

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ดังที่ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้เสียงและเครื่องขยายเสียง ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนวิเคราะห์ปัญหาของพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ในบทก่อนหน้านี้นี้มาแล้วนั้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการศึกษาและจัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ ในบทนี้ผู้เขียนจะขอเสนอบทสรุป และข้อเสนอแนะสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นและแนวทางในการแก้ไขปัญหาทั้ง 3 ประเด็นดังกล่าว รายละเอียดมีดังต่อไปนี้

5.1 บทสรุป

ประเด็นที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับการขออนุญาตเพื่อการโฆษณาตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 จากการศึกษาพบว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 จะมีวัตถุประสงค์เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง แต่การบัญญัติการให้ประชาชนเข้ามาขออนุญาตโดยไม่มีขอบเขตหรือข้อจำกัดเป็นหลักการนั้น เสมือนเป็นการตัดสิทธิเด็ดขาดในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากรัฐต้องการที่จะควบคุมการดำเนินการดังกล่าวเข้ามาอยู่ในระบบที่รัฐสามารถควบคุม กำกับ หรือตรวจสอบได้นั้น รัฐสามารถออกข้อกำหนดในลักษณะอื่นที่ไม่มีความจำเป็นถึงขนาดต้องทำการขออนุญาต และรัฐควรมีหน้าที่และอำนาจเพียงควบคุมการดำเนินการเท่าที่จำเป็นเท่านั้น จึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น และไม่สอดคล้องกับหลักการปฏิรูปกฎหมายตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งโดยปกติประชาชนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นได้ ยกเว้นการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ที่อาจมีผลกระทบบางประการ กฎหมายก็อาจบัญญัติให้มีการจำกัดเสรีภาพนั้นได้เท่าที่จำเป็น ซึ่งความมุ่งหมายของมาตรา 34 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต้องการคุ้มครองประชาชนในการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าว

จะกระทำมิได้ ซึ่งรัฐสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ให้เหมาะสมกับแต่ละกรณีได้เองว่าการใช้เสียงกรณีใดสามารถกระทำได้ และการใช้เสียงกรณีใดต้องขออนุญาต หรือมาตรการบังคับอื่นใดให้กฎหมายมีผลบังคับได้

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยวางหลักให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเป็นหลัก การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเป็นข้อยกเว้น การที่ประเทศไทยจำกัดให้การโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงจะต้องขออนุญาตนั้นอาจไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน เป็นการทำให้กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมกิจการดังกล่าวไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเป็นการเฉาะหรือเหมาะสมสำหรับกิจการนั้นๆ อย่างแท้จริง และส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุม หรือตรวจสอบกิจการอาจไม่เหมาะสมและเป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ประเด็นที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดประเภทของการโฆษณาตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 จากการศึกษาพบว่า หากพิจารณาจากบทนิยามของคำว่าโฆษณา ตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ซึ่งหมายถึง การบอกกล่าว แจ้งความ ชี้แจง การแสดงความคิดเห็นของประชาชน จากบทนิยามนี้จะเห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงไว้เฉพาะการพูดเท่านั้น หากพิจารณากับสภาพสังคมในปีพุทธศักราช 2493 หรือสังคมสมัยก่อนแล้ว ก็ย่อมเป็นเรื่องที่เหมาะสมแล้วเพราะยังไม่มีการใช้เครื่องขยายเสียงแพร่หลาย ดังเช่น ในปัจจุบัน แต่ทว่าเมื่อความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีมากขึ้น ผู้คนก็สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีดังกล่าวได้มากขึ้นเช่นกัน อีกทั้งปัจจุบันในสังคมไทยเครื่องขยายเสียงก็ได้เป็นส่วนหนึ่งของงานประเพณีต่างๆ ไปแล้ว เช่น การประชาสัมพันธ์ภายในงาน งานพิธี งานบุญ งานรื่นเริง หรือการเฉลิมฉลองต่างๆ เป็นต้น ซึ่งจากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือการควบคุมการใช้เสียงในต่างประเทศ พบว่า ในสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐอินเดีย นั้น ได้กำหนดมาตรการและกำหนดความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงไว้ แต่ไม่ได้ระบุว่า การขยายเสียงเป็นประเภทหรือลักษณะเช่นใดเหมือนพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ของประเทศไทย จึงทำให้ขอบเขตการควบคุมประเภทของเสียงเพื่อการโฆษณากว้างกว่าของประเทศไทย อีกทั้ง ไม่ได้กำหนดหรือจำกัดการโฆษณาเฉพาะการพูดหรือปราศรัยเท่านั้น เพราะสังคมในปัจจุบันไม่ได้ใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อการพูดหรือปราศรัยเท่านั้น แต่อาจจะมีการเปิดดนตรีซึ่งก่อให้เกิดความรำคาญหรือรบกวนความสงบเรียบร้อยของสังคมแก่ผู้คนโดยรอบได้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหราชอาณาจักรยังได้กำหนด

นิยามของเครื่องขยายเสียงไว้โดยให้หมายได้รวมถึงโทรโข่งและอุปกรณ์อื่นๆ ที่ใช้สำหรับการขยายเสียงได้อีกด้วย

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ได้ให้นิยามของการโฆษณาให้จำกัดเพียงการกระทำที่เป็นการส่งเสียงผ่านเครื่องขยายเสียงเท่านั้น โดยไม่ได้ควบคุมไปถึงเครื่องมืออื่นใด ซึ่งกรณีนี้ควรจะมุ่งควบคุมการใช้เสียงทุกประเภทไม่ว่าจะใช้สื่อใดที่มีระดับการใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญ ความเสียหาย และส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นการทั่วไป เช่น การเล่นดนตรี การใช้อุปกรณ์หรือเทคโนโลยีอื่นๆ ที่ก่อให้เกิดเสียงดังด้วย

ประเด็นที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดภาษาที่ใช้เพื่อการโฆษณาตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 จากการศึกษาพบว่า ในนิยามคำว่า ภาษาไทย หรือภาษาพื้นเมืองบางแห่งในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดขอบเขตของการใช้ภาษาเพื่อการโฆษณาไว้โดยไม่มีควมจำเป็น จึงทำให้เห็นว่ากฎหมายนี้ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากปัจจุบันประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นได้โดยไม่ต้องจำกัดเพียงภาษาที่ใช้และปัจจุบันการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ ในการประกอบอาชีพทำนองทางการค้าก็ได้มีการแพร่หลายมากขึ้นซึ่งรวมถึงสินค้าจากต่างประเทศที่มีความจำเป็นต้องใช้ภาษาต่างประเทศจนกลายเป็นเรื่องปกติ ซึ่งหากปรับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะมีผลเท่ากับว่าประชาชนที่ใช้ภาษาอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษาไทยหรือภาษาพื้นเมืองได้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ซึ่งจะเป็นการจำกัดเสรีภาพแก่ประชาชนโดยไม่เป็นการสมควร อีกทั้งเจตนารมณ์ของการควบคุมการใช้ภาษาไทยในการโฆษณาพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 มุ่งหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม การควบคุมไม่ให้ใช้ภาษาต่างประเทศไม่ได้ทำให้กฎหมายบรรลุเจตนารมณ์โดยตรง และไม่มีเหตุผลใดๆ ที่จะต้องจำกัดการใช้ภาษาเพื่อการโฆษณาเพียงภาษาไทยหรือภาษาพื้นเมืองแต่เพียงอย่างเดียวเพื่อต้องการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม เมื่อเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศนั้น รัฐมุ่งจะจำกัดหรือควบคุมไว้เป็นการเฉพาะเท่าที่เป็นประโยชน์ต่อทั้งรัฐและประชาชน เพราะทำให้กฎหมายมีความชัดเจนว่ารัฐต้องการควบคุมหรือจำกัดเสรีภาพในกิจการหรือสิ่งใด ง่ายต่อการนำไปใช้ ส่งผลให้การควบคุมการใช้เสียงในต่างประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้รัฐก็ยังคงบรรลุวัตถุประสงค์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมอยู่ และประชาชนก็ยังคงมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น โดยไม่ถูกจำกัดเสรีภาพในด้านภาษาที่ใช้โดยไร้ขอบเขต

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 วางหลักให้การการโฆษณาโดยใช้เครื่องเสียงทุกประเภทต้องใช้ภาษาไทยหรือภาษาพื้นเมือง ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพในการใช้ภาษามากเกินไป ไม่สอดคล้องกับปัจจุบันที่กำหนดหลักให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น เป็นหลัก การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวเป็นข้อยกเว้นจึงทำให้เกิดเป็นปัญหาว่ากฎหมายไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ต้องถูกจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือต่อการประกอบอาชีพ อีกทั้งหลักการดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยมากขึ้น หลักการดังกล่าวจึงเป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุง โดยการให้เสรีภาพในการโฆษณาโดยไม่มีข้อจำกัดทางด้านภาษา

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาและวิเคราะห์พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 นั้น ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขในประเด็นดังต่อไปนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการขออนุญาตเพื่อการโฆษณา เห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการขออนุญาตเสียใหม่ จากเดิมที่ขออนุญาตโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงทุกประเภทต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกใบอนุญาต ยกเว้นกิจการบางประเภทที่อาจจะได้รับยกเว้นไม่ต้องขออนุญาต ไปเป็นการโฆษณาหรือกิจการใดๆ โดยใช้เครื่องขยายเสียงไม่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต โดยอาจพิจารณายกเว้นการโฆษณาหรือกิจการบางประเภทที่รัฐมุ่งหมายจะควบคุมต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนเท่านั้น ซึ่งรัฐสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ให้เหมาะสมกับแต่ละกรณีได้เองว่าการใช้เสียงกรณีใดสามารถกระทำได้ และการใช้เสียงกรณีใดต้องขออนุญาต เช่น การกำหนดวันหรือช่วงเวลาที่สามารถทำการโฆษณาได้โดยเสรี โดยอาจกำหนดข้อยกเว้นให้ต้องมาขออนุญาตทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงในบริเวณที่อยู่อาศัย โรงเรียน โรงพยาบาล กิจการทางศาสนาหรือในช่วงที่มีการจัดงานเฉลิมฉลองทางวัฒนธรรม หรือเมื่อมีงานรื่นเริงสาธารณะ ตามแนวทางมาตรการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงในต่างประเทศ เพื่อที่จะได้สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายและไม่เป็นภาระหรืออุปสรรคของประชาชนจนเกินไป โดยประชาชนยังคงมีสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารหรือการพูดของตนได้โดยเสรี และรัฐยังคงบรรลุวัตถุประสงค์ในการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงที่จะควบคุม โดยเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยได้ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงมีความชัดเจนและเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ

2) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดประเภทของการโฆษณา เห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีการขยายความหมายของเครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้า ให้รวมถึงเครื่องมือที่มีลักษณะคล้ายคลึงอื่นใดเพื่อใช้ในการควบคุมปัญหาการใช้เสียง ซึ่งกรณีนี้ควรจะมุ่งควบคุมการใช้เสียงทุกประเภทไม่ว่าจะใช้สื่อใดที่มีระดับการใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญ ความเสียหาย และส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นการทั่วไป เช่น การเล่นดนตรี การใช้อุปกรณ์หรือเทคโนโลยีอื่นๆ ที่ก่อให้เกิดเสียงดังด้วย ทั้งนี้ ไม่ควรควบคุมเจาะจงเฉพาะการใช้เครื่องขยายเสียงเท่านั้น แต่ควรเป็นกฎหมายที่มุ่งควบคุมการใช้เสียงทุกประเภทไม่ว่าจะใช้เครื่องขยายเสียงหรือเครื่องมือที่มีลักษณะคล้ายคลึงอื่นใดที่มีระดับการใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญ หรือกรณีการส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนด้วย

3) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดภาษาที่ใช้เพื่อการโฆษณา เนื่องด้วยด้วยสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก และไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่าภาษาที่หลากหลายที่ใช้ในการสื่อสารนั้นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในโลกปัจจุบัน โดยเฉพาะการติดต่อสื่อสารกับต่างชาติ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวแล้ว การใช้ภาษาเพื่อการโฆษณานั้นจึงไม่อาจจำกัดไว้แต่เพียงภาษาไทยหรือภาษาถิ่นในประเทศไทยดังกล่าวได้อีกต่อไป จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง โดยให้สามารถโฆษณาเป็นภาษาไทยและภาษาอื่นๆ ได้ โดยอาจจัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมในกรณีที่ยกข้อยกเว้นให้ภาษาต่างประเทศ หรือให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบัน

จากหลักการและประเด็นปัญหาดังที่ได้บรรยายมาในข้างต้น จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ยังเป็นกฎหมายที่ยังคงมีความล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมาย และไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันอยู่จริง ซึ่งส่งผลให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเหมือนดังเช่นกฎหมายของต่างประเทศ ดังนั้น หากปัญหานี้ได้รับการแก้ไขปรับปรุงตามแนวทางข้อเสนอที่ผู้เขียนได้นำเสนอมาแล้วข้างต้นนี้ มาตรการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ จะสามารถบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมาย และเหมาะสมกับสภาพการณ์ของสังคมในปัจจุบันต่อไป