

รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์
ของพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ส่วนที่ ๑
ข้อมูลเบื้องต้น

๑. หน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ กรมส่งเสริมวัฒนธรรม
๒. หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย กระทรวงวัฒนธรรม โดย สำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม และ
กรมส่งเสริมวัฒนธรรม และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดย กรมการท่องเที่ยว
๓. ผู้รักษาการตามกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงวัฒนธรรม

๔. เหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์ (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

- ☐ ครบรอบระยะเวลาที่กำหนด
- ☐ ได้รับหนังสือร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากผู้เกี่ยวข้องในเรื่อง (ระบุเรื่องที่ได้รับ
การร้องเรียนหรือมีข้อเสนอแนะ)
- ☒ ได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในเรื่อง (ระบุเรื่องที่ได้รับ
การเสนอแนะให้ประเมิน)
- ☒ อื่น ๆ คือ ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน
ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

๕. วันที่มีเหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์ ๑ มกราคม ๒๕๖๔ โดยประเมินผลที่เกิดจากการ
บังคับใช้กฎหมายตั้งแต่วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔

๖. รายชื่อกฎที่เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลสัมฤทธิ์ในรายงานฉบับนี้

- กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประกอบกิจการภาพยนตร์และกิจการ
วีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๒
- กฎกระทรวงกำหนดลักษณะของประเภทภาพยนตร์ พ.ศ. ๒๕๕๒
- กฎกระทรวงว่าด้วยการขอและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงภาพยนตร์ พ.ศ. ๒๕๕๒
- กฎกระทรวงว่าด้วยการขอและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยนหรือ
จำหน่ายภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๒
- กฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตและประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๒
- ประกาศคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ในการตรวจ
พิจารณาภาพยนตร์และสื่อโฆษณา พ.ศ. ๒๕๕๒ และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๒
- ประกาศคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ในการตรวจ
พิจารณาวีดิทัศน์และสื่อโฆษณา พ.ศ. ๒๕๕๒

- ประกาศคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ เรื่อง การขอรับใบแทนใบอนุญาต และการออกใบแทนใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๕๒

- ประกาศคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข การขออนุญาต และการอนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๒

๗. รายชื่อกฎที่ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นการเฉพาะ (ประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นรายฉบับตาม แบบรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎ) - ไม่มี -

ส่วนที่ ๒

การวิเคราะห์ความจำเป็นและผลกระทบของกฎหมาย

๘. กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาใด.....

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ เกม และคาราโอเกะที่มีภาพประกอบ ให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรเดียว เพื่อลดความซ้ำซ้อนของการตรวจพิจารณาและปรับปรุงระบบควบคุมตรวจสอบการประกอบกิจการ รวมทั้งกำหนดมาตรการส่งเสริมการประกอบกิจการภาพยนตร์และเกม การสร้างภาพยนตร์ไทย และภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ในขณะเดียวกันก็มีการออกกฎ ระเบียบ ขึ้นมาเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนไปพร้อมกันด้วย ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และเพื่อให้การสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่มีเนื้อหาบ่อนทำลาย ชัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติของประเทศไทย

๙. มาตรการสำคัญที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ คือ.....

- กำหนดให้ผู้ประสงค์ทำการประกอบกิจการโรงภาพยนตร์ ประกอบกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) ประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) ต้องยื่นคำขออนุญาตนายทะเบียนประจำกรุงเทพมหานครหรือนายทะเบียนประจำ จังหวัด แล้วแต่กรณี และต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน โดยในการพิจารณาอนุญาตของ นายทะเบียนจะมีการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาต เมื่อได้รับ ใบอนุญาตแล้วให้ผู้ได้รับใบอนุญาตแสดงใบอนุญาตไว้ในสถานที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ ประกอบกิจการ และในระหว่างที่ผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตาม เงื่อนไขของการประกอบกิจการตลอดระยะเวลาที่ได้รับใบอนุญาตนั้นด้วย นอกจากนี้เนื้อหาของ ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) ที่ผู้ประกอบการจะนำออกเผยแพร่ต้องผ่านการตรวจ พิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ หรือได้รับยกเว้นไม่ต้องผ่านการตรวจ ตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้แล้วเท่านั้น

- กำหนดให้การสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยต้องได้รับอนุญาตจาก คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ตามมาตรา ๒๐ เว้นแต่เป็นการสร้างภาพยนตร์ ต่างประเทศในราชอาณาจักรตามมาตรา ๒๒ และเมื่อได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณา ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ให้สร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรแล้ว การดำเนินการสร้าง ภาพยนตร์ที่ได้รับอนุญาตต้องดำเนินการสร้างตามบทภาพยนตร์ และเค้าโครงตลอดจนเงื่อนไข

ที่ได้รับอนุญาตโดยคำนึงจากที่ถ่ายทำบทสนทนา สถานที่ถ่ายทำเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ สภาพสังคม และสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๑ และในกรณีที่การสร้างภาพยนตร์มีผลกระทบ หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน ผู้สร้างภาพยนตร์ต้องดำเนินการปรับปรุงสิ่งดังกล่าวให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม ทั้งนี้ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๒๔

๑๐. กฎหมายนี้มีบทบัญญัติกำหนดให้ประชาชนต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใด อย่างหนึ่งหรือไม่ อย่างไร.....

๑) กำหนดให้ผู้ประสงค์ที่จะประกอบกิจการโรงภาพยนตร์ ประกอบกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) ประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) ต้องยื่นคำขออนุญาตนายทะเบียนประจำกรุงเทพมหานครหรือนายทะเบียน ประจำจังหวัด แล้วแต่กรณี และต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนจึงจะประกอบกิจการได้ โดยต้อง เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ในท้ายพระบัญญัติและตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง นอกจากนี้ ผู้ประกอบกิจการมีหน้าที่ต้องต่ออายุใบอนุญาตทุก ๕ ปี และต้องยื่นคำขออนุญาตต่ออายุ ก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ

๒) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงภาพยนตร์ ประกอบกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) ประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด เช่น ผู้ประกอบกิจการ ร้านวีดิทัศน์ (เกม) ต้องจัดให้อาคารหรือสถานที่ตั้งของร้านต้องมีความมั่นคงแข็งแรง อยู่ในที่ปลอดภัย สามารถมองเห็นสภาพภายในร้านจากภายนอกได้อย่างชัดเจน มีระบบป้องกันไฟฟ้า มีการติดตั้ง กล้องวงจรปิดและเครื่องดับเพลิง รวมทั้งมีสุขาที่สะอาดถูกสุขลักษณะ และห้ามมิให้มีการ จำหน่ายบุหรี่ สารเสพติด หรือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวมถึงเล่นการพนันภายในร้าน นอกจากนี้ยังต้อง ควบคุมเวลาการเข้าใช้บริการของเด็กด้วย เป็นต้น

๓) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการต้องแสดงใบอนุญาตไว้ในสถานที่เปิดเผย และเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบกิจการ

๔) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตที่ใบอนุญาตสูญหาย ถูกทำลาย หรือบกพร่องในสาระสำคัญ ต้องแจ้งต่อนายทะเบียนและยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตภายในสิบห้าวันนับแต่ทราบกรณีดังกล่าว

๕) กำหนดให้ผู้ประสงค์จะสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร ต้องยื่นคำขออนุญาต พร้อมด้วยบทภาพยนตร์ คำโครง และเรื่องย่อของภาพยนตร์ที่จะสร้างต่อกรมการท่องเที่ยว และต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ และหน่วยงานของรัฐที่มี หน้าที่รับผิดชอบสถานที่ที่จะใช้สร้างภาพยนตร์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (มาตรา ๒๐)

๖) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้สร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ต้องดำเนินการสร้าง ภาพยนตร์ตามบทภาพยนตร์และคำโครง ตลอดจนเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาต โดยคำนึงถึงจากที่ถ่ายทำ บทสนทนาและสถานที่ถ่ายทำเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ สภาพสังคม และสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๒๑)

๗) ในกรณีที่การสร้างภาพยนตร์มีผลกระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ผู้สร้างภาพยนตร์ต้อง ดำเนินการปรับปรุงสิ่งดังกล่าวให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม (มาตรา ๒๔)

๑๑. กฎหมายนี้ยังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ พัฒนาการของเทคโนโลยีและวิถีชีวิตของประชาชนหรือไม่ เพียงใด.....

การดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ปรับเปลี่ยนจากแนวคิดในการควบคุมสื่อ (ภาพยนตร์ วิดิทัศน์ (เกมหรือคาราโอเกะที่มีภาพประกอบ)) และการคัดกรองภาพยนตร์ที่จะนำออกเผยแพร่ (Censorship) สู่แนวคิดการส่งเสริมโดยนาระบบการจัดระดับความเหมาะสมในการรับชมภาพยนตร์ (Rating System) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ ให้เป็นสื่อสำคัญในการบ่มเพาะความคิด และพฤติกรรมในลักษณะสร้างสรรค์ของเยาวชนและประชาชน เสริมสร้างภูมิคุ้มกันในการรู้เท่าทัน และเลือกรับปรับใช้การดำเนินชีวิตในโลกยุคปัจจุบันได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งผลักดันอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ของไทยให้เป็นอุตสาหกรรมหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยมุ่งพัฒนาศักยภาพอุตสาหกรรมทั้งโครงสร้างพื้นฐาน บุคลากร เทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ การผลิตการถ่ายทำ การตลาด การบริโภค ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสชมภาพยนตร์ที่มีความหลากหลายและเหมาะสมกับวัยของผู้ชมมากขึ้น สอดคล้องตามแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ที่ผ่านมาและในระยะที่ ๔ ซึ่งมุ่งผลักดันอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ของไทยสู่ระดับแนวหน้าของเอเชีย โดยมุ่งร่วมมือกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องผลักดันอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ให้ประเทศไทยเป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ในอาเซียน พัฒนาให้เป็นเครื่องมือในการสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจสร้างสรรค์สังคม ประชาสัมพันธ์เสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทย และมีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งดำเนินการเพื่อใช้มิติทางวัฒนธรรมสนับสนุนการพัฒนาภาคการผลิตและบริการ พัฒนาผู้ประกอบการและเศรษฐกิจชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงกับภูมิภาคและเศรษฐกิจโลก โดยการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ และกรอบทิศทางการขับเคลื่อนงานวัฒนธรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) ซึ่งเป็นการขับเคลื่อนงานวัฒนธรรมด้วยแนวคิด “เศรษฐกิจวัฒนธรรมใหม่ สร้างรายได้ เสริมคุณค่า พัฒนาสังคม” โดยควบคู่ไปกับการพัฒนาผู้ชมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ (Audience Development) และความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมของผู้ประกอบกิจการ

กฎหมายนี้ยังมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน เนื่องจากกิจการโรงภาพยนตร์ กิจการร้านวิดิทัศน์ (ร้านเกม/ร้านคาราโอเกะ) และกิจการร้านให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์และวิดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) รวมไปถึงการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย เป็นกิจการเกี่ยวกับสื่อที่มีความสำคัญและมีบทบาทในวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมซึ่งสามารถเข้าถึงประชาชนส่วนใหญ่ในทุกระดับชั้น รวมทั้งเป็นสื่อที่เผยแพร่ความรู้ ความคิดเห็น ศิลปะและวัฒนธรรม โดยกระบวนการสร้างและผลิตสื่อภาพยนตร์และวิดิทัศน์ดังกล่าวมีแนวคิดและประเด็นเนื้อหาสาระที่สะท้อนหรือแฝงอยู่ ทั้งที่เป็นโครงสร้างสถาบันและความสัมพันธ์ทางสังคม ระบบคุณค่าและความหมายของสิ่งต่าง ๆ อาทิ ประเด็นหรือสิ่งสะท้อนวัฒนธรรมหลักหรือการผสมผสานทางวัฒนธรรมเมื่อสังคมไทยเข้าสู่การพัฒนาสังคมอุตสาหกรรมและเชื่อมโยงกับสังคมโลก รูปแบบของภาพยนตร์และวิดิทัศน์จึงมีการปรับและเปลี่ยนแปลงไป มีวัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีการปรับรูปแบบในการกำกับดูแลและส่งเสริมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ให้รับกับสภาพสังคมและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป อย่างไรก็ตามการบริโภคสื่อดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมในการดำเนินชีวิต

ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบต่อผู้บริโภค โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ครอบครัว ชุมชน สังคม เศรษฐกิจ และประเทศชาติ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องมีการกำหนดกฎหมายในการกำกับดูแลและส่งเสริม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยง หรือมีแนวโน้มที่จะถูกชักจูงหรือครอบงำจากสื่อภาพยนตร์และวีดิทัศน์ได้ง่ายนั้น

ในส่วนของการอนุญาตการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศราชอาณาจักร กฎหมายนี้ยังคงมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ พัฒนาการของเทคโนโลยี และวิถีชีวิตของประชาชน เพื่อให้การควบคุมการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรเป็นไปด้วยความเรียบร้อยไม่มีเนื้อหาบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงและเกียรติภูมิของประเทศไทย

๑๒. ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการมีกฎหมายนี้ คือ.....

๑) ช่วยในการควบคุมและคุ้มครองสังคม เด็ก และเยาวชน เนื่องจากในปัจจุบันสื่อภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) นับได้ว่าเป็นสื่อที่มีความสำคัญและมีบทบาทในวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมเป็นอย่างมาก โดยมีบทบาทในการโน้มน้าว หลอหล่อม และบ่มเพาะความเชื่อ ค่านิยม ความคิดและการปฏิบัติของผู้คนในสังคม ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบต่อผู้บริโภคโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ ดังนั้น ประเด็นสำคัญของการเสริมสร้างเพื่อการรู้เท่าทันสื่อจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องมีการออกกฎหมายออกมาควบคุม เพื่อให้เป็นสื่อสำคัญในการบ่มเพาะความคิด และพฤติกรรมในลักษณะสร้างสรรค์ของเยาวชนและประชาชน และเลือกปรับใช้ในการดำเนินชีวิตในโลกยุคปัจจุบันได้อย่างเหมาะสม เพราะเด็กและเยาวชนเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงหรือมีแนวโน้มที่จะถูกชักจูงหรือครอบงำจากสื่อเหล่านี้ได้ง่ายที่สุด

๒) ช่วยในการส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ให้เติบโต และสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ โดยมุ่งพัฒนาศักยภาพอุตสาหกรรมทั้งโครงสร้างพื้นฐาน บุคลากร เทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ การผลิตการถ่ายทำ การตลาด การบริโภค การร่วมลงทุนระหว่างประเทศ การพัฒนากฎหมาย ตลอดจนการปกป้องคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ส่งผลให้อุตสาหกรรมภาพยนตร์เติบโตขึ้น บุคลากรในวิชาชีพมีความสามารถทักษะ และโอกาสในการใช้ความคิดสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาผลงานสูงขึ้น รวมทั้งยังเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศด้วย กล่าวคือ หากให้ต่างประเทศเข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ก็จะปรากฏสถานที่ต่าง ๆ ของประเทศไทยที่ใช้เป็นฉากในภาพยนตร์ รวมไปถึงประเพณีและวัฒนธรรมที่น่าสนใจของไทยจะไปปรากฏในภาพยนตร์ด้วย และเมื่อภาพยนตร์ถูกฉายออกไปในหลายประเทศทั่วโลกก็จะเป็นการประชาสัมพันธ์ทั้งสถานที่และวัฒนธรรมประเพณีของประเทศไทยไปด้วย ทำให้คนที่ได้ชมภาพยนตร์รู้จักประเทศไทยและอยากเข้ามาท่องเที่ยวที่ประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น เป็นการสร้างรายได้เข้าประเทศอีกทางหนึ่งด้วย

๓) สร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยแก่สังคมและประเทศชาติ เนื่องจากผู้สร้างภาพยนตร์จากต่างประเทศอาจมีความเข้าใจในบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยไม่ชัดเจน ดังนั้นพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑ จึงเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาความเหมาะสมตลอดจนการให้คำแนะนำถึงวัฒนธรรมที่ถูกต้องของประเทศไทย และเมื่อทุกคนรู้และปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้องแล้วย่อมไม่เกิดปัญหาและข้อพิพาทระหว่างกัน สังคมย่อมเป็นระเบียบและมีความสุขอันจะเป็นผลดีต่อประเทศชาติและประชาชนสืบต่อไป

๑๓. กฎหมายนี้ก่อให้เกิดผลดังต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร (ให้พิจารณาตอบเฉพาะประเด็นสำคัญที่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยไม่ต้องตอบทุกประเด็นก็ได้)

- เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในมาตรา ๕ กำหนดนิยามศัพท์ของ “ภาพยนตร์” หมายถึง วัสดุที่มีการบันทึกภาพหรือภาพและเสียงซึ่งสามารถนำมาฉายให้เห็นเป็นภาพเคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่อง แต่ไม่รวมถึงวีดิทัศน์ และนิยามศัพท์ของ “วีดิทัศน์” หมายถึง วัสดุที่มีการบันทึกภาพหรือภาพและเสียงซึ่งสามารถนำมาฉายให้เห็นเป็นภาพเคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่อง ในลักษณะที่เป็นเกมการเล่น คาราโอเกะที่มีภาพประกอบ จากนิยามข้างต้นทำให้ผู้ประกอบการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ) จะต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ ดังนี้

๑) การประกอบกิจการภาพยนตร์ที่ต้องขออนุญาต ได้แก่ การขออนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร (มาตรา ๒๐) การขออนุญาตนำภาพยนตร์ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร (มาตรา ๒๕) การขออนุญาตนำสื่อโฆษณาภาพยนตร์ ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร (มาตรา ๓๓) การขออนุญาตส่งภาพยนตร์ ที่สร้างขึ้นในราชอาณาจักรออกไปนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๓๔) การขออนุญาตประกอบกิจการ โรงภาพยนตร์ (มาตรา ๓๗) การขออนุญาตประกอบกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่าย ภาพยนตร์ (มาตรา ๓๘)

๒) การประกอบกิจการวีดิทัศน์ที่ต้องขออนุญาต ได้แก่ การขออนุญาตนำวีดิทัศน์ ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร (มาตรา ๔๗) การขออนุญาตส่งวีดิทัศน์ ที่สร้างขึ้นในราชอาณาจักรออกไปนอกราชอาณาจักร (มาตรา ๔๙) การขออนุญาตนำสื่อโฆษณา วีดิทัศน์ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร (มาตรา ๕๒) การขออนุญาตจัดตั้ง หรือประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ (มาตรา ๕๓) การขออนุญาตประกอบกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายวีดิทัศน์ (มาตรา ๕๔)

- เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันหรือการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขัน หรือการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา ๗ และมาตรา ๙ ของกฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ มีอำนาจ หน้าที่ในการเสนอนโยบาย แผน และยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมภาพยนตร์และ การส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ รวมไปถึงการกำหนดมาตรการในการส่งเสริม ให้มีการสร้างภาพยนตร์และวีดิทัศน์ที่มีลักษณะสร้างสรรค์ ส่งเสริมการเรียนรู้หรือคุณค่าในทาง ศิลปวัฒนธรรมโดยที่ผ่านมายุทธศาสตร์การส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ได้กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อให้ประเทศไทยมุ่งสู่การเป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรม ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ของอาเซียน มีพันธกิจในการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ของประเทศไทย เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจของประเทศ พร้อมทั้งพัฒนาและสนับสนุนปัจจัย โครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมภาพยนตร์ และวีดิทัศน์ของประเทศไทย โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประเทศไทยเป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรมภาพยนตร์ และวีดิทัศน์ในอาเซียน และอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ได้รับการพัฒนาให้เป็นเครื่องมือ ในการสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจ สร้างสรรค์สังคมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดี ของประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น จากการที่กฎหมายได้บัญญัติเช่นนี้ก็เพื่อให้มีการวางแผนและกำหนด

นโยบายในการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ไว้ ซึ่งก็ทำให้ประเทศไทยสามารถที่จะพัฒนาและแข่งขันกับต่างประเทศได้นั่นเอง

- มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ หรือผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) เป็นสื่อที่มีความสำคัญและมีบทบาทในวิถีชีวิตของผู้คนในสังคม ซึ่งสามารถเข้าถึงประชาชนส่วนใหญ่ในทุกระดับชั้น รวมทั้งเป็นสื่อที่เผยแพร่ความรู้ ความคิดเห็น ศิลปะ และวัฒนธรรม โดยกระบวนการสร้างและผลิตสื่อภาพยนตร์และวีดิทัศน์ดังกล่าว มีแนวคิดและประเด็นเนื้อหาสาระที่สะท้อนหรือแฝงอยู่ทั้งที่เป็นโครงสร้างสถาบันและความสัมพันธ์ทางสังคม ระบบคุณค่าและความหมายของสิ่งต่าง ๆ อาทิ ประเด็นหรือสิ่งสะท้อนวัฒนธรรมหลักหรือการผสมผสานทางวัฒนธรรม อย่างไรก็ตามการบริโภคสื่อดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตทั้งในเชิงบวกและเชิงลบต่อผู้บริโภค โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ครอบครัว ชุมชน สังคม เศรษฐกิจและประเทศชาติ ดังนั้น หากภาพยนตร์และวีดิทัศน์ถูกเผยแพร่ออกไปโดยที่ไม่ผ่านการตรวจสอบแล้วเนื้อหาของภาพยนตร์มีความไม่เหมาะสม ไปขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ซึ่งส่งผลเสียอย่างร้ายแรงต่อสังคมและประเทศไทย ดังนั้น การประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องมีความหมายในการกำกับดูแลและส่งเสริมเพื่อให้เป็นสื่อสำคัญในการบ่มเพาะความคิด และพฤติกรรมในลักษณะสร้างสรรค์ของเยาวชนและประชาชน และเลือกรับปรับใช้การดำเนินชีวิตในโลกยุคปัจจุบันได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงหรือมีแนวโน้มที่จะถูกชักจูงหรือครอบงำจากสื่อภาพยนตร์และวีดิทัศน์

สำหรับการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย กฎหมายมีส่วนสำคัญในการกำกับดูแลให้การถ่ายทำภาพยนตร์เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เกิดการสร้างงานและกระจายรายได้ และช่วยรักษาสภาพแวดล้อมในพื้นที่ทั่วทุกภาคที่มีการถ่ายทำ ทั้งภาคอุตสาหกรรมภาพยนตร์และการท่องเที่ยว

๑๔. มีสถิติการดำเนินคดีและการลงโทษตามกฎหมาย หรือสถิติการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร.....

กระทรวงวัฒนธรรม โดยกรมส่งเสริมวัฒนธรรมมีสถิติการตรวจพิจารณาเนื้อหาภาพยนตร์ (ฉายในโรงภาพยนตร์/หนังแผ่น/ภาพยนตร์โฆษณาสินค้า/สื่อโฆษณาภาพยนตร์) และวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ/สื่อโฆษณาวีดิทัศน์) ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ ถึง ๒๕๖๕ ดังนี้

๑) ภาพยนตร์

- ฉายในโรงภาพยนตร์	จำนวน ๑,๕๓๐ เรื่อง
- หนังแผ่น (ภาพยนตร์ที่ทำออกเผยแพร่ หรือจำหน่ายสำหรับเป็นวีซีดี ดีวีดี หรือสื่ออื่น ๆ)	จำนวน ๗๔๙ เรื่อง
- ภาพยนตร์โฆษณาสินค้า	จำนวน ๑,๑๐๘ เรื่อง
- สื่อโฆษณาภาพยนตร์	จำนวน ๑,๗๐๒ เรื่อง

๒) วีดิทัศน์

- เกม	จำนวน ๖๓๕ เรื่อง
-------	------------------

ของวิดิทัศน์ในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือ “ปรากฏการณ์ของเกมการเล่น” ที่มีได้จำกัดอยู่เฉพาะในร้านเกมหรือผ่านเครื่องเล่นเกมในรูปแบบดั้งเดิม ทำให้การใช้บังคับกฎหมายไม่อาจครอบคลุมการจัดประเภทวิดิทัศน์ที่เป็นเกมการเล่นได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะเพื่อการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ประกอบกับกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ภาพยนตร์และวิดิทัศน์ผ่านช่องทางต่าง ๆ ยังไม่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๕) การยื่นขออนุญาตประกอบกิจการภาพยนตร์และวิดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) กำหนดให้ประชาชนต้องดำเนินการขออนุญาตตามกฎหมายอื่นด้วย เช่น ในการขออนุญาตประกอบกิจการโรงภาพยนตร์กำหนดให้ผู้ยื่นขออนุญาตต้องมีใบอนุญาตโรงมหรสพ ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร การยื่นขออนุญาตประกอบกิจการร้านวิดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) ได้กำหนดให้ผู้ยื่นขออนุญาตต้องมีใบอนุญาตประกอบในการขออนุญาตด้วย รวมไปถึงใบอนุญาตการประกอบกิจการที่ก่อความรำคาญ การขายอาหารและเครื่องดื่ม ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข การขอใช้ลิขสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการต้องขอใบอนุญาตหลายใบและสร้างภาระให้แก่ประชาชนในการติดต่อหน่วยงานราชการหลายหน่วยเกินความจำเป็น

๖) การกำหนดโทษทางอาญาสำหรับความผิดฐานประกอบกิจการภาพยนตร์และวิดิทัศน์ โดยไม่ได้รับอนุญาตไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติหลักการให้มีโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่บรรลุวัตถุประสงค์ สมควรที่จะต้องพิจารณาความร้ายแรงของการกระทำความผิดและทางเลือกอื่นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเปลี่ยนโทษทางอาญาเป็นโทษทางปกครอง

ส่วนที่ ๓

การตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมาย

๑๖. กฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร.....

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันที่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องหรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น คือ

๑. ประมวลกฎหมายอาญา ได้บัญญัติถึงการกระทำที่เกี่ยวกับภาพยนตร์และวิดิทัศน์ซึ่งเป็นความผิดอาญาไว้ในหลายมาตรา ได้แก่

๑.๑ ความผิดเกี่ยวกับการบันทึก การเผยแพร่ หรือส่งต่อภาพหรือเสียงจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ โดยที่ในลักษณะ ๙ ความผิดเกี่ยวกับเพศ ของประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติให้การข่มขืนกระทำชำเรา การกระทำชำเราเด็กที่อายุไม่เกิน ๑๕ ปี การกระทำอนาจารแก่เด็กอายุไม่เกิน ๑๕ ปี หรือบุคคลที่มีอายุเกินกว่า ๑๕ ปี เป็นการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และหากในการกระทำความผิดดังกล่าวมีการบันทึกภาพหรือเสียงไว้เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่นแล้ว มาตรา ๒๘๐/๑ วรรคหนึ่ง ของประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติให้มีระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ๆ หนึ่งในสาม สำหรับการเผยแพร่หรือส่งต่อภาพหรือเสียงจากการกระทำชำเราหรือการกระทำอนาจารที่ได้บันทึกไว้นั้น มาตรา ๒๘๐/๑ วรรคสอง บัญญัติให้มีระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ๆ กึ่งหนึ่ง

๑.๒ ความผิดเกี่ยวกับสิ่งลามก ภายใต้ความผิดเกี่ยวกับสิ่งลามกนั้น มาตรา ๒๘๗/๑ และ มาตรา ๒๘๗/๒ ของประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดให้สิ่งลามกประกอบด้วย เอกสาร ภาพเขียน

ภาพพิมพ์ ภาพพระบายสี สิ่งพิมพ์โฆษณา เครื่องหมาย รูปถ่าย ภาพยนตร์ แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพ หรือสิ่งอื่นใด สิ่งลามกแบ่งออกเป็น ๒ จำพวก ได้แก่ สิ่งลามกทั่วไป และสื่อลามกอนาจารเด็ก

- สิ่งลามกทั่วไป มาตรา ๒๘๗ ของประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าสิ่งลามกทั่วไป โดยแบ่งออกเป็นกรณีตามลักษณะของการกระทำความผิด ประกอบด้วย ๑) การทำ การผลิต การมีไว้ การนำเข้า หรือการยังให้นำเข้าในราชอาณาจักร การส่งออกหรือการยังให้ส่งออกป็นอกราชอาณาจักร การพาไปหรือการยังให้พาไปหรือการทำให้แพร่หลายโดยประการใด ๆ ซึ่งการกระทำนี้ต้องมียศประกอบของการกระทำความผิดในด้านวัตถุประสงค์เพื่อความสะดวกแห่งการค้า หรือโดยการค้า เพื่อการแจกจ่ายหรือเพื่อการแสดงออกแก่ประชาชนด้วย ๒) การจ่ายแจก หรือการแสดงออกแก่ประชาชน หรือการให้เข้าวัดดูหรือสิ่งของนั้น โดยมีองค์ประกอบของการกระทำความผิดในด้านวัตถุประสงค์เพื่อประกอบการค้าหรือการมีส่วนหรือการเข้าเกี่ยวข้องในการค้าเกี่ยวกับวัดดูหรือสิ่งของลามกนั้น ๓) การโฆษณา หรือการโฆษณาโดยประการใด ๆ ว่ามีบุคคลกระทำการดังกล่าวข้างต้น หรือโฆษณาหรือโฆษณาว่าวัดดูหรือสิ่งของลามกดังกล่าวจะหาได้จากบุคคลใด โดยมีองค์ประกอบของการกระทำความผิดในด้านวัตถุประสงค์เพื่อช่วยทำให้แพร่หลาย หรือการค้าวัดดูหรือสิ่งของลามก

- สื่อลามกอนาจารเด็ก มาตรา ๑ (๑๗) ของประมวลกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของสื่อลามกอนาจารเด็กนั้น ในลักษณะ ๔ ความผิดเกี่ยวกับเพศ ได้บัญญัติการกระทำความผิด แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่มการกระทำความผิด ได้แก่ ๑) การครอบครองสื่อลามกอนาจารเด็ก โดยมาตรา ๒๘๗/๑ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้การครอบครองสื่อลามกอนาจารเด็ก ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศสำหรับตนเองหรือผู้อื่นเป็นความผิด ๒) การส่งต่อสื่อลามกอนาจารเด็ก โดยมาตรา ๒๘๗/๑ วรรคสอง ได้บัญญัติให้กรณีที่ผู้ครอบครองสื่อลามกอนาจารเด็กส่งต่อสื่ออื่นแก่ผู้อื่น ๓) การกระทำที่เกี่ยวกับการค้าสื่อลามกอนาจารเด็ก มาตรา ๒๘๗/๒

บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเป็นการกำหนดให้การกระทำที่เกี่ยวกับการใช้ภาพยนตร์หรือวีดิทัศน์โดยตรงเป็นการกระทำความผิด อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่ากระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการสร้าง ผลิต หรือเผยแพร่ภาพยนตร์หรือวีดิทัศน์แล้วก่อให้เกิดความเสียหายอื่นนั้น จะไม่เป็นความผิดภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา หากมีการกระทำนั้นก่อให้เกิดความผิดตามบทบัญญัติใดแม้ไม่ได้บัญญัติถึงความเกี่ยวเนื่องกับภาพยนตร์หรือวีดิทัศน์ การกระทำความผิดเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งต้องพิจารณาตามแต่ละการกระทำและแต่ละบทบัญญัติเป็นรายกรณี

๒. พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำต่าง ๆ ที่ทำให้ระบบคอมพิวเตอร์ไม่สามารถทำงานตามที่ได้รับโปรแกรมไว้หรือทำให้การทำงานผิดพลาดไปหรือเข้าไปล่วงรู้ข้อมูล แก้ไข หรือทำลายข้อมูลของบุคคลอื่นในระบบคอมพิวเตอร์โดยไม่มีสิทธิหรือใช้ระบบคอมพิวเตอร์เผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เป็นเท็จหรือมีลักษณะอันลามกอนาจาร โดยมองว่า การกระทำความผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหาย กระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของรัฐ รวมทั้งความสงบสุขและศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดการกระทำความผิดที่มีบริบทเกี่ยวกับภาพยนตร์และวีดิทัศน์สองการกระทำหลัก ปรากฏตามมาตรา ๑๔

๑) การนำข้อมูลที่มีลักษณะลามกเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ มาตรา ๑๔ (๔) บัญญัติองค์ประกอบของความผิดลักษณะนี้ ไว้สองประการ ได้แก่ การนำข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีลักษณะลามกเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ และข้อมูลนั้นจะต้องมีลักษณะที่ประชาชนทั่วไปเข้าถึงข้อมูลนั้นได้

๒) การเผยแพร่ข้อมูลหรือส่งต่อที่มีลักษณะลามก มาตรา ๑๔ (๕) บัญญัติให้การเผยแพร่และการส่งต่อข้อมูลที่เป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๔ ซึ่งการนำข้อมูลที่มีลักษณะลามกเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์เป็นหนึ่งในกระทำความผิดตามมาตราดังกล่าวด้วย

๓. พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดระบบสื่อภาครัฐ สื่อภาคเอกชน และสื่อชุมชน และสร้างกลไกการดำเนินงานในการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม โดยมาตรการหลักที่มีผลเป็นการควบคุมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ดังนี้

๓.๑ การควบคุมเนื้อหาที่ห้ามเผยแพร่ มาตรา ๓๗ ของกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติลักษณะของรายการที่ห้ามเผยแพร่ผ่านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมไว้ ๖ กรณี ได้แก่ (๑) เนื้อหาสาระก่อให้เกิดการลัทธิการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (๒) เนื้อหาสาระมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ (๓) เนื้อหาสาระมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย (๔) เนื้อหาสาระมีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน (๕) เนื้อหาสาระมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร (๖) เนื้อหาสาระมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

๓.๒ มาตรา ๓๗ วรรคสอง เป็นการบัญญัติข้อห้ามการเผยแพร่เนื้อหาของรายการตามลักษณะดังกล่าวข้างต้นนั้น โดยได้บัญญัติองค์การทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหา คือ ๑) ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในฐานะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ เป็นผู้มีหน้าที่ในลำดับแรกในการตรวจสอบเนื้อหาของรายการและดำเนินการที่จะไม่ให้รายการที่มีลักษณะต้องห้ามเผยแพร่ออกไป ๒) กรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติที่ได้รับมอบหมายจาก กสทช. มีอำนาจตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง บัญญัติไว้ โดยสามารถออกคำสั่งระงับการออกอากาศรายการนั้นได้ทันที หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ประกอบกิจการไม่ดำเนินการตรวจสอบและไม่ระงับการออกการนั้น

โดยภาพยนตร์ที่ได้รับการฉายทางโทรทัศน์และผ่านการตรวจพิจารณาตามกฎหมายฉบับนี้แล้ว จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องส่งให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ทำการพิจารณาอนุญาตและจัดประเภทภาพยนตร์ โดยผลของมาตรา ๒๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่สำหรับวีดิทัศน์ที่มีการนำเผยแพร่ผ่านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์นั้น พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้ยกเว้นในเรื่องการตรวจพิจารณาแต่อย่างใด มีเฉพาะกรณีเป็นวีดิทัศน์บางประเภทที่จะได้รับการยกเว้นการตรวจพิจารณา ได้แก่ วีดิทัศน์อื่นตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ซึ่งออกตามความในมาตรา ๔๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งในขณะนี้กระทรวงวัฒนธรรมยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าว อย่างไรก็ตามหากวีดิทัศน์นั้นมีการนำออกฉายเป็นการทั่วไป ดังเช่นออกรายการโทรทัศน์แล้ว วีดิทัศน์อื่นนั้นก็ต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เช่นเดียวกัน

มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้การตรวจพิจารณาและกำหนดประเภทภาพยนตร์ที่ฉายทางโทรทัศน์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยให้นาระบบการจัดระดับความเหมาะสมในการรับชมภาพยนตร์ (Rating System) ตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไปใช้บังคับ และภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป และภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีดู ให้ฉายทางโทรทัศน์ได้ในระหว่างเวลาที่คณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติกำหนด

๔. พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมกิจการสถานบริการที่อาจดำเนินการกระทำความผิดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อไม่ให้เป็นแหล่งมั่วสุม หรือใช้เป็นพื้นที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและ ไม่ปลอดภัยแก่ผู้ใช้บริการ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติให้การประกอบกิจการสถานบริการต้องได้รับใบอนุญาต ซึ่งภายใต้บทนิยามคำว่า “สถานบริการ” ตามกฎหมายฉบับนี้ หากสถานที่ใดทำให้มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย หรือให้บริการและมีดนตรี การแสดงดนตรีหรือ มีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า สถานที่นั้นจึงอยู่ในความหมายของกิจการสถานบริการด้วย ซึ่งหากสถานที่นั้นได้นำวีดิทัศน์ในลักษณะที่เป็นคาราโอเกะมาให้บริการแก่ลูกค้าที่มาใช้บริการ สถานที่นั้นจึงเป็น “สถานบริการ” ภายใต้พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และเป็น “ร้านวีดิทัศน์” ตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่สถานประกอบกิจการที่ให้บริการคาราโอเกะและได้รับใบอนุญาตเป็นสถานบริการแล้ว มาตรา ๕๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติยกเว้น ให้กิจการสถานบริการนั้นไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และวีดิทัศน์

นอกจากนี้พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังมีความเกี่ยวพันกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ กล่าวคือ ในการยื่นขออนุญาตประกอบกิจการโรงภาพยนตร์ตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการที่ยื่นคำขออนุญาตจะต้องมีใบอนุญาตโรงมหรสพ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วย และในการยื่นขออนุญาตประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) กำหนดให้ผู้ยื่นขออนุญาตต้องมีทะเบียนพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๙๙ ประกอบในการขออนุญาต

ส่วนการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย มีความสัมพันธ์กับกฎหมายอื่น คือระยะเวลาการอยู่อาศัยในประเทศไทยของคณะถ่ายทำภาพยนตร์ชาวต่างชาติ เพื่อสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร ตลอดจนการแจ้งการเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวแล้วแต่กรณี และนอกจากนี้ผู้ได้รับอนุญาตต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบสถานที่ที่จะใช้สร้างภาพยนตร์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีความสัมพันธ์และใกล้เคียงกับกฎหมายอยู่หลายฉบับ เนื่องจาก พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีวัตถุประสงค์สำคัญในการปกป้องและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ โดยกำกับดูแลในเรื่องเนื้อหาของภาพยนตร์และวีดิทัศน์ผ่านการกำกับดูแลภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากหากปล่อยให้ฉายอย่างอิสระโดยไม่มีการกำกับดูแลเลยจะก่อให้เกิดผลเสียต่อเด็กและเยาวชน รวมทั้งกระทบ

ต่อวัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการดูแลสถานประกอบกิจการให้มีความปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ ไม่เป็นแหล่งมั่วสุมของเด็กและเยาวชน ภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อกำกับดูแลให้มีความเหมาะสมจึงมีกฎหมายหลายฉบับเข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน

๑๗. มีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง หรือการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับกฎหมายนี้กี่เรื่องและในประเด็นใด.....

ในส่วนของการพิจารณาคดีโดยศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ที่ได้พิจารณาคัดสินคดีที่มีบริบทเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีดังนี้

(๑) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๐/๒๕๕๕^๑

เรื่อง พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่ (กรณีภาพยนตร์เรื่อง อินเซ็ค อิน เดอะ แบ็คยาร์ด (Insects in the Backyard))

บทบัญญัติมาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจและขอบเขตการใช้อำนาจของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ซึ่งมีผลให้คณะกรรมการดังกล่าวต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติ จึงเป็นการใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ภายในขอบเขตการใช้ดุลพินิจเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ และเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวม อันเป็นการสอดคล้องกับหลักนิติธรรมแล้ว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง ขอบเขตแห่งเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ด้วย เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหาภาพยนตร์ก่อนที่จะนำออกสู่สาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อมิให้ผู้สร้างภาพยนตร์ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามอำเภอใจโดยไม่มีขอบเขต ซึ่งอาจทำให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือมาตรฐานทางศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวมได้ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้ห้ามการสร้างภาพยนตร์ แต่ผู้สร้างภาพยนตร์ที่ประสงค์จะนำออกฉายให้เข้า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ตามกฎหมายก่อน ซึ่งการตรากฎหมายจำกัดเสรีภาพในลักษณะเช่นนี้ย่อมกระทำได้ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง และไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง และมีได้จำกัดเสรีภาพเกินกว่ากรณีแห่งความจำเป็นแต่อย่างใด ทั้งมิได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ นอกจากนี้ การสร้างภาพยนตร์เป็นการแสดงความคิดเห็นของผู้สร้างภาพยนตร์ เพื่อนำเสนอความคิด ความเห็นสะท้อน

ปัญหาสังคมในแง่มุมต่าง ๆ โดยถ่ายทอดเรื่องราวเป็นภาพและเสียงอันเป็นวิธีการสื่อความหมาย โดยวิธีอื่น ซึ่งเป็นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ รับรองไว้ แต่การใช้เสรีภาพดังกล่าว ผู้สร้างภาพยนตร์จะต้องตระหนักถึงขอบเขตแห่งเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติรับรองไว้ด้วย เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการสร้าง และการเผยแพร่ภาพยนตร์ โดยการนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์ในราชอาณาจักรแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนด กระบวนการ และมาตรการทางกฎหมายในการอนุญาตให้ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจาก คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์ และวีดิทัศน์ก่อน ซึ่งในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ดังกล่าวนี้ คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ มีอำนาจกำหนดประเภทของภาพยนตร์ตามมาตรา ๒๖ โดยมาตรา ๒๖ (๗) เป็นภาพยนตร์ ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร และมาตรา ๒๙ บัญญัติไว้ว่า ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์ และวีดิทัศน์เห็นว่าภาพยนตร์เรื่องใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ชัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือน ต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ เห็นได้ว่า มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการ พิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหาภาพยนตร์ก่อนที่จะนำออกสู่สาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อมิให้ผู้สร้าง ภาพยนตร์ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามอำเภอใจโดยไม่มีขอบเขต ซึ่งอาจทำให้ส่ง ผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือมาตรฐานทาง ศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวมได้ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้ห้าม การสร้างภาพยนตร์ แต่ผู้สร้างภาพยนตร์ที่ประสงค์จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่าย ในราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ตามกฎหมายก่อน ซึ่งการตรากฎหมายจำกัดเสรีภาพในลักษณะเช่นนี้ย่อมกระทำได้ตามที่บัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง และไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และได้จำกัดเสรีภาพเกินกว่ากรณีแห่งความจำเป็น แต่อย่างใด ทั้งมิได้กระทบกระเทือน สาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ จึงไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

(๒) คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น คดีหมายเลขดำที่ ๑๓๒๑/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดง ที่ ๑๔๑๙/๒๕๖๐^๒

^๒เว็บไซต์สำนักงานศาลปกครอง

https://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/News/News_๑๓๐๘

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง (คดีห้ามฉายภาพยนตร์เรื่อง เซกสเปียร์ต้องตาย (Shakespeare must die))

การที่คณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ และคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ คณะที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้นำภาพยนตร์เรื่องเซกสเปียร์ต้องตายออกเผยแพร่ในราชอาณาจักร เนื่องจากมีเนื้อหาสาระบางส่วนอาจก่อให้เกิดการแตกความสามัคคีของคนในชาติ แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะกล่าวว่าประเทศในภาพยนตร์เรื่องนี้เป็นประเทศสมมุติก็ตาม แต่เนื้อหาหลายฉากหลายตอนสื่อให้เห็นได้ว่าเป็นสภาพสังคมไทยและเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทภาพยนตร์บางฉากแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยืนยันที่จะไม่ทำการแก้ไขทั้งที่สามารถดำเนินการได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ได้รับว่ามีการถกเถียงถึงฉากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง กรณีย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบและเข้าใจว่าบทภาพยนตร์ในส่วนใดที่ต้องแก้ไขหรือตัดทอน ประกอบกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นรากฐานความดีงามของสังคมไทยที่รัฐธรรมนูญมุ่งหมายธำรงรักษา จึงบัญญัติให้เป็นเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถยกขึ้นใช้เป็นเหตุผลในการออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญได้ แม้ว่าการผลิตหรือสร้างภาพยนตร์จะถือเป็นการประกอบอาชีพอย่างหนึ่งที่รัฐธรรมนูญรับรองให้ผู้ประกอบอาชีพมีสิทธิและเสรีภาพในการผลิตหรือสร้างภาพยนตร์ก็ตาม แต่สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวยังต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งข้อจำกัดบางประการตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ คือ ภาพยนตร์ที่ผลิตขึ้นมาจะต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ดังนั้น กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำภาพยนตร์เรื่องเซกสเปียร์ต้องตายออกเผยแพร่ ด้วยเหตุผลว่ามีเนื้อหาที่ก่อให้เกิดการแตกความสามัคคีระหว่างคนในชาติ ซึ่งเป็นกรณีขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงยังฟังไม่ได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุญาตให้นำภาพยนตร์ดังกล่าวออกเผยแพร่ในราชอาณาจักร จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด

(๓) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๔๙/๒๕๕๖ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๖๘/๒๕๖๑^๓

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง (คดีตรวจพิจารณาวีดิทัศน์เรื่อง ทัตซึโนโกะ วิเอส แคปคอม (Tatunoko VS capcom) ของบริษัท ไซคอม อะมิวเม้นท์ จำกัด)

แม้จะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กล่าวคือ มิได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มี

^๓เว็บไซต์สำนักงานศาลปกครอง

อำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ได้ยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นสำนักงานเลขาธิการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเป็นหน่วยงานที่แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และแม้หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แจ้งให้ใช้สิทธิอุทธรณ์จะมีถ้อยคำชัดเจนว่าให้ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ที่หน่วยงานใด รวมทั้งผู้ฟ้องคดียอมรับว่าการอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่องอื่นมาแล้วก็ตาม แต่โดยฐานะที่สำนักพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เป็นส่วนราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เป็นต้นเรื่องและแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นผู้ทราบข้อเท็จจริงทั้งหมดและมีความรู้เข้าใจในหลักเกณฑ์และขั้นตอนหรือกระบวนการพิจารณาตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อทราบว่าผู้ฟ้องคดีมีการดำเนินการใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดซึ่งอาจจะทำให้เกิดผลเสียหายต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ควรจะต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขหรือดำเนินการใด ๆ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อเป็นการปฏิบัติราชการดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อย คดีนี้เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบว่าเป็นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเป็นการยื่นอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งฟังทราบด้วยว่าหากผู้ฟ้องคดีไม่ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีอาจต้องเสียสิทธิในการอุทธรณ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขหรือดำเนินการใด ๆ เพื่อให้การยื่นอุทธรณ์เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงต้องถือว่าหนังสือ ที่ SAR๒๑/๕๒ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๒ ของผู้ฟ้องคดีเป็นการยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ส่วนหนังสือของผู้ฟ้องคดี ที่ SAR ๒๓/๕๒ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒ มีลักษณะเป็นหนังสือแก้ไขเพิ่มเติมคำอุทธรณ์ตามหนังสือ ที่ SAR ๒๑/๕๒ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๒

๑๘. การใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ คุณพินิจของเจ้าหน้าที่ และโทษอาญาในกฎหมายนี้ (ถ้ามี) ยังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ อย่างไร.....

การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจากนายทะเบียนตามกฎหมาย และนายทะเบียนต้องพิจารณาออกใบอนุญาตก่อนจึงจะสามารถประกอบกิจการได้ เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาต ตลอดจนสถานที่ประกอบกิจการดังกล่าวด้วย เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ในปี ๒๕๕๑ นั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญในการปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ โดยกำกับดูแลในเรื่องเนื้อหาของภาพยนตร์และวีดิทัศน์ผ่านการกำกับดูแลภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นหากปล่อยให้ฉายอย่างอิสระโดยไม่มีการกำกับดูแลเลยก็จะก่อให้เกิดผลเสียต่อเด็กและเยาวชน รวมทั้งกระทบต่อวัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อกำกับดูแลให้มีความเหมาะสม แต่เมื่อพิจารณาถึงแนวคิดของการประกอบกิจการ และวัตถุประสงค์ของการจัดระดับความเหมาะสมนั้นก็เพื่อข้อมูลการรับชมภาพยนตร์หรือเล่นเกมเท่านั้น ประกอบกับกลไกทางกฎหมายทั้งระบบที่ได้ปรับเปลี่ยนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์และเกมเป็นระบบจัดระดับความเหมาะสม รวมถึงหากมีการรับชมที่ไม่ตรงกับช่วงวัยก็ไม่ได้หมายความว่าผู้ชมหรือผู้เล่น รวมถึงผู้ปกครองของเด็กหรือเยาวชนนั้นได้กำลังตกอยู่ในความเสี่ยงอันตราย หรือได้รับผลร้ายจากการรับชมภาพยนตร์ หรือเล่นเกมนั้นโดยตรง ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการควบคุมที่เข้มงวด

เพื่อจำกัดการประกอบกิจการดังเช่นการอนุญาตให้ประกอบกิจการ หรือการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ประสงค์ประกอบกิจการ ซึ่งการที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการเข้าสู่ระบบกำกับดูแลได้โดยสะดวก จะทำให้ภาครัฐมีข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานที่ดีกว่าประกอบกิจการเท่านั้น เนื่องจากภายใต้กฎเกณฑ์การประกอบกิจการโรงภาพยนตร์ กิจการร้านวิดีโอ และกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์และวีดิทัศน์ตามกฎหมายปัจจุบัน ทั้งในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและอนุบัญญัติ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ได้กำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการอย่างเข้มงวด ทั้งเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบกิจการ อุปกรณ์ต่าง ๆ ในสถานที่ที่ประกอบกิจการที่จำเป็นต้องมีแล้วนั้น ผู้ประกอบกิจการยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอีกหลายฉบับ ทั้งกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังนั้น การลดกระบวนการขออนุญาตจะทำให้เกิดการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการ และเป็นส่วนหนึ่งของการส่งเสริมการดำเนินกิจการอุตสาหกรรมภาพยนตร์และอุตสาหกรรมเกมทั้งระบบให้ดียิ่งขึ้น

ในส่วนการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรนั้น เห็นว่าการใช้ระบบอนุญาตยังคงมีความเหมาะสม เนื่องจากถ้าใช้ระบบ “จดทะเบียน” หากปรากฏในภายหลังว่าการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด หรือมีเนื้อหาบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงและเกียรติภูมิของประเทศไทย จะทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทั่วถึงที่และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้สร้างภาพยนตร์ อุตสาหกรรมภาพยนตร์และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ เกียรติภูมิและความมั่นคงของประเทศ

สำหรับระบบคณะกรรมการในพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎหมายสร้างองค์กรที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนการกำกับดูแลกิจการเกี่ยวกับภาพยนตร์ และวีดิทัศน์ตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ผ่านระบบคณะกรรมการ หน่วยงานซึ่งเป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ และเจ้าหน้าที่ (นายทะเบียน) ที่จะกำกับดูแลและอนุญาตการดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด โดยในส่วนของคณะกรรมการตามกฎหมายแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ ๑) คณะกรรมการในระดับนโยบายซึ่งทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย แผน และยุทธศาสตร์เกี่ยวกับภาพยนตร์และวีดิทัศน์ รวมทั้งเสนอแนะข้อคิดเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับภาพยนตร์และวีดิทัศน์ต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีที่กำกับดูแล และ ๒) คณะกรรมการปฏิบัติ ซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจพิจารณาและอนุญาตภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ซึ่งสรุปองค์ประกอบ ภารกิจ และบทบาทหน้าที่ ได้ดังนี้

(๑) คณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ (มาตรา ๗) มีลักษณะเป็นคณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการที่ปรึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย แผนและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมภาพยนตร์ และการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดมาตรการในการส่งเสริมการสร้างภาพยนตร์และวีดิทัศน์ในเชิงสร้างสรรค์ ส่งเสริมการเรียนรู้ มีคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรมที่คนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ เสนอแนะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับภาพยนตร์และวีดิทัศน์ เสนอแนะการออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจพิจารณาและการกำหนดประเภทภาพยนตร์ การอนุญาตกิจการโรงภาพยนตร์ กิจการวีดิทัศน์ กิจการร้านให้เช่า แลกเปลี่ยนหรือจำหน่ายภาพยนตร์หรือวีดิทัศน์ การกำหนดประเภทภาพยนตร์ รวมทั้งกำหนดสัดส่วนภาพยนตร์ไทยและภาพยนตร์ต่างประเทศ ตลอดจนวินิจฉัย (มาตรา ๙) องค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้

จึงประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งมีอำนาจตัดสินใจในทางนโยบาย และหัวหน้าหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับการกำกับดูแลกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันเสนอแนะ ข้อคิดเห็น กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการดังกล่าว

(๒) คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (มาตรา ๑๖) มีลักษณะเป็นคณะกรรมการปฏิบัติงาน โดยเป็นองค์กรหลักในการพิจารณาและอนุญาตการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร และการตรวจพิจารณาและอนุญาตภาพยนตร์และวีดิทัศน์ก่อนนำออกเผยแพร่ ซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำ กฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และวีดิทัศน์จึงได้กำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการชุดนี้ให้มีขนาดเล็กและกำหนดให้สามารถตั้งได้หลายชุด เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งเพื่อรองรับปริมาณของภาพยนตร์และวีดิทัศน์ที่มีการเสนอให้ตรวจพิจารณาโดยคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์นี้ รัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ โดยองค์ประกอบและหน่วยงานธุรการจะแตกต่างกันตามภารกิจงานของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ในชุดนั้น ๆ

โดยในส่วนของการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร เห็นว่า การใช้ระบบคณะกรรมการยังคงมีความเหมาะสม ด้วยเหตุที่การพิจารณาภาพยนตร์และเค้าโครงเรื่องในการยื่นขออนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร จำเป็นต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในหลากหลายสาขา เพื่อให้การพิจารณาอนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศเป็นไปโดยรอบคอบ รัดกุม และป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากการรวมอำนาจดุลพินิจในการพิจารณาอนุญาตไว้แก่เจ้าหน้าที่หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ

การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้นายทะเบียนใช้ดุลพินิจในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการ โดยนายทะเบียนจะใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ยื่นขออนุญาตตามมาตรา ๓๙ ประกอบกับการพิจารณาว่าผู้ยื่นขออนุญาตได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ หากผู้ยื่นขออนุญาตมีคุณสมบัติถูกต้องและดำเนินการครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว นายทะเบียนก็จะพิจารณาออกใบอนุญาตให้ แต่หากนายทะเบียนพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๙ หรือไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด เช่น ผู้ยื่นขออนุญาตเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียตาม (๒) โดยในข้อนี้กฎหมายได้กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ และเห็นชัดเจนว่านายทะเบียนจะต้องเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าการประพฤติเช่นไร ถือว่าเป็นการประพฤติเสื่อมเสียที่จะถือว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการประกอบกิจการหรือไม่ นอกจากนี้ในเรื่องของการใช้ดุลพินิจนั้น ในส่วนของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (มาตรา ๑๖) ก็มีการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาและอนุญาตการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร และการตรวจพิจารณาและอนุญาตเนื้อหาของภาพยนตร์และวีดิทัศน์ก่อนนำออกเผยแพร่ รวมทั้งพิจารณาให้เรตติ้ง (rating) ว่าภาพยนตร์ดังกล่าวมีเนื้อหาเหมาะสมกับผู้ชมในวัยและช่วงอายุเท่าใด และหากภาพยนตร์และวีดิทัศน์ใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไข หรือตัดทอนก่อนอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้ ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ก่อนที่จะนำออกสู่สาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อมิให้ผู้สร้างภาพยนตร์และวีดิทัศน์

ใช้เสรีภาพในการแสดงความเห็นตามอำเภอใจโดยไม่มีขอบเขต ซึ่งอาจทำให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือมาตรฐานทางศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวมได้ รวมทั้งให้อำนาจในการพิจารณาผู้ที่สมควรอนุญาตให้ประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น

ในส่วนของการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับความผิดฐานประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) ตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เห็นว่าไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน รวมทั้งไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติหลักการให้มีโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ซึ่งการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้มีลักษณะร้ายแรง จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่บรรลุวัตถุประสงค์ สมควรที่จะต้องพิจารณาความร้ายแรงของการกระทำความผิดและทางเลือกอื่นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเปลี่ยนโทษทางอาญาเป็นโทษทางปกครอง สำหรับความผิดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร และการดำเนินการสร้างภาพยนตร์ดังกล่าว มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น ๓ มาตรา ได้แก่ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๘๓ ซึ่งมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก แต่ก็มีบทบัญญัติมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติพิจารณาเปรียบเทียบได้ และมาตรา ๘๔ วรรคท้ายบัญญัติว่า “เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่ได้เปรียบเทียบแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” ดังนั้น จึงเห็นว่าโทษทางอาญาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ยังคงมีความเหมาะสมอยู่

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการใช้ระบบคณะกรรมการ และการดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ยังคงมีความจำเป็นและเหมาะสม เนื่องจากการประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) และการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร เป็นกิจการและเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ มีบทบาทในวิถีชีวิตของผู้คนในสังคม สามารถเข้าถึงประชาชนส่วนใหญ่ในทุกระดับชั้น ดังนั้น ก่อนที่สื่อภาพยนตร์และวีดิทัศน์จะเผยแพร่ออกไปก็ควรมีการตรวจสอบเนื้อหาสาระให้เหมาะสมกับผู้ที่จะเข้าชม โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยง หรือมีแนวโน้มที่จะถูกชักจูงหรือครอบงำจากสื่อเหล่านี้ได้ง่ายที่สุด รวมทั้งเมื่อภาพยนตร์ต่างประเทศที่เข้ามาฉายทำในประเทศไทยเผยแพร่ออกไปสู่สายตาสาธารณชนทั่วโลกแล้ว ภาพยนตร์นั้นจะต้องสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและดึงดูดผู้ที่ได้รับชมให้เกิดความสนใจประเทศไทยด้วย สำหรับการใช้ระบบอนุญาตในการประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) เห็นว่าไม่เหมาะสมเป็นการเพิ่มภาระให้กับผู้ประกอบการและทำให้เป็นอุปสรรคในการแข่งขันกับต่างประเทศ เนื่องจาก ในปัจจุบันนี้สภาวะการณ์และเทคโนโลยีได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ระบบที่ใช้อยู่ขาดความทันสมัยและเป็นสากลไม่เอื้อต่อการพัฒนาและแข่งขัน ส่วนการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยนั้น เห็นว่าการใช้ระบบอนุญาตยังคงมีความเหมาะสมอยู่ เพื่อตรวจสอบและป้องกันมิให้เนื้อหาของภาพยนตร์ต่างประเทศที่เข้ามาฉายทำในราชอาณาจักรมีเนื้อหาบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงและเกียรติภูมิของประเทศไทย อีกทั้ง เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อผู้สร้างภาพยนตร์ อุตสาหกรรมภาพยนตร์และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ เกียรติภูมิ และความมั่นคงของประเทศ และในส่วน of โฆษทางอาญา สำหรับการประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) นั้น เห็นว่าไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน รวมทั้งยังไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติหลักการให้มีโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงเท่านั้น ตามเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ส่วนความผิดและโทษในเรื่องการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรนั้น เห็นว่ายังคงมีความเหมาะสมตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้

ส่วนที่ ๔ ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๑๙. การรับฟังความคิดเห็น

- ☒ ได้รับฟังความคิดเห็นโดยถูกต้องตามข้อ ๕ และข้อ ๖ ของแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้ว
- ☐ ได้รับฟังความคิดเห็นโดยวิธีอื่นนอกจากผ่านระบบกลาง (หากมี โดยระบุทุกวิธี).....
ผู้เกี่ยวข้องมีความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายนี้หรือผลกระทบของกฎหมายนี้อย่างไร.....

๒๐. ได้นำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายของกฎหมายฉบับนี้ (ถ้ามี) มาประกอบการพิจารณาด้วยแล้วหรือไม่ -ไม่มี-

๒๑. หน่วยงานได้

๒๑.๑ ออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายหรือไม่ อย่างไร.....
กระทรวงวัฒนธรรม โดยกรมส่งเสริมวัฒนธรรม และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยกรมการท่องเที่ยว ได้มีการออกกฎกระทรวงและประกาศ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาต การอนุญาต การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต รวมถึงการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่และผู้รับใบอนุญาต

๒๑.๒ ดำเนินการอื่นเพื่อปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร.....
- กระทรวงวัฒนธรรม โดยกรมส่งเสริมวัฒนธรรม ได้มีการจัดอบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค และผู้ประกอบการในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมทั้งอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วย ในขณะเดียวกันก็มีหนังสือเวียนแนวทางปฏิบัติของนายทะเบียนประจำกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้กับส่วนภูมิภาค และนอกจากนี้ได้มีการตอบข้อหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค รวมถึงข้อเสนอแนะของผู้ประกอบการในพื้นที่

- ในส่วนของการขออนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย นั้น กรมการท่องเที่ยวได้มีการดำเนินการอื่นเพื่อปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังนี้
๑) ได้มีการดำเนินการวิเคราะห์จัดทำแผนและกำหนดกลยุทธ์การส่งเสริมการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ๒) ดำเนินการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกในการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร

๒๒. ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๒๒.๑ กฎหมายนี้มีการบังคับใช้หรือไม่ อย่างไร.....

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๑ จนถึงปัจจุบัน กระทรวงวัฒนธรรม โดยกรมส่งเสริมวัฒนธรรม และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยกรมการท่องเที่ยว มีสถิติการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

๑. ตรวจพิจารณาเนื้อหาภาพยนตร์ (ฉายในโรงภาพยนตร์/หนังแผ่น/ภาพยนตร์โฆษณาสินค้า/สื่อโฆษณาภาพยนตร์) และวีดิทัศน์ (เกม/คาราโอเกะ/สื่อโฆษณาวีดิทัศน์) ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ ถึง ๒๕๖๕ ดังนี้

๑.๑ ภาพยนตร์

- ฉายในโรงภาพยนตร์	จำนวน ๑,๕๓๐ เรื่อง
- หนังแผ่น (ภาพยนตร์ที่ทำออกเผยแพร่ หรือจำหน่ายสำหรับเป็นวีซีดี ดีวีดี หรือสื่ออื่น ๆ)	จำนวน ๗๔๙ เรื่อง
- ภาพยนตร์โฆษณาสินค้า	จำนวน ๑,๑๐๘ เรื่อง
- สื่อโฆษณาภาพยนตร์	จำนวน ๑,๗๐๒ เรื่อง

๑.๒ วีดิทัศน์

- เกม	จำนวน ๖๓๕ เรื่อง
- คาราโอเกะ	จำนวน ๖๘ เรื่อง
- สื่อโฆษณาวีดิทัศน์	จำนวน ๔๑ เรื่อง

๒. สถิติการออกใบอนุญาต ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ ถึง ๒๕๖๕ ดังนี้

- ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงภาพยนตร์ (โรง)	จำนวน ๑,๑๙๐ โรง
- ใบอนุญาตประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ (ร้านเกม/ร้านคาราโอเกะ)	จำนวน ๗,๓๗๗ ร้าน
- ใบอนุญาตประกอบกิจการร้านให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์	จำนวน ๑,๙๑๐ ร้าน
- ใบอนุญาตประกอบกิจการร้านให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายวีดิทัศน์	จำนวน ๑๓๒ ร้าน

๓. สถิติการพักใช้และการเพิกถอนใบอนุญาต ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ ถึง ๒๕๖๕ ดังนี้

- การพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการ	จำนวน ๔๙ ราย
- การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ	จำนวน ๒๑ ราย

๔. กรมการท่องเที่ยวมีสถิติการอนุญาตให้ถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๖๕ โดยในช่วงเวลาดังกล่าวมีภาพยนตร์ต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ถ่ายทำในประเทศไทย จำนวน ๑,๙๙๑ เรื่อง สร้างรายได้เข้าสู่ประเทศกว่า ๑๗,๐๘๙ ล้านบาท

๒๒.๒ หากมีการบังคับใช้ เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร.....

เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่กำหนดไว้ โดยพิจารณาจากสถิติการบังคับใช้ดังกล่าวข้างต้น และจากการรับฟังความคิดเห็นเพื่อใช้ประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในประเด็นที่ว่า “ท่านเห็นว่า

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองป้องกันเด็ก เยาวชน และประชาชน ที่ใช้บริการและบริโภคภาพยนตร์ เกม คาราโอเกะ ให้ได้รับความปลอดภัย และเหมาะสมนั้น ยังคงมีความจำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อประชาชน หรือไม่ อย่างไร” จากผู้ร่วม รับฟังความคิดเห็นทั้งหมด ๒๓๙ ราย ส่วนใหญ่เห็นว่าพระราชบัญญัติภาพยนตร์ฯ ยังคงมีความจำเป็น และเป็นประโยชน์ เพื่อควบคุมดูแล และตรวจสอบเนื้อหาของภาพยนตร์ และเกม รวมไปถึง การประกอบกิจการที่มีผลกระทบต่อสังคม เด็ก และเยาวชน และเพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุน อุตสาหกรรมภาพยนตร์ของไทยให้มีศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศได้ (จำนวน ๒๓๕ ราย คิดเป็นร้อยละ ๙๘.๓๒) มีผู้เห็นว่าไม่จำเป็นและไม่มีประโยชน์ (จำนวน ๔ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑.๖๗) ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

นอกจากนี้ในส่วนการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรของผู้รับอนุญาต ตามมาตรา ๒๐ นั้น ก็เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่มีเนื้อหาบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงและเกียรติภูมิของประเทศไทย เนื่องด้วยมีมาตรการตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ให้อำนาจแก่หน่วยงาน ของรัฐและพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการควบคุม ตรวจสอบการขออนุญาตตลอดจนการ สร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุ ตามวัตถุประสงค์ของการมีกฎหมายดังกล่าว

๒๒.๓ ประชาชนมีการหรือรัฐมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไป ตามกฎหมายอย่างไร.....

๑) ต้นทุนภาครัฐในการอนุญาตตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์

พ.ศ. ๒๕๕๑

การอนุญาตตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มี ๒ ลักษณะ ได้แก่

(๑) การอนุญาตสถานประกอบกิจการ ประกอบด้วยต้นทุนของเจ้าหน้าที่ของ รัฐในการดำเนินการทั้งค่าตอบแทนเฉลี่ยและจำนวนเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ รวมทั้งค่าตอบแทน เฉลี่ยของผู้บริหาร ตลอดจนต้นทุนค่าเอกสารในการดำเนินการ ดังนี้

การอนุญาต	ต้นทุนเจ้าหน้าที่	ต้นทุนวัสดุ อุปกรณ์	รวม (บาท)
๑. โรงภาพยนตร์	๕,๐๔๙	๓	๕,๐๕๒
๒. ร้านวีดิทัศน์	๕,๐๔๙	๓	๕,๐๕๒
๓. ร้านให้เช่า แลกเปลี่ยน ภาพยนตร์ และวีดิทัศน์	๕,๐๔๙	๓	๕,๐๕๒
๔. ใบแทนใบอนุญาต	๑,๔๕๔	๓	๑,๔๕๗

(๒) การอนุญาตภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ประกอบด้วยต้นทุนค่าตอบแทน กรรมการเฉลี่ย ค่าตอบแทนเฉลี่ยและจำนวนเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ รวมทั้งค่าตอบแทนเฉลี่ย ของผู้บริหาร ตลอดจนต้นทุนค่าเอกสารในการดำเนินการ ดังนี้

การอนุญาต	ต้นทุนด้าน เจ้าหน้าที่	ต้นทุนด้าน กรรมการ	ต้นทุนด้านวัสดุ อุปกรณ์	รวม (บาท)
๑. ภาพยนตร์	๔,๗๐๐	๑๑,๕๙๙	๖	๑๖,๓๐๕
๒. วิดิทัศน์	๔,๗๐๐	๑๑,๕๙๙	๖	๑๖,๓๐๕
๓. ภาพยนตร์โฆษณาสินค้า	๒,๔๔๘	๑๑,๕๙๙	๖	๑๔,๐๕๓
๔. สื่อโฆษณาภาพยนตร์	๒,๓๓๘	๑๑,๕๙๙	๖	๑๓,๙๔๓
๕. สื่อโฆษณาวิดิทัศน์	๒,๓๓๘	๑๑,๕๙๙	๖	๑๓,๙๔๓

๒) ต้นทุนภาคประชาชนในการขออนุญาตตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑

การขออนุญาตตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประชาชน จะมีการค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่าเสียเวลา ซึ่งยังไม่มีการศึกษาที่ชัดเจนว่าคิดเป็นเงินเท่าใด แต่อย่างไรก็ดียังมีค่าใช้จ่ายในค่าธรรมเนียมการขออนุญาต ได้แก่

(๑) การอนุญาตสถานประกอบกิจการ มีการค่าใช้จ่ายค่าธรรมเนียม ดังนี้

การอนุญาต	ค่าธรรมเนียม (บาท)
๑. โรงภาพยนตร์	๕,๐๐๐
๒. ร้านวิดิทัศน์	๕๐๐
๓. ร้านให้เช่า แลกเปลี่ยน ภาพยนตร์และวิดิทัศน์	๕๐๐
๔. ใบแทนใบอนุญาต	๕๐

(๒) การอนุญาตภาพยนตร์และวิดิทัศน์ มีการค่าใช้จ่ายค่าธรรมเนียม ดังนี้

การอนุญาต	ต้นทุนด้านเจ้าหน้าที่ (บาท)
๑. ภาพยนตร์	๘,๐๐๐
๒. วิดิทัศน์	๔,๐๐๐
๓. ภาพยนตร์โฆษณาสินค้า	๕
๔. สื่อโฆษณาภาพยนตร์	๑๐๐
๕. สื่อโฆษณาวิดิทัศน์	๑๐๐

สำหรับการขออนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยนั้น ประชาชน ไม่มีการะในการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากรัฐมิได้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการยื่น ขออนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร ส่วนรัฐมีต้นทุนในการประชุมคณะกรรมการ พิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์เพื่อพิจารณาอนุญาตการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักร ตามมาตรา ๒๐ ประกอบด้วย ค่าเบี้ยประชุม ค่าอาหารกลางวัน และค่าอาหารว่างและเครื่องดื่ม

๒๒.๔ เกิดผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์หรือไม่.....-ไม่มี-

๒๓. กฎหมายนี้คุ้มค่าหรือได้สัดส่วนเมื่อเทียบประโยชน์ที่ได้รับกับการะของประชาชนและ ทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร.....

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนด ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประกอบกิจการภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งค่าธรรมเนียม

ที่กำหนดนั้น มีอัตราค่าธรรมเนียมไม่สูงจนเกินไป โดยกำหนดไว้ต่ำกว่าอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัติ เมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ ประกอบกับระยะเวลาของใบอนุญาตที่มีอายุถึง ๕ ปี นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือในการประกอบธุรกิจ โดยผู้บริโภคมีความมั่นใจในการซื้อขายและใช้บริการภาพยนตร์และวีดิทัศน์เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งสร้างความน่าเชื่อถือให้กับต่างประเทศ ถือเป็นการส่งเสริม พัฒนา และเสริมสร้างขีดความสามารถอุตสาหกรรมภาพยนตร์และอุตสาหกรรมเกมของประเทศให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ โดยให้ภาพยนตร์และเกมเป็นเครื่องมือหนึ่งในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศและใช้เป็น soft power ในการผลักดันคุณค่าของประเทศไทยได้อย่างบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์และอุตสาหกรรมเกมทั้งระบบให้ดียิ่งขึ้น

นอกจากนี้จากสถิติการสร้างภาพยนตร์ในราชอาณาจักร ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จนถึงปัจจุบัน (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๕) คณะถ่ายทำภาพยนตร์จากต่างประเทศมีการนำเงินมาลงทุนถ่ายทำภาพยนตร์ซึ่งเป็นรายได้เข้าประเทศไทยจากการจ้างงานแรงงานคนไทย ค่าเช่าสถานที่ถ่ายทำ ค่าที่พักค่ายานพาหนะ ค่าอุปกรณ์ ค่าอาหาร และอื่น ๆ เกิดการกระจายรายได้สู่ประชาชนในประเทศไทยประมาณ ๓๗,๖๐๐ ล้านบาท โดยกรมการท่องเที่ยวได้ดำเนินการประชุมคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เพื่อพิจารณาอนุญาตสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งใช้ต้นทุนค่าเบี้ยประชุม ค่าอาหารกลางวัน ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่มสำหรับการประชุมดังกล่าว ประมาณ ๒๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๕ ของเงินลงทุนที่คณะถ่ายทำใช้เป็นค่าใช้จ่ายในประเทศไทย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความคุ้มค่าจากการลงทุนเมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

๒๔. สมควรยกเลิก แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายหรือกฎหมายหรือไม่ อย่างไร.....

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังคงมีความสำคัญต่อสังคมและระบบเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ถือเป็นสื่อที่มีความสำคัญและมีบทบาทในวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมซึ่งสามารถเข้าถึงประชาชนส่วนใหญ่ในทุกระดับชั้น รวมทั้งเป็นสื่อที่เผยแพร่ความรู้ ความคิดเห็น ศิลปะและวัฒนธรรม โดยกระบวนการสร้างและผลิตสื่อภาพยนตร์และวีดิทัศน์ดังกล่าวมีแนวคิดและประเด็นเนื้อหาสาระที่สะท้อนหรือแฝงอยู่ทั้งที่เป็นโครงสร้างสถาบันและความสัมพันธ์ทางสังคม ระบบคุณค่าและความหมายของสิ่งต่าง ๆ แต่เนื่องจากกฎหมายนี้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ประกอบกับเมื่อสังคมไทยเข้าสู่การพัฒนาสังคมอุตสาหกรรมและเชื่อมโยงกับสังคมโลก รูปแบบของภาพยนตร์และวีดิทัศน์จึงมีการปรับและเปลี่ยนแปลงไป มีวัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย และมีการปรับรูปแบบในการกำกับดูแลและส่งเสริมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ให้รับกับสภาพสังคมและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้กฎหมายมีความทันสมัย เป็นสากล สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปลดความเหลื่อมล้ำ เอื้อต่อการพัฒนา และมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นการอำนวยความสะดวกตามหลักนิติธรรม และสอดคล้องตามหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ ซึ่งกำหนดให้รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็นพึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงประกอบกับ

มาตรา ๒๕๘ ที่กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านกฎหมายให้เกิดผลปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบหรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๙๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยควรปรับปรุงกฎหมายในประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑) ควรมีการกำหนดและปรับปรุงบทนิยามที่เกี่ยวกับภาพยนตร์และวีดิทัศน์ใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ และเทคโนโลยีในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ปรับปรุงบทนิยามคำว่า “ภาพยนตร์” เพื่อให้มีขอบเขตที่เน้นไปที่ “งาน” ที่สามารถฉายให้เกิดภาพเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง แต่จะไม่ระบุถึง “วัสดุบันทึก” เพื่อให้รองรับกับเทคโนโลยีที่อาจเปลี่ยนแปลง กำหนดบทนิยาม “เกม” ขึ้นใหม่ แทนบทนิยาม “วีดิทัศน์” เดิม เพื่อกำกับดูแลเกมโดยเฉพาะ นอกจากนี้เห็นควรแก้ไขนิยามสื่อโฆษณาให้มีขอบเขตครอบคลุมถึงสิ่งที่เป็นสื่อโฆษณาอย่างแท้จริง และลดภาระภาคเอกชนในการปฏิบัติตามกฎหมาย และปัญหาในการปฏิบัติราชการที่มีความไม่ชัดเจนถึงขอบเขตของสื่อโฆษณา

๒) การขออนุญาตประกอบกิจการโรงภาพยนตร์ ประกอบกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยนหรือจำหน่ายภาพยนตร์และวีดิทัศน์ และการประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ (ร้านเกม) เปลี่ยนจากอนุญาตเป็นจดแจ้ง รวมทั้งเปลี่ยนระบบการตรวจพิจารณาเนื้อหาและการอนุญาตเป็นระบบการรับรองตนเอง เพื่อให้ได้รับการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาให้เหมาะสมกับช่วงวัย ประกอบกับหากกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือองค์กรเอกชนสามารถรับรองตนเองตามหลักเกณฑ์ที่ร่วมกันกำหนดโดยภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และเกมเรทสูงหรืออาจกระทบต่อความมั่นคง อันจะทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และทำให้กฎหมายบังคับใช้ได้จริง

๓) ยกเลิกการควบคุมร้านค้าคาราโอเกะ เนื่องจากเห็นว่ามีความซ้ำซ้อนกับสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการที่กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายอยู่

๔) กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการยอมรับมาตรฐานและรายละเอียดการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาโดยหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนต่างประเทศที่เห็นว่าเหมาะสมมาใช้เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาภาพยนตร์และเกม และลดภาระการดำเนินการของภาครัฐ โดยยังคงประโยชน์ต่อผู้ชมผู้เล่นและผู้เกี่ยวข้องได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา

๕) กำหนดผู้ประสานงานการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยไว้ในพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม ควบคุม และกำกับดูแลการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย โดยกำหนดให้มีระบบการขึ้นทะเบียนผู้ประสานงานการถ่ายทำภาพยนตร์ และใช้กลไกทางกฎหมายแทนการใช้ประกาศของคณะกรรมการฯ และจะทำให้เกิดการวางมาตรฐานการดำเนินงานของผู้ประสานงานการถ่ายทำภาพยนตร์ที่ดียิ่งขึ้น

๖) ปรับแก้ข้ออัตราค่าธรรมเนียมให้สอดคล้องกับกลไกการกำกับดูแลตามพระราชบัญญัตินี้ โดยพิจารณาเทียบเคียงจากสภาวะการณ์เศรษฐกิจและค่าครองชีพที่เปลี่ยนแปลงไป ปรับเปลี่ยนจากค่าธรรมเนียมใบอนุญาตมาเป็นค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการรายปี โดยนำค่าธรรมเนียมใบอนุญาตซึ่งมีอายุ ๕ ปี เฉลี่ยออกมาเป็นค่าธรรมเนียมรายปี เพื่อมิให้ผู้ประกอบการได้รับภาระเพิ่มมากขึ้นจากกฎหมายปัจจุบันจนเกินสมควร นอกจากนี้เห็นควรตัดค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับใบอนุญาตการต่ออายุใบอนุญาต และใบแทนใบอนุญาตออก ปรับเปลี่ยนจากค่าธรรมเนียมใบอนุญาตมาเป็น

ค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการรายปี โดยนำค่าธรรมเนียมใบอนุญาตซึ่งมีอายุ ๕ ปี เฉลี่ยออกมาเป็นค่าธรรมเนียมรายปี เพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับการเพิ่มมากขึ้นจากกฎหมายปัจจุบันจนเกินสมควร

๗) กรณีโทษทางอาญาเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงภาพยนตร์ ประกอบกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยนหรือจำหน่ายภาพยนตร์และวีดิทัศน์ และการประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ (ร้านเกมและร้านคาราโอเกะ) รวมไปถึงการตรวจพิจารณาเนื้อหาและการอนุญาตของภาพยนตร์วีดิทัศน์และสื่อโฆษณา เห็นควรตัดโทษทางอาญาออก เนื่องจากไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันและไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติหลักการให้มีโทษทางอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงในการป้องกันหรือลดโทษผู้กระทำความผิด ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่บรรลุวัตถุประสงค์ สมควรที่จะต้องพิจารณาความร้ายแรงของการกระทำความผิดและใช้ทางเลือกอื่นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเปลี่ยนโทษทางอาญาเป็นใช้มาตรการทางปกครองและโทษทางปกครองในการบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย

๒๕. สมควรดำเนินการอื่นเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมีข้อเสนออื่นหรือไม่ อย่างไร.....

ปัจจุบันกระทรวงวัฒนธรรม โดยกรมส่งเสริมวัฒนธรรม ได้มีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ประกาศคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติเกี่ยวกับการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ วีดิทัศน์ สื่อโฆษณาภาพยนตร์ และสื่อโฆษณาวีดิทัศน์ และได้พัฒนาระบบการยื่นคำขอรับใบอนุญาต/การต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (เกมและคาราโอเกะ) และการตรวจพิจารณาภาพยนตร์วีดิทัศน์ สื่อโฆษณาภาพยนตร์ และสื่อโฆษณาวีดิทัศน์ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและลดภาระให้กับประชาชนทำให้กระบวนการขออนุญาตเป็นไปโดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ประหยัดต้นทุนในการเดินทางมาหน่วยงาน ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนได้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยอำนวยความสะดวกในการดำเนินคดีหรือการบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ



(.....นายวิท ฆกามาศ.....)

อธิบดีกรมส่งเสริมวัฒนธรรม

๑ /มีนาคม/๒๕๖๖

หน่วยงานผู้รับผิดชอบกรมส่งเสริมวัฒนธรรม.....

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนางสาวณัฐสรภัทร นียคณียวุฒิกุล (นิติกรปฏิบัติการ).....

โทร.....๐-๒๒๙๙-๐๐๑๓ ต่อ ๑๑๒๗.....

อีเมล.....Nitikancenter@hotmail.com .. saraban@culture.mail.go.th.....