในบรรยากาศหรือจากการจัดหามาหรือผลิตขึ้นเอง

(๓) เป็นการส่งรายการไปยังผู้รับบริการโดยวิธีการบอกรับเป็นสมาชิกประเภทคิดค่าบริการในรูปของค่าธรรมเนียมสมาชิก ค่าบำรุง หรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น และประเภทไม่คิดค่าบริการ”

ข้อ ๒ “กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป”

พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

“มาตรา ๓๗ บทบัญญัติมาตรา ๓๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งประธานกรรมการ และกรรมการ”

“มาตรา ๘๐ ในวาระเริ่มแรกที่การคัดเลือกและแต่งตั้ง กสช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี ยังไม่แล้วเสร็จ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ การจัดสรรคลื่นความถี่ การอนุญาต และการกำกับดูแลหรือการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม กฎหมายว่าด้วยโทรเลขและโทรศัพท์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ จนถึงวันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๓๗ แต่ในระหว่างนั้นจะพิจารณาจัดสรรคลื่นความถี่ ออกใบอนุญาต ประกอบกิจการหรืออนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติมไม่ได้”

พิเคราะห์แล้วในเบื้องต้นเห็นว่า กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๖) เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายบริหาร มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ดังนั้น คำโต้แย้งของจำเลยที่ว่า กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๓๓๕ (๒) หรือไม่ จึงมิใช่ประเด็นที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยต่อไปจึงมีว่า พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๓๓๕ (๒) หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติถึง “ผล” ของบทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ถ้าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นเหตุให้บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้

บังคับมิได้เท่านั้น ฉะนั้นโดยสภาพของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ย่อมไม่มีกรณีที่จะขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ร้องยกขึ้นกล่าวอ้างแต่อย่างใด

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๒) เป็นบทเฉพาะกาลในช่วงของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยมีจุดมุ่งหมายสองประการ คือ

๑. จุดมุ่งหมายประการแรก ให้ชะลอการใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ จนกว่าจะมีการตรากฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๓ ซึ่งไม่เกินสามปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๒) แล้ว

๒. จุดมุ่งหมายประการที่สอง เพื่อคุ้มครองมิให้กระทบกระเทือนถึงสัมปทานหรือสัญญา ซึ่งมีผลสมบูรณ์อยู่ในขณะที่กฎหมายตามที่กล่าวในข้อ ๑ มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ จนกว่าการอนุญาตสัมปทานหรือสัญญานั้นจะสิ้นสุด

ฉะนั้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๒) จึงไม่มีส่วนใดที่เกี่ยวข้องหรือขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ฯ มาตรา ๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แต่อย่างใด

ปัญหาที่จะพิจารณาต่อไปมีว่า พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ฯ มาตรา ๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ” แม้ความในตอนที่ห้าของบทบัญญัติดังกล่าวจะบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์สาธารณะ” แต่ยังมีข้อความที่บัญญัติว่าคลื่นความถี่เป็น “ทรัพยากรสื่อสารของชาติ” เมื่อเป็นของ “ชาติ” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง จึงได้บัญญัติให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติกรณีจึงมีผลว่า ไม่ใช่ว่าผู้ใดจะใช้คลื่นความถี่โดยพลการหรือโดยไม่มีขอบเขตการจะใช้คลื่นความถี่ได้นั้นจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่กำหนดโดยกฎหมาย ทั้งนี้

เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ และเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ตลอดจนการจัดระเบียบการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ การที่พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ฯ มาตรา ๕ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดส่งวิทยุกระจายเสียงหรือส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือแก่ชุมชน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ซึ่งมีนัยอย่างเดียวกับ “การกำกับดูแล” ตามที่ระบุในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง ฉะนั้น พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ฯ มาตรา ๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

สำหรับพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ฯ มาตรา ๑๖ เป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลสั่งริบสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิด ซึ่งเป็นไปตามหลักทั่วไปในการริบทรัพย์ ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓ ส่วนพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ฯ มาตรา ๑๗ เป็นบทลงโทษอันสืบเนื่องจากการกระทำความผิดในมาตรา ๕ เมื่อวินิจฉัยว่า มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ แล้ว มาตรา ๑๗ ดังกล่าวย่อมไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ด้วย

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๕๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๓๓๕ (๒)

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ