

ปัญหากฎหมายการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย¹

วรพจน์ เจริญทรัพย์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหากฎหมายการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ปัจจุบันความก้าวหน้าของเทคโนโลยีมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วซึ่งจะเห็นได้จากการพัฒนาของอินเทอร์เน็ตที่เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชนจนส่งผลให้พฤติกรรมของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป มีความต้องการรับชมเนื้อหารายการในรูปแบบวิดีโอและรายการออนไลน์เพิ่มมากขึ้น การเกิดขึ้นมาของการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ถือเป็นช่องทางในการให้บริการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคในการรับฟังและรับชมรายการต่าง ๆ เนื่องจากสามารถรับฟังและรับชมได้ทุกที่ทุกเวลาผ่านหลากหลายอุปกรณ์ ทำให้ผู้ให้บริการมีทางเลือกเพิ่มมากขึ้นแตกต่างไปจากการให้บริการกระจายเสียงและโทรทัศน์แบบเดิมที่ผู้ให้บริการสามารถรับฟังรับชมตามผังรายการเท่านั้น

การกำกับดูแลสำหรับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย ได้ใช้แนวทางในกำกับดูแลป้องกันแบบล่วงหน้า โดยที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 ซึ่งจะมีแนวทางในการกำกับดูแลตามประกาศ แนวทางการกำกับดูแลที่ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม แม้ว่าเทคโนโลยีจะเปลี่ยนผ่านจากระบบแอนะล็อกมาเป็นระบบดิจิทัล จนมาถึงในยุคควมรวมเทคโนโลยีเช่นในปัจจุบัน ขณะที่การแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตประเทศไทยใช้แนวทางกำกับดูแลแบบการแก้ไขเยียวยาผลเสียหายในภายหลัง หากผู้แพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ฝ่าฝืนกฎหมายเรื่องใดก็ต้องถูกลงโทษตามที่กำหนดอยู่ในกฎหมายเรื่องนั้น อย่างไรก็ตามความแตกต่างของการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์แบบเดิมและแบบการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตได้สร้างประเด็นปัญหาตามมาในการนำกฎหมายที่มีอยู่มาใช้เทียบเคียงและบังคับใช้กับว่าปัจจุบันไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะนำมาบังคับใช้ได้ แต่นำกฎหมายที่มีลักษณะความใกล้เคียงมาบังคับใช้แต่ไม่สามารถนำมาใช้ได้ในทุกกรณี ทำให้เกิดเป็นประเด็นปัญหาในการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต

ปัญหาเกี่ยวกับความหมายของการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต จากการที่ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าข้อมูล เห็นว่าการกำหนดนิยามความหมายในกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อจะทำให้เกิดความชัดเจนในการตีความหมาย โดยเป็นการกำหนดขอบเขตความหมาย เพื่อที่จะทำให้ผู้ที่นำกฎหมายไปบังคับใช้ หรือ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์เรืองยศ แสนกัณดีและรองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย หรือควบคุมกำกับดูแลของกฎหมาย สามารถรับทราบได้ว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวต้องการให้คำที่ปรากฏนั้นมีความหมายอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายหรือการปฏิบัติตามข้อบังคับของกฎหมายสามารถกระทำได้โดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

การแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ไม่ใช่กิจการโทรทัศน์ตามที่พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 4 กำหนดนิยามไว้ ทั้งไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายอื่นใดของประเทศไทยบัญญัติความหมายของการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตเอาไว้ ทำให้เกิดปัญหาว่าการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต หมายถึง เป็นการให้บริการในลักษณะใด และครอบคลุมถึงการให้บริการในรูปแบบใดบ้าง ด้วยความล้าหลังของกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหา กฎหมายที่มีอยู่ไม่ครอบคลุมต่อการบังคับใช้ เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่จะมาบังคับใช้ได้โดยตรงจากการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตทำให้รูปแบบของการกระทำละเมิด ล้วนมีรูปแบบที่พัฒนาขึ้นมาพร้อมกับเทคโนโลยี เมื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศแต่ก็พบว่ายังไม่มีประเทศใดที่มีบทกฎหมายเฉพาะสำหรับการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตนี้เป็นการเฉพาะ มีเพียงการใช้บทกฎหมายกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาใช้เทียบเคียงในการกำกับดูแล

ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต หากพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามมาตรา 27 แห่ง พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจแก่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในการกำหนดลักษณะและประเภทของกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมหรือออกระเบียบ ประกาศหรือคำสั่งอันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือปฏิบัติการอื่นใดตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ในการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นการประกอบกิจการที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการประกอบกิจการกระจายเสียง การประกอบกิจการโทรทัศน์ และการประกอบกิจการโทรคมนาคม

ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกำกับดูแลเนื้อหาการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต เนื่องจากการกำกับดูแลเป็นอำนาจประการหนึ่งของหน่วยงานของรัฐ ที่มีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลให้ผู้อยู่ภายใต้อำนาจปฏิบัติตามข้อบังคับที่กฎหมายกำหนดดั่งนั้น ในการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต จึงควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการกำกับเนื้อหาการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต

เน็ตเอาไว้ เพื่อให้ผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลสามารถทราบถึงหลักเกณฑ์ ในการกำกับดูแลอย่างชัดเจน และสามารถดำเนินการได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อให้การกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตนั้น มีเนื้อหาที่สอดคล้องกฎหมาย

ด้วยปัญหาของความไม่ชัดเจนของกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่อาจมีหน้าที่กำกับดูแลเนื้อหาของการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตจึงทำให้ไม่อาจทราบได้ว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการกำกับดูแลเนื้อหาการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตนั้นมีประการใดบ้าง และคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่อาจมีหน้าที่กำกับดูแลต่อไปต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

ปัญหาที่เกี่ยวกับการลงโทษผู้ให้บริการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต โดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย เนื่องด้วยการลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือข้อกำหนดที่จะใช้เป็นเครื่องมือของฝ่ายกำกับดูแลในการใช้บังคับหรือลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หลักเกณฑ์ ข้อกำหนดให้ปฏิบัติตามที่กฎหมายการลงโทษจึงเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งในการที่จะทำให้การกำกับดูแลบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ได้ให้อำนาจสำหรับการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต เมื่อมีการกำหนดหลักเกณฑ์ ในการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตแล้ว แต่ถ้าหากไม่มีการกำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิด หลักเกณฑ์ หรือข้อบังคับไว้ ก็ย่อมไม่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ เมื่อพิจารณากฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายในการกำกับดูแลเป็นการเฉพาะแต่เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนและเกิดปัญหาภายในสังคม จึงใช้กฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม หรือกิจการโทรทัศน์มาบังคับใช้ โดยมีการนำกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์และกฎหมายเกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ มาบังคับใช้โดยอนุโลม แต่ก็ไม่ได้ครอบคลุมทุกกรณีที่เป็นประเด็นปัญหาในการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตในปัจจุบัน

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับความหมายของการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตควรมีการปรับปรุงแก้ไขบทนิยามตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ให้ครอบคลุมและหมายความว่ารวมถึงการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต

2. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตเห็นควรที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ที่กำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดลักษณะและประเภทของกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พิจารณานุญาตและควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้มีความรวมถึง การแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตด้วย ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย

3. ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกำกับดูแลเนื้อหาการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต เห็นว่าควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เพิ่มเติมเพื่อเป็นการควบคุมกำกับดูแลในส่วนของเนื้อหา รายการ เนื้อหาโฆษณา และการหารายได้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกำกับดูแลของประเทศไทยในปัจจุบัน และครอบคลุมถึงค่าการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต

4. ปัญหาที่เกี่ยวกับการลงโทษผู้ให้บริการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ต เห็นควรนำหลักการกำหนดการลงโทษของต่างประเทศมาปรับใช้โดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายของประเทศไทยเพื่อบังคับใช้กับการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายอินเทอร์เน็ตของประเทศไทย หากเป็นการเผยแพร่เนื้อหาที่มีความลามก อนาจาร หรือเนื้อหาที่ไม่สุภาพหรือไม่เหมาะสม และเนื้อหาในเชิงดูหมิ่น หากผู้ใดทำการฝ่าฝืนจะลงโทษโดยกำหนดค่าปรับทางแพ่ง หรืออาจกำหนดโทษปรับในทางอาญาและจำคุกไม่เกิน 2 ปี เพื่อเป็นการกำกับดูแลแบบป้องกันไม่ให้เกิดเหตุ และทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวต่อกฎหมาย กฎหมายการกำกับดูแลการแพร่ภาพและเสียงผ่านโครงข่ายโครงข่ายอินเทอร์เน็ตจะมีการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น จะต้องมีการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมและสอดคล้องไว้ด้วย เพื่อให้ข้อบังคับหรือการกำกับดูแลที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐกำหนดจะใช้บังคับให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ได้ให้อำนาจ นอกเหนือจากโทษทางปกครองตาม มาตรา 77 และมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ประกอบมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ที่เป็นบทกำหนดโทษที่สำคัญอยู่แล้ว

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. “การ

ประเมินผลกระทบของการให้บริการ OTT ต่ออุตสาหกรรมสื่อ สังกม และเศรษฐกิจไทย”, 2563.

ไพบูลย์ อมรวิญญูเกียรติ. คำอธิบายกฎหมาย พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไพบูลย์, 2553.