

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53¹

นิเวศ ยอดมิ่ง²

การศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด และทฤษฎี หลักเกณฑ์การให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนในการประกอบกิจการสถานีวิทยุทดลองประกอบกิจการกระจายเสียง และศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53 ในการดำเนินการตรวจค้นจับกุม และยึดทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลาง กรณีที่ผู้ประกอบกิจการสถานีวิทยุทดลองประกอบกิจการกระจายเสียง กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาต ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจรากฐานแห่งความคิดของมนุษยชาติในการก่อกำเนิดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนอันมีอยู่ตามธรรมชาติ เป็นแนวคิดเชิงอุดมคติขั้นสูง ทำให้มนุษย์มีเสรีภาพไม่จำกัด トラบเท่าที่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของผู้อื่น การเข้าดำเนินการตรวจค้นจับกุมและยึดทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลาง ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการสถานีวิทยุทดลองประกอบกิจการกระจายเสียงกระทำความผิดพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เป็นการจับกุมผู้กระทำความผิดเพื่อดำเนินคดีและยึดทรัพย์สินของผู้ประกอบการเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิด เป็นกระบวนการเริ่มต้นในการดำเนินคดี ซึ่งเมื่อผู้กระทำความผิดถูกจับจะทำให้สูญเสียสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกายซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลซึ่งต้องได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งการยึดทรัพย์สินของกลางที่ใช้ในการกระทำความผิดยังเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์อันพึงได้รับการคุ้มครองโดยรัฐ ผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครอง ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐหรือผู้ใดจะล่วงละเมิดสิทธิดังกล่าว เจ้าหน้าที่รัฐผู้กระทำต้องมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้อำนาจไว้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มณฑิลา ภักดีคง และคณะกรรมการสอบ คือรองศาสตราจารย์ ดร. พันธุ์เทพ วิฑิตอนันต์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คนพร จิตต์จรงเกียรติ

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อย่างชัดเจน การเข้าดำเนินการตรวจค้นจับกุมและยึดทรัพย์สินของกลางของสถานีวิทยุทดลองประกอบ
กิจการกระจายเสียงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ถือเป็นการละเมิดสิทธิดังกล่าว

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม
พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53
ยังไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุมในหลายประการ ซึ่งสรุปได้ ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดของพนักงาน
เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53
ซึ่งในปัจจุบันมาตรา 53(3) ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในอาคาร สถานที่ หรือสถานประกอบการ
ของผู้รับใบอนุญาตหรือบุคคลใด เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ค้นวัตถุที่ใช้ในการ
กระทำความผิด วัตถุที่มีไว้เป็นความผิดหรือวัตถุที่จะนำไปใช้กระทำความผิด รวมทั้งการกระทำใดที่อาจ
เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราช บัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาต
แต่อำนาจตามบทบัญญัติในมาตราดังกล่าว เป็นการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่แต่เพียงการค้นหาพยาน
หลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดเท่านั้น มิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ใน
การจับกุมผู้กระทำความผิดได้ในทันทีที่พบขณะกำลังทำความผิดซึ่งหน้า และจากการศึกษาไม่พบว่ามี
บทบัญญัติใดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 53 เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่มีอำนาจจับกุม ปัญหาข้อกฎหมายนี้จึงส่งผลต่อการ
ปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ทำให้ไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดอาจทำให้ผู้กระทำความผิด
หลบหนี หรือไปปกปิด ซ่อนเร้น หรือทำลายพยานหลักฐานได้ ปัญหาข้อกฎหมายนี้จึงส่งผลต่อ
ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำความผิด

ประเด็นปัญหาที่สองเกี่ยวกับอำนาจในการยึดทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลางที่ใช้ในการกระทำความผิด
ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551
ตามมาตรา 53 ซึ่งปัจจุบันมาตรา 53 (3) ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ค้นวัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิด วัตถุ
ที่มีไว้เป็นความผิดหรือวัตถุที่จะนำไปใช้กระทำความผิด รวมทั้งการกระทำใดที่อาจเป็นการฝ่าฝืน
บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาต แต่อำนาจตาม
บทบัญญัตินี้เป็นการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่แต่เพียงการค้นหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิด
ของผู้กระทำความผิดเท่านั้น มิได้บัญญัติให้ชัดเจนถึงอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการยึดหรืออายัด หรือให้
กระทำการใดกับทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลางที่พนักงานเจ้าหน้าที่ค้นพบได้นั้น จากการศึกษาดังกล่าว
อย่างเคร่งครัดพบว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 53 มีอำนาจแต่เพียงการค้นแต่ไม่มีอำนาจในการยึดวัตถุ
หรือทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลาง เนื่องจากไม่มีตัวบทของกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ และ ไม่มีบทบัญญัติ
ของกฎหมายที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่จะมีอำนาจที่สำคัญ คือ

อำนาจในการยึดทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลางที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือมีไว้เป็นความผิด หรือจะนำไปใช้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งการยึดทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลางนั้น เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่รัฐต้องให้ความคุ้มครองมิให้ใครล่วงละเมิด ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐที่จะทำการยึดดังกล่าวจึงต้องมีอำนาจที่กฎหมายบัญญัติให้ไว้อย่างชัดเจนไม่คลุมเครือ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการถูกแจ้งข้อกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งปัญหาข้อกฎหมายนี้เป็นปัญหาที่ส่งต่อการปฏิบัติงานเนื่องจากหากพบของกลางแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถยึดหรืออายัดได้ทันทีที่ผู้กระทำความผิดอาจทำการปกปิด ซ่อนเร้น หรือทำลายพยานหลักฐานได้ ปัญหาข้อกฎหมายนี้จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำความผิด

ประเด็นปัญหาที่สามเป็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการตีความ ความหมายของวัตถุซึ่งเป็นของกลางที่ใช้ ในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งปัจจุบันมาตรา 53 (3) ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าตรวจค้นสถานประกอบการของผู้รับใบอนุญาต หรือสถานที่ของบุคคลใด เพื่อค้นหาวัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิด วัตถุที่มีไว้เป็นความผิด หรือวัตถุที่จะนำไปใช้กระทำความผิด เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน ซึ่งบทบัญญัติ มาตรา 53 (3) มีปัญหาเกี่ยวกับการตีความความหมายของวัตถุที่เป็นของกลางคำว่า “วัตถุ” หมายถึงสิ่งใดบ้าง โดยจากการศึกษาพบว่ามาตรา 53(3) หรือมาตราอื่นใดในพระราชบัญญัตินี้ มิได้ให้ความหมาย หรือมีนิยามของคำว่า “วัตถุ” ไว้ จึงทำให้เป็นปัญหาข้อกฎหมายในความหมายของ คำว่า “วัตถุ” คือสิ่งของใดบ้าง โดยจากการศึกษาปัญหาในประเด็นนี้พบว่าคำว่า “วัตถุ” ตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง “สิ่งของต่างๆ ไป” ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่หรือตำรวจ(ในกรณีตำรวจดำเนินการค้นเอง) สามารถใช้ดุลพินิจตีความได้ว่า “วัตถุ” คือสิ่งของได้ทุกอย่างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมแห่งฐานความผิดนั้นๆ ซึ่งในความเห็นของผู้ศึกษาไม่เห็นด้วยกับข้อสรุปนี้ เนื่องจากสิ่งของหรือทรัพย์สินบางอย่างไม่ได้เป็นสาระสำคัญแห่งพฤติกรรมแห่งคดี และอาจมีความเกี่ยวเนื่องเพียงเล็กน้อย โดยเจ้าของใช้ประโยชน์สิ่งของนั้นในด้านอื่นรวมอยู่ด้วยเช่นคอมพิวเตอร์ โต๊ะเก้าอี้ เคา์เตอร์ เครื่องจ่ายกระแสไฟฟ้า หรือเสา Tower เป็นต้น ซึ่งสิ่งของเหล่านี้ไม่ควรถูกตีความว่าเป็นของกลางทั้งหมด และการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจในการตีความว่าสิ่งไหนคือวัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิด วัตถุที่มีไว้เป็นความผิด หรือวัตถุที่จะนำไปใช้กระทำความผิด อาจทำให้เป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ และเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของเจ้าของเนื่องจากสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์อันพึงได้รับการคุ้มครองโดยรัฐ ผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิเช่นว่านี้ ดังนั้น การที่จะตีความว่าวัตถุหรือทรัพย์สินชนิดใดบ้างที่ควรเป็นของกลางในการกระทำความผิด จึงต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับไว้อย่างชัดเจน และมีความสมเหตุสมผลว่าสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นมีความเกี่ยวเนื่องในพฤติกรรมแห่งคดี เพื่อไม่ให้กระทบ กระเทือนถึงสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล

จากการศึกษาการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53 ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. ประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53 ในการจับกุมผู้กระทำความผิด ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดมีสถานะเป็นสถานีวิทยุทดลองประกอบกิจการกระจายเสียงนั้น บทบัญญัติของมาตรา 53 (3) ยังไม่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดในขณะที่ตรวจค้นและพบความผิด ซึ่งหน้าได้ ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดอาจหลบหนี หรือปกปิด ซ่อนเร้น หรือทำลายพยานหลักฐานแห่งคดีได้ ปัญหาข้อกฎหมายในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ดังนั้น เพื่อให้มีความชัดเจนในอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขโดยเพิ่มบทบัญญัติที่ให้อำนาจจับกุมแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ในมาตรา 53 (3) นี้ด้วย หรือให้เพิ่มบทบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งจะทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ในทันทีเมื่อพบการกระทำความผิด

2. ประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53 ในการยึดทรัพย์สินของกลาง ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดมีสถานะเป็นสถานีวิทยุทดลองประกอบกิจการกระจายเสียง ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 ในฐานะความผิดที่มีโทษทางอาญานั้น อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติของมาตรา 53 (3) ยังไม่ครอบคลุมถึงการยึดทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลางของผู้กระทำความผิดในขณะที่ตรวจค้นได้ในทันที เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา 53(3) บัญญัติไว้ไม่ชัดเจน กล่าวคือให้อำนาจค้นหาวัตถุแต่มิได้บัญญัติให้อำนาจยึดวัตถุหรือทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลางไว้ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงต้องไปแจ้งความร้องทุกข์กับพนักงานสอบสวนให้มายึดหรืออายัดของกลาง หรือให้ผู้กระทำความผิดส่งของกลางเพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในภายหลังการตรวจค้น ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจทำให้พยานหลักฐาน ถูกปกปิด ซ่อนเร้น ถูกทำลายหรือสูญหายได้ ปัญหาข้อกฎหมายในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ดังนั้น เพื่อให้มีความชัดเจนในอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขโดยเพิ่มบทบัญญัติที่ให้อำนาจยึดอายัดวัตถุหรือทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลางแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ในมาตรา 53 (3) ให้ชัดเจน หรือให้เพิ่มบทบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งจะทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดอายัดวัตถุหรือทรัพย์สินซึ่งเป็นของกลางได้

3. ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับคำว่า “วัตถุ” ที่ใช้ในการกระทำความผิดวัตถุที่มีไว้เป็นความผิด หรือวัตถุที่จะนำไปใช้กระทำความผิด ตามความในบทบัญญัติมาตรา 53 (3) นั้น ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราช

บัณฑิตยสภา หมายถึง “สิ่งของต่างๆ ไป” ที่มีความเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมแห่งความผิด ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายกว้างมาก ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนสามารถยึดได้ทุกอย่างแม้มีความเกี่ยวข้องเพียงเล็กน้อย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าไม่เป็นธรรมต่อเจ้าของทรัพย์สิน จึงขอเสนอให้กำหนดคำนิยามคำว่าวัตถุไว้ในมาตรา 4 โดยบัญญัติให้มีความหมายอย่างแคบ หรือให้ กสทช. ออกเป็นประกาศ กำหนดให้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ใช้สำหรับการประกอบกิจการกระจายเสียง (ระบบชนิด) เป็นวัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือมีไว้เป็นความผิด หรือจะนำไปใช้ในการกระทำความผิด ซึ่งจะทำให้มีความชัดเจนขึ้นว่าวัตถุนั้นคือสิ่งของหรือทรัพย์สินชนิดใดบ้าง ซึ่งจะทำให้ไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเกินสมควรกว่าเหตุ และสามารถลดการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ลงได้

เอกสารอ้างอิง

- กาญจนา แก้วเทพ. **คู่มือวิทยุชุมชน**. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.
- กุลพล พลวัน. **การบริหารกระบวนการยุติธรรม**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544.
- _____. **สิทธิมนุษยชนกับสหประชาชาติ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์การพิมพ์, 2507.
- คณิต ณ นคร. **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. **สิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.
- พิรงรอง รามสูต. **วิทยุชุมชนในประเทศไทย จากการปฏิรูปสื่อสู่การกำกับดูแลที่ยั่งยืน**. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2556.
- วิชา มหาคุณ. **การใช้เหตุผลทางกฎหมาย**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์นิติบรรณาการ, 2526.
- สำนักงาน กสทช. **คู่มือการปฏิบัติหน้าที่การตรวจค้นจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน กสทช, 2551.