

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง

จากการศึกษาหลักการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง และกฎหมายต่างๆ ที่ใช้ในการควบคุมการดำเนินกิจการดังกล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าตั้งแต่พุทธศักราช 2493 เป็นต้นมา ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงเพียงฉบับเดียว นั่นคือ พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนับแต่ถูกตราขึ้นก็ไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขแต่ประการใด แต่หลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงกลับยังคงเป็นหลักการเดิมตั้งแต่มีการตรากฎหมายขึ้น ซึ่งนับแต่เวลาที่กฎหมายฉบับนี้ถูกตราขึ้นมาจนถึงปัจจุบันนี้ก็เป็นเวลา กว่า 70 ปี ด้วยสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จึงทำให้บทบัญญัติบางประการของกฎหมายฉบับนี้มีความล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมาย และไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ในบทนี้ผู้เขียนจึงจะกล่าวถึงปัญหาของพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเพื่อเป็นฐานในการคิดและเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวในบทต่อไป ดังนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการขออนุญาตเพื่อการโฆษณา

กฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมเนื้อหาเรื่องการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงในประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีการรวมหลักเกณฑ์สำหรับการควบคุม กำกับดูแล และจัดระเบียบเกี่ยวกับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงในประเทศไทยโดยอาศัยระบบของการอนุญาตให้ใช้เสียง มีหลักการว่า ผู้ใดจะดำเนินการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงจะต้องมีการขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วจึงจะสามารถทำการโฆษณาได้ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกใบอนุญาตนี้จะมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตให้ผู้ขออนุญาตปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น โดยอำนาจในการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งกฎหมายก็ได้บัญญัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะโดยมีอำนาจสั่งให้ลดเสียงหรือสั่งให้หยุดโฆษณาได้กรณีหากผู้ใช้เสียงหรือผู้ควบคุมเครื่องขยายเสียงไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข หรือทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าโดย

ไม่ได้รับอนุญาตและมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ด้วย ซึ่งการควบคุมการดำเนินการดังกล่าว เป็นไปเพื่อป้องกันผลกระทบต่อประชาชนหรือสังคมโดยรวมซึ่งอาจจะไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือที่ อาจได้รับผลกระทบจากเหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน เป็นต้น

ปัญหาคือ พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงจะต้องขออนุญาตในการที่จะใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อการโฆษณาต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อยู่เสมอ เพื่อเป็นการควบคุมความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งกรณีการขออนุญาตเพื่อใช้เสียงดังกล่าวนี้ เป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชนทั่วไปหรือผู้ประกอบการอาชีพ โดยสุจริตที่มีความจำเป็นต้องทำการ โฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงดังกล่าวนั้นเกินกว่าความจำเป็น ทำให้ผู้ที่ต้องมาขออนุญาตดังกล่าว ที่ต้องทำการโฆษณายู่เป็นประจำหรือที่ประกอบอาชีพเป็นไปตามธรรมดาการค้าอยู่แล้ว ต้องทำ การขออนุญาตและต่ออายุใบอนุญาตอยู่บ่อยครั้ง หรืออาจเป็นการสร้างภาระให้แก่กิจการหรือ กิจกรรมอื่นๆ ที่ไม่ได้ขัดต่อความสงบเรียบร้อยโดยตรง เช่น การโฆษณาเพื่อการค้าขายทั่วไปตาม ชุมชนหรือหมู่บ้าน การจัดกิจกรรมของสถานศึกษา เป็นต้น และอาจเป็นการสร้างภาระหน้าที่ให้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะต้องควบคุมดูแลในกรณีที่มีเหตุปรากฏว่าเสียงที่ผู้ได้รับการอนุญาตให้ โฆษณานั้นก่อความรำคาญแก่ประชาชนซึ่งมีความซ้ำซ้อนกับเหตุเดือดร้อนรำคาญตามประมวล กฎหมายอาญาที่ได้บังคับใช้และมีบทกำหนดโทษทางอาญาอยู่แล้ว ประกอบกับเป็นกฎหมายเก่าที่ มุ่งควบคุมเฉพาะการใช้เครื่องขยายเสียงที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญเท่านั้น อันเป็นเหตุให้การ ใช้บังคับกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งปัจจุบันในสังคมไทยเครื่องขยายเสียงก็ได้เป็นส่วนหนึ่ง ของงานประเพณีต่างๆ ไปแล้ว เช่น การประชาสัมพันธ์ภายในงาน งานพิธี งานบุญ งานรื่นเริง หรือ การเฉลิมฉลองต่างๆ เป็นต้น เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายแล้วจะเห็นว่า การจำกัดเสรีภาพใน กิจการใดๆ ที่เป็นข้อยกเว้นนั้นควรมีขอบเขตจำกัดและระบุไว้อย่างชัดเจนว่ากรณีใดบ้างที่อาจถูก จำกัดการทำกิจการนั้นๆ อีกทั้งกรณีนี้ยังไม่สอดคล้องกับหลักการพิจารณาการกำหนดระบบอนุญาต ในกฎหมาย ซึ่งกำหนดให้มีการใช้ระบบอนุญาตเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความ คล่องตัว และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น ทั้งยังขัดต่อหลักบริการสาธารณะที่มุ่ง หมายเพื่อให้ปัจเจกชนได้รับผลกระทบน้อยที่สุด โดยคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนและมาตรการที่ เลือกลงใช้จะต้องมีความเหมาะสมที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้อย่างแท้จริง รวมถึง มาตรการที่เลือกใช้จะต้องเป็นไปเท่าที่จำเป็นเท่านั้น โดยจะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือสร้างภาระ ให้แก่ผู้ใดน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นแก่การบรรลุผล

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง หรือการควบคุมการใช้เสียงในต่างประเทศ พบว่า ในสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐ อินเดีย นั้น มีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการใช้เครื่องขยายเสียงไว้ ส่วนใหญ่กำหนด

เป็นบทบัญญัติส่วนหนึ่งในกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้เสียงหรือมลพิษทางเสียง โดยอนุญาตให้โฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงได้อย่างเสรี เพียงจำกัดเฉพาะบางช่วงเวลาในการโฆษณาหรือการใช้เสียงโดยใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อป้องกันกรณีเหตุเดือดร้อนรำคาญในช่วงเวลาที่จำกัด ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นระหว่างช่วงเวลากลางคืนจนถึงวันรุ่งขึ้น โดยมีมาตรการควบคุมการใช้เครื่องขยายเสียงหรือการใช้เสียงไว้โดยการระบุนเวลาห้ามใช้เครื่องขยายเสียงในท้องถิ่นรวมถึงในเวลาอื่นๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการโฆษณา ความบันเทิง การค้า และการพาณิชย์ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากหน่วยงานท้องถิ่นหรือผู้มีอำนาจอนุมัติเป็นเฉพาะกรณีนั้นๆ โดยจะต้องประกาศการให้ความยินยอมในกรณีดังกล่าวและรายละเอียดลงในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นของท้องถิ่นนั้นด้วย แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายดังกล่าวก็ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ดีกว่า มาตรการควบคุมการห้ามใช้เครื่องขยายเสียงดังกล่าวนี้จะไม่ใช้บังคับแก่การใช้เสียงบางประเภทซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับกิจการสาธารณะประโยชน์หรือเหตุจำเป็นฉุกเฉิน แสดงให้เห็นว่า ในการใช้มาตรการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงในต่างประเทศนั้น ต่างมุ่งควบคุมเน้นไปที่เวลาหรือควบคุมเพียงบางกิจการเท่านั้นซึ่งกฎหมายของต่างประเทศนั้นยังคงเคารพหลักการของหลักเสรีภาพ โดยประชาชนยังคงมีสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารหรือการพูดของตนได้โดยเสรี และรัฐยังคงบรรล่วัตถุประสงค์ในการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงที่จะควบคุมโดยเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยได้ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงมีความชัดเจนและเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ

เมื่อทำการวิเคราะห์แล้วจึงเห็นว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 จะมีวัตถุประสงค์เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง แต่การบัญญัติการให้ประชาชนเข้ามาขออนุญาตโดยไม่มีขอบเขตหรือข้อจำกัดเป็นหลักการนั้น เสมือนเป็นการตัดสิทธิเด็ดขาดในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากรัฐต้องการที่จะควบคุมการดำเนินการดังกล่าวเข้ามาอยู่ในระบบที่รัฐสามารถควบคุม กำกับ หรือตรวจสอบได้นั้น รัฐสามารถออกข้อกำหนดในลักษณะอื่นที่ไม่มีความจำเป็นถึงขนาดต้องทำการขออนุญาต และรัฐควรมีหน้าที่และอำนาจเพียงควบคุมการดำเนินการเท่าที่จำเป็นเท่านั้น จึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น และไม่สอดคล้องกับหลักการปฏิรูปกฎหมายตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งโดยปกติประชาชนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ได้ ยกเว้นการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ที่อาจมีผลกระทบบางประการกฎหมายก็อาจบัญญัติให้มีการจำกัดเสรีภาพนั้นได้เท่าที่จำเป็น ซึ่งความมุ่งหมายของมาตรา 34 แห่ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต้องการคุ้มครองประชาชนในการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าว จะกระทำมิได้ ซึ่งรัฐสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมกับแต่ละกรณีได้เองว่าการใช้เสียงกรณีใดสามารถกระทำได้ การใช้เสียงกรณีใดต้องขออนุญาต หรือมาตรการบังคับอื่นใดให้กฎหมาย มีผลบังคับได้ เช่น กำหนดวันหรือช่วงเวลาที่ประชาชนจะสามารถทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงได้อย่างเสรี ทั้งนี้ อาจกำหนดข้อยกเว้นเพิ่มเติมในกรณีการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงนั้น ได้กระทำการในบริเวณที่อยู่อาศัย โรงเรียน โรงพยาบาล กิจกรรมที่เกี่ยวข้องทางศาสนา หรือในช่วงที่มีการจัดงานเฉลิมฉลองทางวัฒนธรรม หรือเมื่อมีงานรื่นเริงสาธารณะ หรือการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงบางกิจกรรมที่มีความจำเป็นต้องใช้ภาษาต่างประเทศ โดยกำหนดให้ต้องมาขออนุญาต ทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตามมาตรการทางกฎหมายเรื่องการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงของประเทศ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐอินเดีย เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยวางหลักให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเป็นหลัก การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเป็นข้อยกเว้น การที่ประเทศไทยจำกัดให้การโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงจะต้องขออนุญาตนั้น อาจไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน เป็นการทำให้กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมกิจการดังกล่าว ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเป็นการเฉพาะหรือเหมาะสมสำหรับกิจการนั้นๆ อย่างแท้จริง และส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุม หรือตรวจสอบกิจการอาจไม่เหมาะสมและเป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดประเภทของการโฆษณา

ตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 มาตรา 4 มีหลักการว่า ผู้ที่จะทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าจะต้องขอรับอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงทำการโฆษณาได้ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้เพียงเฉพาะการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าเท่านั้น ปัญหาคือพระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้เพียงการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้า แต่กลับไม่ได้นิยามหรือกำหนดไว้ว่ามีเครื่องมือประเภทอื่นหรือเนื้อหาการโฆษณาที่รัฐต้องการมุ่งควบคุมการใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญ ความเสียหาย หรือส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นการทั่วไปด้วยหรือไม่ การพิจารณาปัญหาในประเด็นดังกล่าวนี้จึงเป็นปัญหาว่า

พระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งประสงค์จะใช้บังคับกับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าเพียงประเภทเดียวหรือไม่และในลักษณะใดบ้าง

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 จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณา คือ การควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงสมควรให้หมายความรวมถึงการใช้เครื่องขยายเสียงประเภทอื่นๆ หรือหมายรวมถึงที่นอกเหนือไปจากการพูดด้วยหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกฎหมายในประเทศไทยที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมเนื้อหาในการโฆษณาหรือใช้เสียงโดยไม่เฉพาะเจาะจงว่าต้องใช้เครื่องขยายเสียงนั้นมีหลายฉบับ เช่น มาตรา 328 แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 88 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. 2510 มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร้ พุทธศักราช 2487 มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 โดยกฎหมายเหล่านี้มุ่งเน้นการควบคุมเนื้อหาในการโฆษณาหรือการใช้เสียงเพื่อให้เป็นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยแบ่งแยกตามวัตถุประสงค์หรือการดำเนินการที่กฎหมายแต่ละฉบับต้องการควบคุมเป็นการเฉพาะ หรือกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมระดับของการใช้เสียงโดยไม่คำนึงถึงเนื้อหาและไม่เฉพาะเจาะจงว่าต้องใช้เครื่องขยายเสียงมีหลายฉบับ เช่น มาตรา 370 แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 9 มาตรา 10 ทวิ และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 และมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 25 (4) มาตรา 27 และมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยกฎหมายเหล่านี้มุ่งควบคุมเรื่องเสียงที่ดังเกินสมควรหรือเสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญ ที่มุ่งเน้นการควบคุมเรื่องเสียงซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และเสียงที่ทำให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพสำหรับผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง

จากปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าตามกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดคำนิยามไว้ว่ามีเครื่องมือประเภทอื่นที่รัฐต้องการมุ่งควบคุมการใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญ ความเสียหาย หรือส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นการทั่วไปหรือไม่อย่างไร จึงส่งผลกระทบว่ากฎหมายฉบับนี้มุ่งควบคุมหรือมีผลกระทบต่อ การควบคุมการโฆษณาเพียงเฉพาะกรณีการใช้เสียงที่เป็นลักษณะการพูดหรือปราศรัยเท่านั้น ไม่ได้กินความรวมถึงการใช้เพื่อประโยชน์อื่นใด หรือโดยลักษณะอย่างใด ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้ว การโฆษณาผ่านเครื่องขยายเสียงหรือเครื่องมืออื่นๆ ที่อาจทำให้เกิดขึ้นเสียงได้ในวงกว้าง หรือเป็นที่ได้ยินหรือรับรู้ของประชาชนจำนวนมากๆ ควรจะเป็นมาตรการที่กฎหมายฉบับนี้ จะต้องมุ่งควบคุมการใช้เสียงทุกประเภทด้วยไม่ว่าจะใช้สื่อใดที่มีระดับการใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญ ความเสียหาย และส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นการทั่วไป เช่น การเปิดเพลง การเล่นดนตรี การใช้อุปกรณ์หรือเทคโนโลยีอื่นๆ ที่ก่อให้เกิดเสียงดังเกินสมควร รวมถึงมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานของการใช้เสียงไว้ เช่น หากเป็นกรณีการเปิดเพลง การเล่นดนตรี หรือการใช้อุปกรณ์หรือเทคโนโลยีอื่นๆ ที่ก่อให้เกิดเสียงดังเกินสมควรประเภทอื่นที่ไม่ใช่เครื่องขยายเสียงอันดำเนินด้วยกำลังไฟฟ้าแล้ว ก็ควรต้อง ด้วยมาตรการควบคุมการโฆษณาตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับดังกล่าวด้วยเช่นกันซึ่งไม่ใช่เพียง แต่การใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อการพูดหรือการปราศรัยเท่านั้น นอกจากนี้การที่กฎหมายดังกล่าวไม่มีการกำหนดให้ชัดเจนว่าจะใช้เครื่องขยายเสียงใช้บังคับในกรณีใดบ้างจึงอาจมีผลต่อความทับซ้อนกับความผิดที่เป็นการก่อให้เกิดเสียงในกรณีอื่นๆ ได้ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง หรือการควบคุมการใช้เสียงในต่างประเทศ พบว่า ในสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐ อินเดีย นั้น ได้กำหนดมาตรการและกำหนดความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงไว้ แต่ไม่ได้ระบุว่าการขยายเสียงเป็นประเภทหรือลักษณะเช่นใดเหมือนพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ของประเทศไทย จึงทำให้ขอบเขตการควบคุมประเภทของเสียงเพื่อการโฆษณากว้างกว่าของประเทศไทย อีกทั้ง ไม่ได้กำหนดหรือจำกัดการโฆษณาเฉพาะการพูดหรือปราศรัยเท่านั้น เพราะสังคมในปัจจุบันไม่ได้ใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อการพูดหรือปราศรัยเท่านั้น แต่อาจจะมีการเปิดดนตรีซึ่งก่อให้เกิดความรำคาญหรือรบกวนความสงบเรียบร้อยของสังคมแก่ผู้คนโดยรอบได้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหราชอาณาจักร ยังได้กำหนดนิยามของเครื่องขยายเสียงไว้โดยให้หมายได้รวมถึง โทรโข่งและอุปกรณ์อื่นๆ ที่ใช้สำหรับการขยายเสียงได้อีกด้วย

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

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดภาษาที่ใช้เพื่อการโฆษณา

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 มาตรา 7 ซึ่งกำหนดว่า การโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงจะต้องโฆษณาเป็นภาษาไทย โดยคำว่า “ภาษาไทย” นั้น ให้หมายความรวมถึงภาษาพื้นเมืองบางแห่งในประเทศไทยด้วย เพื่อควบคุมไม่ให้ใช้ภาษาต่างประเทศเพื่อปลุกกระดมหรือก่อความไม่สงบในบ้านเมืองอันมีลักษณะเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

ปัญหาคือ ปัจจุบันด้วยสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก และไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่าภาษาที่หลากหลายที่ใช้ในการสื่อสารนั้นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในโลกปัจจุบัน โดยเฉพาะการติดต่อสื่อสารกับต่างประเทศ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวแล้ว การกำหนดการใช้ภาษาไทยเพื่อการโฆษณาตามกฎหมายไทยนั้น จึงไม่อาจจำกัดไว้แต่เพียงภาษาไทยหรือภาษาพื้นเมืองหรือภาษาถิ่นในประเทศไทยดังกล่าว ได้อีกต่อไป ประกอบกับหากมีการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงที่เป็นภาษาอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษาไทย ก็จะมีการบังคับใช้โทษปรับตามกฎหมายฉบับดังกล่าวข้างต้น โดยเมื่อพิจารณาจากสภาพปัจจุบันแล้วการกำหนดให้ใช้เพียงภาษาไทยหรือภาษาพื้นเมืองในการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงเพียงแต่ประเภทเดียวก็อาจจะไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่ทำการโฆษณาที่มีความจำเป็นต้องใช้ภาษาอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นกรณีกิจการในทำนองการค้าหรือไม่ก็ตาม อีกทั้งกรณีนี้อาจเป็นการจำกัดเสรีภาพในการพูด การแสดงออก โฆษณา และการสื่อความหมายโดยเกินต่อความจำเป็น ซึ่งรัฐควรจำกัดเสรีภาพของประชาชนหรือควบคุมได้เพียงเท่าที่จำเป็นตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในประเด็นก่อน

จากปัญหาดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพสังคมไทยในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากปัจจุบันประชาชนมีการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นได้อย่างเสรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ควรกำหนดหรือจำกัดเพียงภาษาที่ใช้ในการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อเหตุผลในการรักษาความสงบเรียบร้อยทางสังคม ประกอบกับปัจจุบันการโฆษณา การประชาสัมพันธ์

ผลิตภัณฑ์ สินค้า บริการ หรือในการประกอบอาชีพในทำนองทางการค้าก็ได้มีการแพร่หลายมากขึ้น และประเทศไทยก็ได้เข้าสู่การค้าแบบบูรณาการด้านเศรษฐกิจที่จะนำไปสู่การเป็นประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งต้องมีเกี่ยวข้องกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ สินค้า บริการ รวมถึงสินค้า จากกลุ่มประเทศสมาชิกและอีกหลายๆ ประเทศโดยตรง ด้วยเหตุนี้การโฆษณาโดยใช้เครื่องขยาย เสียงจึงอาจมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ภาษาต่างประเทศในการโฆษณา โนม์น้ำ อ่างอิง จุงใจ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงรายละเอียดและสาระสำคัญของผลิตภัณฑ์ สินค้า บริการเหล่านั้น ได้โดยตรงมากขึ้น ซึ่งหากพิจารณาจากกฎหมายฉบับดังกล่าวและทำการปรับข้อเท็จจริงกับบทบัญญัติ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วนั้น ข้อจำกัดทางด้านภาษาตามกฎหมายฉบับดังกล่าวจะส่งผล เท่ากับว่าการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงที่ใช้ภาษาอื่นที่ไม่ใช่ภาษาไทยหรือภาษาพื้นเมือง เพื่อโฆษณาในผลิตภัณฑ์ สินค้า บริการเหล่านั้นได้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติในพระราชบัญญัติ ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ซึ่งจะเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนและเป็นการขัดต่อหลักการของหลักสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น โดยไม่เป็นการสมควร

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือ การควบคุมการใช้เสียงในต่างประเทศ พบว่า ในสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐอินเดีย นั้น มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมหรือจำกัดการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงที่เป็น การจำกัดเสรีภาพของประชาชนในเรื่องมาตรการจำกัดเวลาการใช้เสียงหรือเครื่องขยายเสียงในเวลา กลางคืน การห้ามใช้เสียงหรือเครื่องขยายเสียงในบางกิจการหรือบางเวลาวันแต่จะได้รับการ อนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นกรณีไป รวมถึงมีบทกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืน ซึ่งจากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือการควบคุม การใช้เสียงในต่างประเทศนั้นไม่มีการจำกัดหรือการควบคุมในการใช้ภาษาใดภาษาหนึ่งในการ ดำเนินการโฆษณาในกิจการนั้นๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายของต่างประเทศนั้นยังคงเคารพ หลักการของหลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธี อื่นเป็นหลัก วางหลักว่าโดยหลักแล้วประชาชนย่อมสามารถแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นได้โดยเสรี ยกเว้นการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อ ความหมายโดยวิธีอื่นบางประการตามกรอบที่กฎหมายกำหนดต้องมาขออนุญาตเพื่อประโยชน์ใน การคุ้มครองหรือรักษาประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพอย่างมี ขอบเขตจำกัด แตกต่างจากกฎหมายของประเทศไทยที่มีการบัญญัติจำกัดเสรีภาพในการการโฆษณา โดยใช้เครื่องขยายเสียงที่ให้ใช้เฉพาะภาษาไทยเป็นหลักและไม่มีขอบเขตข้อจำกัดของการจำกัด เสรีภาพ อีกทั้งยังกำหนดบทลงโทษสำหรับบุคคลที่โฆษณาโดยใช้ภาษาอื่นที่ฝ่าฝืนข้อกำหนด

ดังกล่าวด้วย ซึ่งประเทศที่เป็นนิติรัฐมักจะให้ความสำคัญกับสิทธิ เสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก โดยมีการรับรองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนไว้ในกฎหมายลำดับสูงสุดของประเทศนั้นคือรัฐธรรมนูญ เมื่อรัฐธรรมนูญคือกฎหมายในลำดับชั้นสูงสุดของประเทศก็จะทำให้เกิดหลักการทางกฎหมายที่สำคัญเกิดขึ้น นั่นคือหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบัญญัติ หรือหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางนิติบัญญัติ ที่มีหลักการว่า ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถตราและออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิ หรือเสรีภาพของประชาชนได้ เว้นแต่รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายลำดับสูงสุดได้บัญญัติให้อำนาจไว้ให้สามารถกระทำได้ และจะกระทำได้ในขอบเขตอำนาจนั้นเท่านั้น ซึ่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัตินั้นจะต้องเคารพต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญด้วยการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติจึงจะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้

เมื่อวิเคราะห์แล้ว จึงเห็นว่า ในนิยามคำว่า ภาษาไทย หรือภาษาพื้นเมืองบางแห่งในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดขอบเขตของการใช้ภาษาเพื่อการโฆษณาไว้โดยไม่มีคามจำเป็น จึงทำให้เห็นว่ากฎหมายนี้ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากปัจจุบันประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ได้ โดยไม่ควรจำกัดเพียงภาษาที่ใช้และปัจจุบันการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ในการประกอบอาชีพทำนองทางการค้าก็ได้มีการแพร่หลายมากขึ้นซึ่งรวมถึงสินค้าจากต่างประเทศที่มีความจำเป็นต้องใช้ภาษาต่างประเทศจนกลายเป็นเรื่องปกติ ซึ่งหากปรับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะมีผลเท่ากับว่าประชาชนที่ใช้ภาษาอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษาไทยหรือภาษาพื้นเมืองได้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 ซึ่งจะเป็นการจำกัดเสรีภาพแก่ประชาชนโดยไม่เป็นการสมควร อีกทั้งเจตนารมณ์ของการควบคุมการใช้ภาษาไทยในการโฆษณาพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 มุ่งหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม การควบคุมไม่ให้ใช้ภาษาต่างประเทศไม่ได้ทำให้กฎหมายบรรลุเจตนารมณ์โดยตรง และไม่มีเหตุผลใดๆ ที่จะต้องจำกัดการใช้ภาษาเพื่อการโฆษณาเพียงภาษาไทยหรือภาษาพื้นเมือง แต่เพียงอย่างเดียวเพื่อต้องการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม เมื่อเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศนั้น รัฐมุ่งจะจำกัดหรือควบคุมไว้เป็นการเฉพาะเท่าที่เป็นประโยชน์ต่อทั้งรัฐและประชาชน เพราะทำให้กฎหมายมีความชัดเจนว่ารัฐต้องการควบคุมหรือจำกัดเสรีภาพในกิจการหรือสิ่งใด ง่ายต่อการนำไปใช้ ส่งผลให้การควบคุมการใช้เสียงในต่างประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้รัฐก็ยังคงบรรลุดัตถุประสงค์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมอยู่ และประชาชนก็ยังคงมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น โดยไม่ถูกจำกัดเสรีภาพในด้านภาษาที่ใช้โดยไร้ขอบเขต

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 วางหลักให้การการโฆษณาโดยใช้เครื่องเสียงทุกประเภทต้องใช้ภาษาไทยหรือภาษาพื้นเมือง ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพในการใช้ภาษามากเกินไป ไม่สอดคล้องกับปัจจุบันที่กำหนดหลักให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น เป็นหลัก การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวเป็นข้อยกเว้น จึงทำให้เกิดเป็นปัญหาว่ากฎหมายไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ต้องถูกจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือต่อการประกอบอาชีพ อีกทั้งหลักการดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยมากขึ้น หลักการดังกล่าวจึงเป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุง