



คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายธัญญ์วาริน สุขะพิสิษฐ์ ที่ ๑ และนายรัชชัย วงศ์กิจรุ่งเรือง ที่ ๒) ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๗๑/๒๕๕๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ ที่ ๑ และคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ที่ ๒ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำขออนุญาตนำภาพยนตร์เรื่อง “อินเซ็ค อิน เดอะ แบ็คยาร์ด” (Insects in the Backyard) ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่อนุญาต เนื่องจากภาพยนตร์ดังกล่าวมีเนื้อหาขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีมติยกอุทธรณ์ โดยเห็นว่าเนื้อหาสาระของภาพยนตร์เรื่องนี้ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางเพื่อขอให้ มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่อนุญาตให้นำภาพยนตร์ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร และขอให้เพิกถอนมติการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๓

ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหนังสือกระทรวงวัฒนธรรม ด่วนที่สุด ที่ วธ ๐๒๐๔.๑/๓๖๘๐ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยค่าเสียหาย และผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์ และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ โดยโต้แย้งว่า แม้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติดังกล่าวจะให้อำนาจฝ่ายปกครองมีอำนาจจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นผ่านทางภาพยนตร์ด้วยการไม่อนุญาตให้ฉายภาพยนตร์ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีในบ้านเมืองก็ตาม แต่เป็นมาตรการที่เกินกรณีแห่งความจำเป็นขัดต่อหลักพอสมควรแก่เหตุและหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓ กล่าวคือ ฝ่ายปกครองยังมีมาตรการอื่นที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ เช่น การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญา การจำกัดอายุในการรับชม การตัดทอนเนื้อหาบางส่วน การขึ้นค่าเตือน เป็นต้น ซึ่งการใช้มาตรการมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฉายภาพยนตร์ไม่อาจทำให้บรรลุประสงค์ของกฎหมายได้ เนื่องจากจะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนต้องการดูภาพยนตร์มากยิ่งขึ้น และยังเป็นการผลักดันให้ผู้สร้างภาพยนตร์ทำการเผยแพร่ทางสังคมออนไลน์โดยไม่ผ่านการพิจารณาจากฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นสิ่งที่อันตรายยิ่งกว่าการควบคุมให้มีการฉายภาพยนตร์ อีกทั้งถ้อยคำที่บัญญัติในมาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ก็บัญญัติไว้อย่างกว้างไม่ชัดเจน ทำให้ผู้สร้างภาพยนตร์ไม่ทราบถึงความแน่นอนในการได้รับอนุญาตให้ฉายภาพยนตร์ ทำให้เสี่ยงต่อการขาดทุนได้ อันเป็นกฎหมายที่ทำให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจกำหนดการแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่จะออกสู่สาธารณะได้เฉพาะกรณีที่ฝ่ายปกครองเห็นชอบเท่านั้น จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กระทบต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ รับรองไว้

ศาลปกครองกลางเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำร้องพร้อมความเห็นตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ตามคำร้องมีประเด็นโต้แย้งว่า

พระราชบัญญัติสภาพขนตรและวฒทศน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ชดหรือแยงต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม ซึ่งศาลปกครองกลางจะใชบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดีและยังไมคําวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อนกรณีจึงตองด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ประกอบขอกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการคําวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ขอ ๑๗ (๑๓) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคํารองนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

ในประเด็นที่ได้แยงว่า พระราชบัญญัติสภาพขนตรและวฒทศน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ชดหรือแยงต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ หรือไม นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อํานาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล โดยมีได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดโดยเฉพาะ จึงไมมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดชดหรือแยงได้

คงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสภาพขนตรและวฒทศน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ชดหรือแยงต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๙ อยู่ในส่วนที่ ๑ บททั่วไป ซึ่งเป็นบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้ โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไมมุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ อยู่ในส่วนที่ ๗ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน

โดยบัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

สำหรับพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีเหตุผลมาจากในปัจจุบันกิจการภาพยนตร์ไทยมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเป็นอย่างมากจึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ที่มีอยู่เดิมให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการสร้าง ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์ในราชอาณาจักร และมีการปรับปรุงระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรเดียวโดยมาตรา ๒๕ บัญญัติให้ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ซึ่งรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ และในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์นั้น มาตรา ๒๖ บัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ กำหนดว่าภาพยนตร์ดังกล่าวจัดอยู่ในประเภทใด ได้แก่ (๑) ภาพยนตร์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ และควรส่งเสริมให้มีการดู (๒) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ดูทั่วไป (๓) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบสามปีขึ้นไป (๔) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป (๕) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป (๖) ภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่าสิบปีดู และ (๗) ภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร ซึ่งการกำหนดว่าภาพยนตร์ควรจัดอยู่ในประเภทใดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๒๙ บัญญัติให้การพิจารณาอนุญาตภาพยนตร์ตามมาตรา ๒๕ ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เห็นว่าภาพยนตร์เรื่องใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย

ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ และเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ ซึ่งเป็นการบัญญัติหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตให้นำภาพยนตร์ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์ และวิทัศน์ โดยในการพิจารณาอนุญาตจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำขอ ถ้าพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าอนุญาตตามมาตรา ๓๖ ถ้ามีคำสั่ง ไม่อนุญาตให้นำภาพยนตร์ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ผู้ขออนุญาต มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวิทัศน์แห่งชาติได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้ง โดยคณะกรรมการภาพยนตร์และวิทัศน์แห่งชาติจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ถ้าพิจารณาไม่เสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการภาพยนตร์และวิทัศน์แห่งชาติให้เป็นที่สิ้นสุดตามมาตรา ๖๖ สำหรับบทบัญญัติมาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจและขอบเขต การใช้อำนาจของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิทัศน์ซึ่งมีผลให้คณะกรรมการดังกล่าว ต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติ จึงเป็นการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐ ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ภายในขอบเขตการใช้ดุลพินิจเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ และเพื่อรักษา ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวม อันเป็นการสอดคล้องกับหลักนิรโทษกรรมแล้ว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

ส่วนประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า การสร้างภาพยนตร์เป็นการแสดงความคิดเห็นของผู้สร้างภาพยนตร์ เพื่อนำเสนอความคิด ความเห็น สะท้อนปัญหาสังคมในแง่มุมต่าง ๆ โดยถ่ายทอดเรื่องราวเป็นภาพและเสียงอันเป็นวิธีการสื่อความหมาย โดยวิธีอื่น ซึ่งเป็นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ รับรองไว้ แต่การใช้เสรีภาพดังกล่าว ผู้สร้างภาพยนตร์จะต้องตระหนักถึงขอบเขตแห่งเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติรับรองไว้ด้วย เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการสร้าง และการเผยแพร่ภาพยนตร์ โดยการนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์ในราชอาณาจักรแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดกระบวนการ และมาตรการทางกฎหมายในการอนุญาตให้ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์ และวิดิทัศน์ก่อน ซึ่งในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ดังกล่าวนั้น คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์ มีอำนาจกำหนดประเภทของภาพยนตร์ตามมาตรา ๒๖ โดยมาตรา ๒๖ (๗) เป็นภาพยนตร์ ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร และมาตรา ๒๙ บัญญัติไว้ว่า ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์ และวิดิทัศน์เห็นว่าภาพยนตร์เรื่องใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ เห็นได้ว่า มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหาภาพยนตร์ก่อนที่จะนำออกสู่สาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อมิให้ผู้สร้างภาพยนตร์ใช้เสรีภาพในการแสดงความเห็นตามอำเภอใจโดยไม่มีขอบเขต ซึ่งอาจทำให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือมาตรฐานทางศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวมได้ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้ห้ามการสร้างภาพยนตร์ แต่ผู้สร้างภาพยนตร์ที่ประสงค์จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์ ตามกฎหมายก่อน ซึ่งการตรากฎหมายจำกัดเสรีภาพในลักษณะเช่นนี้ย่อมกระทำได้ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง และไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง และมีได้จำกัดเสรีภาพเกินกว่ากรณีแห่งความจำเป็นแต่อย่างใด ทั้งมิได้กระทบกระเทือน สาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายเจริญ ภัคดีธนากุล	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจรูญ อินทจาร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายเฉลิมพล เอกอรุ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายชัย ชลวร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายณรงค์ มาประณีต	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายบุญส่ง กุลบุปผา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุพจน์ ไข่มุกด์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ ววรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ ววรรคหนึ่ง และวรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ ได้กำหนดประเภทของภาพยนตร์เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ตรวจพิจารณา ก่อนนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร รวม ๗ ประเภท และได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ มีอำนาจในการพิจารณาว่าภาพยนตร์ที่ขออนุญาตมีเนื้อหาเป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิ ของประเทศไทยหรือไม่ ทั้งนี้ คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจที่จะสั่งให้ผู้ขออนุญาต แก้ไขหรือตัดทอนก่อนการขออนุญาต หรือหากเห็นว่าภาพยนตร์ที่ขออนุญาตไม่สามารถที่จะแก้ไขตัดทอน เพื่อให้เหมาะสม ก็อาจสั่งไม่อนุญาตให้นำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ภาพยนตร์ที่มีเนื้อหาเป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรือเป็นภาพยนตร์ที่มีเนื้อหากระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ และเกียรติภูมิของประเทศ ออกเผยแพร่ต่อสาธารณชน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ (๗) ซึ่งจัดเป็นประเภทของภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ ในราชอาณาจักร ดังนั้น พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๙ ประกอบ มาตรา ๒๖ (๗) ย่อมเป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ และเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย

หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อันเป็นการสอดคล้องกับหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง ที่บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติ การตรากฎหมายในลักษณะเช่นนี้ย่อมสามารถกระทำได้ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง และไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว เป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น ไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญ แห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายเจริญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง
เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข
ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล โดยมีได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล
ในเรื่องใดโดยเฉพาะ จึงไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งได้ ส่วนมาตรา ๓ วรรคสอง
เป็นบทบัญญัติที่รับรองว่าการใช้อำนาจอธิปไตยทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งได้วางระเบียบของการแบ่งแยกอำนาจ
กรอบการใช้อำนาจและหน้าที่ของทุกหน่วยงานของรัฐในประเทศ ไม่ว่าอำนาจนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร
ฝ่ายตุลาการ หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน จะต้องปฏิบัติตาม
อำนาจหน้าที่ไปภายในกรอบของหลักนิติธรรม

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิ
และเสรีภาพของชนชาวไทย โดยที่มาตรา ๒๙ บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๑ บททั่วไป อันเป็นบทบัญญัติ
ที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของชนชาวไทยไว้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล
ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่
รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เพียงเท่าที่จำเป็น และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญ
แห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับ
แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และความในมาตรานี้ให้บังคับแก่กฎ

ที่ออกโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม สำหรับมาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติในส่วนที่ ๓ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของบุคคล ไม่ว่าโดยการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา หรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น เช่น แสดงละครใบ้ ภาพวาดสะท้อนเรื่องราว ภาพวาดการ์ตูน ล้อเลียนเสียดสี เป็นต้น รวมทั้งห้ามลิดรอนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นหรือการเสนอข่าวสารของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน ซึ่งการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจและสุขภาพของประชาชน

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเนื่องมาจากในปัจจุบันกิจการภาพยนตร์ของไทยมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก จึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการเทปและวีดิทัศน์ ที่มีอยู่เดิมให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว โดยได้เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญจากเดิมในเรื่อง ๑. นิยามศัพท์คำว่าภาพยนตร์ซึ่งครอบคลุมภาพยนตร์ ที่รวมทั้งเทปและวีดิทัศน์ ๒. ระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โดยกำหนดประเภท กล่าวคือ เปลี่ยนจากเดิมที่ใช้ระบบเซ็นเซอร์ (Censor) ภาพยนตร์ที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากระบบนี้จะมีเนื้อหาที่เหมาะสมกับผู้ดูทุกเพศทุกวัย มาเป็นระบบเรตติ้ง (Rating) คือ การตรวจพิจารณาโดยกำหนดประเภทของภาพยนตร์ให้เหมาะสมกับอายุของผู้ดูภาพยนตร์และกำหนดมาตรการป้องกันมิให้มีการฉาย แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์ให้แก่บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ จะกำหนดว่า ภาพยนตร์นั้นเป็นประเภทใด ได้แก่ ภาพยนตร์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ดูทั่วไป ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๑๓ ปีขึ้นไป ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๑๘ ปีขึ้นไป ภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่า ๒๐ ปีดู หรือภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร ๓. องค์การผู้พิจารณาภาพยนตร์ในรูปคณะกรรมการ

ตั้งขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการภาพยนตร์และวีดิทัศน์ และลดความซ้ำซ้อนของการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ แยกออกเป็น ๒ คณะ คือ คณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ และคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ และ ๔. การประกอบกิจการภาพยนตร์ต้องขออนุญาต นอกจากนี้ บทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับนี้ได้แยกบทกำหนดโทษทางอาญากับโทษทางปกครองออกจากกัน โดยกำหนดให้การกระทำความผิดเล็กน้อยและไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ต้องได้รับโทษทางปกครอง ส่วนการกระทำที่รุนแรงและกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนต้องได้รับโทษทางอาญา

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) บัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจในการกำหนดว่า ภาพยนตร์เรื่องใดเป็นภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร และมาตรา ๒๙ บัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจในการพิจารณาว่า หากภาพยนตร์เรื่องใดที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร มีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือไม่อนุญาตก็ได้ และในการพิจารณาอนุญาตดังกล่าวคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ซึ่งถ้าพิจารณาไม่เสร็จภายในกำหนด ๑๕ วัน ให้ถือว่าอนุญาตตามมาตรา ๓๖^๑ และถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีคำสั่งไม่อนุญาตให้นำภาพยนตร์ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ผู้ขออนุญาตสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติได้ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่ง โดยคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ซึ่งถ้าพิจารณาไม่เสร็จภายในกำหนด ๓๐ วัน ให้ถือว่า

^๑มาตรา ๓๖ การพิจารณาและอนุญาตตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำขอ ถ้าพิจารณาไม่เสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าอนุญาต

เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๖^๒ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติให้เป็นที่สุด แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ขออนุญาตในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแต่อย่างใด

บทบัญญัติตามมาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ของพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการพิจารณาตรวจภาพยนตร์ไว้สำหรับผู้สร้างภาพยนตร์ที่แม้จะมีเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความเห็นโดยการสร้างภาพยนตร์ แต่จะต้องคำนึงขอบเขตแห่งเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ด้วย การให้มีคณะกรรมการตรวจสอบภาพยนตร์ก่อนนำออกฉายหรือเผยแพร่ด้วยวิธีอื่นก็เพื่อป้องกันปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมือง หรือการก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพในเกียรติยศ ชื่อเสียง หรือสิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลที่อาจเกิดขึ้นได้หากปล่อยให้มีการฉายหรือแพร่ภาพยนตร์โดยไม่มีการตรวจสอบ แม้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น แต่ก็เป็นการจำกัดเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง ให้อำนาจกระทำได้ ทั้งยังเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็น มิได้กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการพิจารณาตรวจภาพยนตร์ไว้โดยให้มีคณะกรรมการตรวจสอบภาพยนตร์ก่อนนำออกฉายหรือเผยแพร่ด้วยวิธีอื่นตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

เมื่อพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ ทั้งยังได้บัญญัติหลักเกณฑ์และกระบวนการวิธีในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ไว้อย่างเหมาะสม

^๒มาตรา ๖๖ คำสั่งไม่อนุญาตตามมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๙ หรือมาตรา ๔๗ ซึ่งได้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๕๒ คำสั่งเพิกถอนการอนุญาตหรือคำสั่งห้ามสร้างภาพยนตร์ตามมาตรา ๖๓ ของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่ง

ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ถ้าพิจารณาไม่เสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

โดยจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่รับคำขอ มิเช่นนั้นให้ถือว่าอนุญาต และหากมีคำสั่งไม่อนุญาต ผู้ขออนุญาตก็ยังมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติได้ โดยคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ มิเช่นนั้นให้ถือว่าเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ทั้งยังไม่ตัดสิทธิผู้ขออนุญาตในการฟ้องคดี ต่อศาลปกครองอีกด้วย เห็นได้ว่าบทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้ได้กำหนดขอบเขต ขั้นตอน และกรอบเวลา ในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานของรัฐในการพิจารณาอนุญาตให้นำภาพยนตร์ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่าย ในราชอาณาจักรไว้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับหลักนิติธรรมแล้ว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

นายเจริญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ หรือไม่ และพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑
มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๕ ประกอบมาตรา ๒๙ หรือไม่
บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข
ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ
ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้
เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น
และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด
กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ
ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจ
ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๔๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์
การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การห้ามหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ภาพยนตร์” หมายความว่า วัสดุที่มีการบันทึกภาพ หรือภาพและเสียงซึ่งสามารถนำมาฉาย ให้เห็นเป็นภาพที่เคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่อง แต่ไม่รวมถึงวิดิทัศน์

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๕ ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๖ ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ตามมาตรา ๒๕ ให้คณะกรรมการพิจารณา ภาพยนตร์และวิดิทัศน์กำหนดด้วยว่าภาพยนตร์ดังกล่าวจัดอยู่ในภาพยนตร์ประเภทใด ดังต่อไปนี้

- (๑) ภาพยนตร์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้และควรส่งเสริมให้มีการดู
- (๒) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ดูทั่วไป
- (๓) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบสามปีขึ้นไป
- (๔) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป
- (๕) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป
- (๖) ภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่าสิบปีดู
- (๗) ภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร

ความใน (๖) มิให้ใช้บังคับแก่ผู้ดูซึ่งบรรลุนิติภาวะโดยการสมรส

หลักเกณฑ์ในการกำหนดว่าภาพยนตร์ลักษณะใดควรจัดอยู่ในภาพยนตร์ประเภทใดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๙ ในการพิจารณาอนุญาตภาพยนตร์ตามมาตรา ๒๕ ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์เห็นว่าภาพยนตร์ใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือไม่อนุญาตก็ได้

ภาพยนตร์ที่ผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๕ มิให้ถือว่าภาพยนตร์นั้นมีลักษณะที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป โดยมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ส่วนวรรคสอง บัญญัติรับรองว่า การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑ บททั่วไป ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและรับรองว่าการจำกัด

สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปมิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย และมาตรา ๔๕ โดยเฉพาะวรรคหนึ่งและวรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๗ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่รับรองให้บุคคลมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

สำหรับพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งปรับปรุงระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรเดียวเพื่อลดความซ้ำซ้อนของการตรวจพิจารณา ประกอบกับกิจการภาพยนตร์ในปัจจุบันมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจึงจำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการสร้าง ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายของภาพยนตร์ในราชอาณาจักร โดยมาตรา ๒๕ บัญญัติให้ภาพยนตร์เรื่องใดที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรจะต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ซึ่งรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้แต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์นั้น มาตรา ๒๖ บัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์จะต้องกำหนดด้วยว่า ภาพยนตร์ดังกล่าว

จัดอยู่ในภาพยนตร์ประเภทใด ได้แก่ (๑) ภาพยนตร์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้และควรส่งเสริมให้มีการดู (๒) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ดูทั่วไป (๓) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบสามปีขึ้นไป (๔) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป (๕) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป (๖) ภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่าสิบปีดู และ (๗) ภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๒๙ บัญญัติไว้ว่า ในการพิจารณาภาพยนตร์นั้น ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เห็นว่า ภาพยนตร์ใด มีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ก็ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้

ประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล โดยมีได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดโดยเฉพาะ จึงไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งได้ และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นเพียงการให้อำนาจหน่วยงานของรัฐที่จะพิจารณาความเหมาะสมของภาพยนตร์ก่อนที่จะอนุญาตให้นำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร เพื่อคุ้มครองความมั่นคงของรัฐ และศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวมภายในขอบเขตในการใช้ดุลพินิจที่กำหนด มิได้ขัดต่อหลักความเป็นธรรมตามกฎหมาย และหลักนิติธรรมแต่อย่างใด จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

ส่วนประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ประกอบมาตรา ๒๙ หรือไม่ นั้น เห็นว่า การสร้างภาพยนตร์นั้นเป็นการแสดงความคิดเห็นของผู้สร้างภาพยนตร์ เพื่อนำเสนอความคิด ความเห็น สะท้อนประเด็นต่าง ๆ โดยถ่ายทอดเป็นเรื่องราวเป็นภาพและเสียงอันเป็นวิธีการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ซึ่งเป็นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง รับรองไว้ อย่างไรก็ดีเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความเห็นโดยการสร้างภาพยนตร์ ผู้สร้างภาพยนตร์

จะต้องคำนึงถึงขอบเขตแห่งเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายได้บัญญัติรับรองไว้ด้วย เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการนำออกฉายให้เข้า แลกเปลี่ยนและจำหน่ายภาพยนตร์แล้ว ซึ่งได้กำหนดกระบวนการและมาตรการทางกฎหมายในการอนุญาตให้ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เข้า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรที่จะต้องผ่านพิจารณาตรวจสอบและการกำหนดประเภทของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ โดยในการพิจารณาตรวจสอบภาพยนตร์นั้น นอกจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์จะมีอำนาจกำหนดว่าภาพยนตร์เรื่องใดจัดอยู่ประเภทต่าง ๆ รวมทั้งประเภทที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๒๖ (๗) แล้ว ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เห็นว่า ภาพยนตร์เรื่องใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ตาม มาตรา ๒๙ ดังนั้นบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหาภาพยนตร์ก่อนที่จะนำออกสู่สาธารณะ โดยให้มีอำนาจในการกำหนดประเภทของภาพยนตร์ว่าเป็นภาพยนตร์ประเภทใด และกำหนดหลักเกณฑ์ในการที่จะสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ หากเห็นว่าเป็นภาพยนตร์ที่มีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ทั้งนี้ เพื่อมิให้ผู้สร้างภาพยนตร์ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยอำเภอใจ ไม่มีขอบเขตจำกัดอันอาจจะไปส่งผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือความมั่นคงของรัฐ หรือศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวมได้

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้ห้ามการสร้างภาพยนตร์ เพียงแต่หากผู้สร้างภาพยนตร์ประสงค์ที่จะนำออกฉาย ให้เข้า แลกเปลี่ยนและจำหน่ายในราชอาณาจักรแล้ว ต้องผ่านการตรวจสอบพิจารณาของคณะกรรมการตามกฎหมายก่อน นอกจากนี้ ผู้ขออนุญาตสามารถอุทธรณ์คำสั่งที่คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ไม่อนุญาตให้นำออกฉาย ให้เข้า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่าย ภาพยนตร์ในราชอาณาจักรต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และแม้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการภาพยนตร์

และวิดิทัศน์แห่งชาติจะเป็นที่สุด แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ขออนุญาตในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแต่อย่างใด แม้ว่าพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ จะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความเห็นของประชาชนอยู่บ้าง แต่ก็เป็นไปตามเจื่อนใจของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๙ เพื่อคุ้มครองความมั่นคงของรัฐ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพียงเท่าที่จำเป็นและมีได้กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งเสรีภาพในการแสดงความเห็น ทั้งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

นายจรูญ อินทจาร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายเฉลิมพล เอกอรุณ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” บทบัญญัติในวรรคหนึ่งนี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจอธิปไตย มิได้เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องหนึ่งเรื่องใด จึงไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” หลักนิติธรรมไม่ใช่การปกครองโดยกฎหมาย แต่เป็นการปกครองที่มีหลักธรรมแห่งกฎหมาย หลักนิติธรรมต้องการเห็นกฎหมายและการใช้กฎหมายในสังคมมนุษย์เป็นไปโดยถูกต้อง โดยธรรม จึงกล่าวได้ว่าหลักนิติธรรมเป็นศีลธรรมหรือธรรมะของกฎหมายและระบบกฎหมาย เป็นตัววัดว่ากฎหมายฉบับใด การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การพิจารณาพิพากษาคดีของศาล สอดคล้องกับหลักศีลธรรมหรือธรรมะที่ควรจะเป็นหรือไม่

สำหรับพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการเทปและวีดิทัศน์

ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ เนื่องจากภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในยุคปัจจุบันเป็นอย่างมาก จึงจำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรม พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการสร้าง ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายของภาพยนตร์ในราชอาณาจักร โดยมาตรา ๒๕ บัญญัติให้ภาพยนตร์เรื่องใดที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร จะต้องผ่านการตรวจพิจารณา และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ซึ่งรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้แต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์นั้น มาตรา ๒๖ บัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ต้องกำหนดด้วยว่า ภาพยนตร์ดังกล่าวอยู่ในภาพยนตร์ประเภทใด ได้แก่ (๑) ภาพยนตร์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้และควรส่งเสริมให้มีการดู (๒) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ดูทั่วไป (๓) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบสามปีขึ้นไป (๔) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป (๕) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป (๖) ภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่าสิบปีดู และ (๗) ภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๒๙ บัญญัติว่า ในการพิจารณาอนุญาตภาพยนตร์นั้น ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ เห็นว่า ภาพยนตร์ใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทยก็ให้อำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นเพียงการให้อำนาจหน่วยงานของรัฐที่จะพิจารณาความเหมาะสมของภาพยนตร์ก่อนที่จะอนุญาตให้นำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร เพื่อคุ้มครองความมั่นคงของรัฐ และศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวมภายในขอบเขตของการใช้ดุลพินิจที่กฎหมายกำหนด จึงมิได้ขัดต่อหลักนิติธรรมแต่อย่างใด จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

ส่วนประเด็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ อยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑ บททั่วไป

เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและรับรองว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๗ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน โดยวรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติ ที่รับรองว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ส่วนวรรคสองเป็นบทบัญญัติที่รับรองว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทราม ทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน ส่วนวรรคสาม ถึง วรรคเจ็ด เกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อมวลชน ซึ่งไม่เกี่ยวกับประเด็นในคดีนี้

การสร้างภาพยนตร์เป็นการแสดงความคิดเห็นของผู้สร้างภาพยนตร์ เพื่อนำเสนอความคิดเห็น ความเห็น สะท้อนประเด็นต่าง ๆ โดยถ่ายทอดเป็นเรื่องราวเป็นภาพและเสียง นับว่าเป็นวิธีการ สื่อความหมายโดยวิธีอื่น อันเป็นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง รับรองไว้ แต่การใช้เสรีภาพดังกล่าวนี้จะต้องคำนึงถึงขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมาย บัญญัติรับรองไว้ด้วย เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนด กระบวนการและมาตรการทางกฎหมายในการอนุญาตให้ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ที่จะต้องผ่านการพิจารณาตรวจและกำหนดประเภทของคณะกรรมการ พิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ โดยในการพิจารณาตรวจภาพยนตร์นั้น นอกจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจกำหนดว่าภาพยนตร์เรื่องใดอยู่ในประเภทใด รวมทั้งประเภทที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร ตามมาตรา ๒๖ (๗) แล้ว ถ้าคณะกรรมการ

พิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เห็นว่า ภาพยนตร์เรื่องใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ก็มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือไม่อนุญาตก็ได้ตามมาตรา ๒๙ เห็นได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหาภาพยนตร์ก่อนที่จะนำออกสู่สาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อมิให้ผู้สร้างภาพยนตร์ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามอำเภอใจ โดยไม่มีขอบเขตจำกัด ซึ่งอาจส่งผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือความมั่นคงของรัฐ หรือศีลธรรมอันดี ของสังคมโดยรวมได้

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้ห้ามการสร้างภาพยนตร์ แต่หากผู้สร้างภาพยนตร์จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรแล้ว ต้องผ่านการพิจารณาตรวจสอบของคณะกรรมการตามกฎหมายก่อน ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์ และวีดิทัศน์มีคำสั่งไม่อนุญาตให้นำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ผู้ขออนุญาตสามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติได้ตามมาตรา ๖๖ ของพระราชบัญญัตินี้ และแม้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติจะเป็นที่สุด ก็ไม่ได้ตัดสิทธิผู้ขออนุญาตในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแต่อย่างใด

แม้พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลอยู่บ้าง แต่ก็เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ เพื่อคุ้มครองความมั่นคงของรัฐ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน การจำกัดเสรีภาพก็เพียงเท่าที่จำเป็น และมีได้กระทบกระเทือน สำคัญแห่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น บทกฎหมายนี้ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้มุ่งหมาย ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งยังระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจในการตราพระราชบัญญัตินี้ไว้ในคำปรารภของพระราชบัญญัติอีกด้วย ดังนั้น พระราชบัญญัติ ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

นายเฉลิมพล เอกอุรุ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม ส่วนมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพที่ว่าการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด คือ ต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และมาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน โดยรับรองให้บุคคลมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นไว้ว่าการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน ทั้งนี้ การตรากฎหมายที่ให้อำนาจจำกัดเสรีภาพตามมาตรา ๔๕ ดังกล่าว ยังมีหลักประกันว่าจะต้องเป็นไปตามหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ ด้วย

สำหรับพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ดังปรากฏตามหมายเหตุในการประกาศใช้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พุทธศักราช ๒๔๗๓ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการจึงไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งเทคโนโลยีได้มีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ในปัจจุบัน อยู่ในการรับผิดชอบของหลายองค์กรและมีความซ้ำซ้อนกับพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวีสดุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ดังนั้น เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์ และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการเทปและวีสดุโทรทัศน์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งปรับปรุงระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรเดียวเพื่อลดความซ้ำซ้อนของการตรวจพิจารณา ประกอบกับกิจการภาพยนตร์ในปัจจุบันมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรม โดยพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในหมวด ๓ ว่าด้วยการประกอบกิจการภาพยนตร์ ตั้งแต่มาตรา ๒๐ ถึงมาตรา ๔๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โดยใช้การอนุญาตเป็นมาตรการในการควบคุมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยมีบทบัญญัติว่าด้วยการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ที่สำคัญ คือ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ให้ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ตามมาตรา ๑๖ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่รัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติซึ่งประกอบด้วยกรรมการตามมาตรา ๗ คือนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน ๑๑ คน โดยต้องเป็นผู้แทนนิติบุคคลซึ่งประกอบกิจการภาพยนตร์หรือวีดิทัศน์ จำนวน ๗ คน มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ให้การตรวจพิจารณาภาพยนตร์นั้น คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ต้องกำหนดประเภทของภาพยนตร์ว่าภาพยนตร์ดังกล่าว จัดอยู่ในประเภทใด ซึ่งประเภทตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๗) คือ ภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร มาตรา ๒๙ ให้การพิจารณาอนุญาตของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ หากเห็นว่าภาพยนตร์ใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาต แก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ และมาตรา ๓๖ ยังกำหนดให้การพิจารณา

และอนุญาตต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ถ้าพิจารณาไม่เสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าอนุญาต นอกจากนี้ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดระบบการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ โดยมาตรา ๖๖ ให้มีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ โดยอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ และให้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ถ้าพิจารณาไม่เสร็จให้ถือว่าเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ และคำวินิจฉัยให้เป็นที่สุด

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๒๙ แล้วเห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ รับรองเสรีภาพของบุคคลในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็มิได้รับรองโดยเด็ดขาด แต่ให้จำกัดเสรีภาพได้ภายใต้เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ คือ จำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๒๙ ซึ่งเป็นมาตรการให้อำนาจรัฐควบคุมการประกอบกิจการภาพยนตร์ด้วยการตรวจพิจารณาและการอนุญาต โดยในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ต้องกำหนดประเภทของภาพยนตร์ว่าจัดอยู่ในภาพยนตร์ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร และการพิจารณาอนุญาตภาพยนตร์มีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ได้กำหนดดุลพินิจของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ไว้ว่า อาจสั่งให้แก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ เพื่อมิให้ภาพยนตร์ที่มีเนื้อหาดังกล่าวเผยแพร่สู่สาธารณะ อันมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ จึงเป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และรักษาความมั่นคงของรัฐ และกระทำเท่าที่จำเป็นโดยกำหนดให้ดุลพินิจเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลกับเนื้อหาของภาพยนตร์ ทั้งหากพิจารณาไม่เสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ให้ถือว่าอนุญาต

และยังให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจดังกล่าวได้ด้วยระบบการอุทธรณ์ หากพิจารณาอุทธรณ์ไม่เสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ให้ถือว่าเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ และให้ถือว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติเป็นที่สุด อย่างไรก็ตาม บุคคลที่ได้รับผลจากคำสั่งดังกล่าว ยังคงได้รับความคุ้มครองในการใช้สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยการดำเนินคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยองค์กรตุลาการอันเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ เห็นได้ว่า เสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๔๕ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เสรีภาพดังกล่าวอาจถูกจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรานั้น ๆ ย่อมหมายความว่า แม้บุคคลจะมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา แต่ก็ต้องอยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเฉพาะ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๒๙ จึงเป็นบทบัญญัติเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้วว่า กระทำได้ กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะอันเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมายบรรลุผล อีกทั้งเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในมาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ ทั้งยังสอดคล้องกับหลักนิติธรรม โดยไม่ได้ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในมาตรา ๓ วรรคสอง แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

นายชัช ชลวร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

คำวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า ในการตรวจพิจารณา
ภาพยนตร์ตามมาตรา ๒๕ ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์กำหนดด้วยว่าภาพยนตร์ดังกล่าว
จัดอยู่ในภาพยนตร์ประเภทใด ดังต่อไปนี้

- (๑) ภาพยนตร์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้และควรส่งเสริมให้มีการดู
- (๒) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ดูทั่วไป
- (๓) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบสามปีขึ้นไป
- (๔) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป
- (๕) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป
- (๖) ภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่าสิบปีดู
- (๗) ภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร

ความใน (๖) มิให้ใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งบรรลุนิติภาวะโดยการสมรส

หลักเกณฑ์ในการกำหนดว่าภาพยนตร์ลักษณะใดควรจัดอยู่ในภาพยนตร์ประเภทใด
ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า ในการพิจารณาอนุญาตภาพยนตร์ตามมาตรา ๒๕ ถ้าคณะกรรมการ
พิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เห็นว่าภาพยนตร์ใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย

หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้

ภาพยนตร์ที่ผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๕ มิให้ถือว่าภาพยนตร์นั้นมีลักษณะที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรา ๒๖ (๗) จะกระทำมิได้

การห้ามหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรา ๒๖ (๗) จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้

พิเคราะห์แล้ว ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉายในราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาต จากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ภาพยนตร์ในคดีนี้เป็นภาพยนตร์ที่คณะกรรมการ พิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ จัดอยู่ในภาพยนตร์ประเภทที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร ตามมาตรา ๒๖ (๗) เพราะเห็นว่ามีเนื้อหาขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา ๒๙ จึงไม่อนุญาตให้นำออกฉาย คุณสมบัติของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ แม้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกความคิดเห็นของประชาชนบ้างก็ตาม แต่ก็เป็นไปตามเจื่อนใจ ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ประกอบมาตรา ๒๙ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน ทั้งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเฉพาะเจาะจง และไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ จึงหาได้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๒๙

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

นายสุรเกียรติ์ งามประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า
อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา
คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และวรรคสอง บัญญัติว่า การปฏิบัติหน้าที่
ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย
โดยมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและรับรองว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ
รับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้
กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็น และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ
และเสรีภาพนั้นมิได้ โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ
แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
ที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง เป็นบทบัญญัติ
ที่รับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา
และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ
ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ
ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี

ของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามของจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน สำหรับพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พุทธศักราช ๒๔๗๓ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการ จึงไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันซึ่งเทคโนโลยีได้มีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ในปัจจุบันอยู่ในความรับผิดชอบของหลายองค์กรและความซ้ำซ้อนกับพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ดังนั้น เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติ ตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ให้สอดคล้อง กับสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งปรับปรุงระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ให้อยู่ในความรับผิดชอบ ขององค์กรเดียวเพื่อลดความซ้ำซ้อนของการตรวจพิจารณาประกอบกับกิจการภาพยนตร์ในปัจจุบัน มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรม พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ให้มีคณะกรรมการภาพยนตร์ และวีดิทัศน์แห่งชาติ ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และกรรมการอื่นในระดับรัฐมนตรี และหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอนโยบาย แผนและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการ ประกอบอุตสาหกรรมภาพยนตร์และการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ต่อคณะรัฐมนตรี พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนและคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ รวมทั้งอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ กฎหมายกำหนดให้มีคณะหนึ่งหรือหลายคณะ กล่าวคือ คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ที่มีอำนาจหน้าที่อนุญาตการสร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรเป็นคณะกรรมการคณะหนึ่ง มีจำนวนไม่เกินเก้าคน และคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจพิจารณา และกำหนดประเภทภาพยนตร์และอนุญาตการนำวีดิทัศน์ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยนหรือจำหน่าย ในราชอาณาจักร อนุญาตการนำสื่อโฆษณาออกโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ในราชอาณาจักร และอนุญาตการส่งภาพยนตร์หรือวีดิทัศน์ออกไปนอกราชอาณาจักรเป็นคณะกรรมการอีกคณะหนึ่ง มีจำนวนไม่เกินเจ็ดคน กฎหมายกำหนดให้ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยนหรือจำหน่าย ในราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์

และวิดิทัศน์ การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการภาพยนตร์และวิดิทัศน์แห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา คำสั่งไม่อนุญาต ตามมาตรา ๒๕ ผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวิดิทัศน์แห่งชาติได้ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๓) ที่บัญญัติว่า “ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ตามมาตรา ๒๕ ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์ กำหนดด้วยว่าภาพยนตร์ดังกล่าวจัดอยู่ในภาพยนตร์ประเภทใด ดังต่อไปนี้ ... ภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ ในราชอาณาจักร” และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ในการพิจารณาอนุญาตภาพยนตร์ ตามมาตรา ๒๕ ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์เห็นว่า ภาพยนตร์ใดมีเนื้อหา ที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือน ต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์ มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้” แล้ว เห็นว่าบทบัญญัติ มาตรา ๒๖ กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์กำหนดประเภทภาพยนตร์ให้เหมาะสม กับช่วงอายุของผู้ชมภาพยนตร์ โดยหลักเกณฑ์ในการกำหนดว่าภาพยนตร์ลักษณะใดควรจัดอยู่ในภาพยนตร์ ประเภทใดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยเฉพาะภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร เนื่องจากเนื้อหาของภาพยนตร์อาจมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ การที่กฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์ และวิดิทัศน์กำหนดภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักรก็เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบดังกล่าว ส่วนหลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่ให้กำหนดในกฎกระทรวง เป็นกรณีที่รัฐสภาให้อำนาจหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเป็นผู้กำหนดขึ้น ก็เพื่อให้การกำหนด หลักเกณฑ์เหมาะสมกับสถานการณ์และเพื่อให้การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการพิจารณาของคณะกรรมการภาพยนตร์และวิดิทัศน์ จึงต้องพิจารณาเป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าว ซึ่งได้มีการประกาศให้ทราบโดยทั่วไปอยู่แล้ว ส่วนบทบัญญัติมาตรา ๒๙ เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์ ดำเนินการเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายกำหนดอันเป็นการให้อำนาจดุลพินิจแก่คณะกรรมการ

พิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ซึ่งหากมีการแก้ไขหรือตัดทอนตามคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ภาพยนตร์ดังกล่าวก็อาจได้รับอนุญาตให้นำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรได้ และในกรณีที่มีคำสั่งไม่อนุญาตให้นำภาพยนตร์ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร หากผู้ได้รับคำสั่งไม่อนุญาต ไม่พอใจผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ก็สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติได้ และหากผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ซึ่งเป็นกรณีที่ระบบกฎหมายให้ความคุ้มครองอย่างเพียงพอแล้ว จึงเห็นว่าแม้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง อยู่บ้าง แต่ก็เกินไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง ซึ่งให้อำนาจจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ และเป็นกรณีเท่าที่จำเป็น ไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งเสรีภาพนั้น บทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นไว้ด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ นอกจากนี้พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๒๙ ได้กำหนดอำนาจและขอบเขตในการใช้อำนาจของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ซึ่งมีผลให้คณะกรรมการดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย และต้องใช้อำนาจตามกฎหมายและภายในขอบเขตของกฎหมาย จึงเป็นไปตามหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป บัญญัติขึ้นเพื่อมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดที่มาของอำนาจอธิปไตยและการแบ่งแยกอำนาจ ทั้งนี้ การใช้อำนาจนั้นต้องสอดคล้องกับหลักนิติธรรม โดยมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ส่วนมาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบัญญัติที่กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรม สามารถอธิบายและให้เหตุผลได้ และจะใช้อำนาจรัฐโดยปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับนั้นไม่ได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑ บททั่วไป บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์กำหนดเงื่อนไขการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ป้องกันมิให้รัฐดำเนินการใด ๆ เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควรและกระทบสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ทั้งนี้ เงื่อนไขของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ ๕ ประการ คือ ๑) ต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย และระบุบทบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจ ๒) จำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เฉพาะเพื่อการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๓) จำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เท่าที่จำเป็น ๔) จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ และ ๕) ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๗ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชนซึ่งเป็นสาระสำคัญในสังคมประชาธิปไตยให้ได้รับความคุ้มครองตราบเท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิของบุคคลอื่นหรือขัดต่อประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ ๑) เสรีภาพในการแสดงออกของบุคคล บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียนการพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น กำหนดมิให้รัฐจำกัดเสรีภาพการแสดงออกของบุคคล เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และกฎหมายเช่นนั้นต้องมีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งคือ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน และ ๒) เสรีภาพของสื่อมวลชน รัฐจะสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนชนิดอื่น ๆ เช่น วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ มิได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้รัฐละเมิดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนในการเสนอข่าวสาร หรือแสดงความคิดเห็น หรือเข้าแทรกแซงสื่อมวลชนด้วยวิธีการใด ๆ ซึ่งจะทำให้การเสนอข่าวหรือให้ความเห็นเป็นไปโดยอิสระและสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐได้ นอกจากนี้ยังห้ามรัฐตรวจข่าวหรือบทความก่อนนำไปเผยแพร่เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กำหนดให้เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย กำหนดห้ามรัฐให้เงินหรือทรัพย์สินเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนเพื่อป้องกันมิให้การเมืองครอบงำสื่อมวลชน

สำหรับพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ของการยกร่างเพื่อปรับปรุงให้กฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งปรับปรุงระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ให้อยู่ในความรับผิดชอบเพียงองค์กรเดียวเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการตรวจพิจารณา เนื่องด้วยการประกอบกิจการภาพยนตร์ในปัจจุบันนับว่ามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจึงจำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ มาตรา ๒๕ กำหนดว่าภาพยนตร์เรื่องใดที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร จะต้องผ่านการพิจารณาตรวจ

และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ โดยในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์นั้น มาตรา ๒๖ ให้อำนาจคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ต้องกำหนดด้วยว่าภาพยนตร์ดังกล่าว จัดอยู่ในภาพยนตร์ประเภทใด ได้แก่ (๑) ภาพยนตร์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้และควรส่งเสริมให้มีการดู (๒) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ดูทั่วไป (๓) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบสามปีขึ้นไป (๔) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป (๕) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป (๖) ภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีดู เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะโดยการสมรส และ (๗) ภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร สำหรับมาตรา ๒๙ เป็นบทที่ให้อำนาจกับคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ว่า ในการพิจารณาอนุญาตภาพยนตร์นั้น ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เห็นว่า ภาพยนตร์ใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ก็ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ ดังนั้น การที่ผู้ร้อง ยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ให้อำนาจฝ่ายปกครองมีอำนาจจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นผ่านทางภาพยนตร์ได้ โดยการไม่อนุญาตให้ฉายภาพยนตร์เป็นการให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจกำหนดการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ที่จะออกสู่สาธารณะเฉพาะกรณีที่ยังฝ่ายปกครองเห็นชอบด้วยเท่านั้น เป็นมาตรการที่เกินกรณีแห่งความจำเป็น อันขัดต่อหลักพอสมควรแก่เหตุ เนื้อหาของคำร้องจึงเป็นการโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง เท่านั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า การสร้างภาพยนตร์นั้นเป็นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้สร้างภาพยนตร์ เพื่อเสนอแนวความคิด หรือสะท้อนประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมโดยถ่ายทอดเรื่องราวเป็นภาพ และเสียงที่สามารถนำออกฉายให้เป็นภาพที่เคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่อง อันเป็นวิธีการสื่อความหมาย โดยวิธีอื่นตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง รับรองไว้ อย่างไรก็ตามเสรีภาพในการแสดงออก ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวผู้สร้างภาพยนตร์จะต้องคำนึงถึงขอบเขตแห่งเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ และกฎหมายได้จำกัดกรอบเอาไว้ด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์

พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วจะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดกระบวนการและมาตรการทางกฎหมาย ในการอนุญาตให้ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรว่า จะต้องผ่านพิจารณาตรวจสอบและการกำหนดประเภทของภาพยนตร์ก่อน โดยในการพิจารณาตรวจสอบภาพยนตร์นั้น นอกจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์จะมีอำนาจกำหนดว่า ภาพยนตร์เรื่องใดจัดอยู่ประเภทใด ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ แล้ว ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์เห็นว่าภาพยนตร์ใด มีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ชัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือน ต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศ ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์ มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๒๙ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจกับหน่วยงานของรัฐ ที่จะพิจารณาถึงความเหมาะสมของเนื้อหาภาพยนตร์ก่อนที่จะนำเผยแพร่สู่สาธารณะโดยกำหนดหลักเกณฑ์ ในการที่จะสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไข หรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ ซึ่งผู้ขออนุญาต สามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวิดิทัศน์แห่งชาติได้ตามมาตรา ๖๖ และแม้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการภาพยนตร์และวิดิทัศน์แห่งชาติจะเป็นที่สุดแต่ก็ไม่ตัดสิทธิผู้ขออนุญาต ที่จะฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครองหากมีกรณีพิพาทเกิดขึ้นแต่อย่างใด

พิจารณาแล้วจึงเห็นว่า แม้เนื้อหาของพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ จะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นโดยวิธีการอื่นอยู่บ้าง แต่ก็เป็นไปเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อคุ้มครองความมั่นคงของรัฐ และเกียรติภูมิของประเทศ เป็นการกระทำเท่าที่จำเป็นและมีได้กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิ และเสรีภาพ ทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใด บุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง และมาตรา ๒๙ นอกจากนี้ การตราพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ยังได้คำนึงถึงความเป็นธรรมและศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อป้องกันหรือระงับ ความเสื่อมทรามทางจิตใจของประชาชนและสามารถอธิบายและให้เหตุผลได้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังได้วินิจฉัยแล้วข้างต้นจึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ ววรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ ววรรคหนึ่งและวรรคสอง

นายสุพจน์ ไข่มุกด์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยมาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑ บททั่วไป โดยบัญญัติให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าว จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติในส่วนที่ ๓ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน โดยบัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าว จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

สำหรับพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งปรับปรุงระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรเดียว ประกอบกับกิจการภาพยนตร์ในปัจจุบันมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรม โดยมาตรา ๒๕ บัญญัติให้ภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดไว้ มาตรา ๒๖ บัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจอนุญาตหรือไม่อนุญาตภาพยนตร์ที่จะนำออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่าย โดยภาพยนตร์แต่ละเรื่องที่พิจารณานั้น จะต้องกำหนดในคำอนุญาตหรือไม่อนุญาตว่าภาพยนตร์นั้นจัดอยู่ในภาพยนตร์ประเภทใด คือ (๑) ภาพยนตร์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้และควรส่งเสริมให้มีการดู (๒) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ดูทั่วไป (๓) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบสามปีขึ้นไป (๔) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป (๕) ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป (๖) ภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีดู และ (๗) เป็นภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร ซึ่งมีการกำหนดลักษณะของประเภทภาพยนตร์ไว้ในกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่วนมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การอนุญาตภาพยนตร์ ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เห็นว่า ภาพยนตร์ใดมีเนื้อหาเป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐและเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาต หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ และวรรคสองบัญญัติให้ภาพยนตร์ที่ผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๕ มิให้ถือว่าภาพยนตร์นั้นมีลักษณะที่ฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่ง

ในประเด็นที่ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

เห็นว่า คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ได้พิจารณาคำขออนุญาตนำภาพยนตร์เรื่อง “อินเซ็ค อิน เดอะ แบ็คยาร์ด” (Insects in the Backyard) ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน

หรือจำหน่ายในราชอาณาจักรแล้ว มีคำสั่งไม่อนุญาต เนื่องจากเนื้อหาของภาพยนตร์ดังกล่าว ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๙ ผู้ร้องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภาพยนตร์และวิดิทัศน์แห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้ว ให้ยกอุทธรณ์ การที่พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้อำนาจ คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ก่อนนำออกเผยแพร่ ในราชอาณาจักร ตามมาตรา ๒๕ และกำหนดประเภทภาพยนตร์ในลักษณะต่าง ๆ รวม ๗ ประเภท ตามมาตรา ๒๖ นั้น ก็เพราะภาพยนตร์เป็นสื่อที่สามารถเผยแพร่ได้ทั้งในโรงภาพยนตร์หรือทางโทรทัศน์ เป็นสื่อที่มีอิทธิพลต่อผู้ดูและสามารถเข้าถึงกลุ่มผู้ดูได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งอาจมีทั้งกลุ่มผู้ดูที่เป็นเยาวชน ในหลายช่วงอายุต่างกัน หรือที่เป็นบุคคลทั่วไปที่วิญญูเพียงพอสสามารถกลั่นกรองแยกแยะความเหมาะสม หรือไม่เหมาะสมจากภาพและเสียงที่ปรากฏในภาพยนตร์ และหากภาพยนตร์ใดมีภาพ เนื้อหา หรือการนำเสนอในลักษณะที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทบกระเทือน ต่อความมั่นคงของรัฐหรือเกียรติภูมิของประเทศแล้ว ก็จะไม่ได้รับการอนุญาตให้เผยแพร่ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ (๗) ให้เป็นภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร

อย่างไรก็ดี แม้จะปรากฏว่าภาพยนตร์ที่ตรวจพิจารณานั้นมีภาพ เนื้อหาหรือการนำเสนอ ในลักษณะที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐหรือเกียรติภูมิของประเทศก็ตาม แต่ก็ยังเปิดโอกาสให้แก้ไขเยียวยาได้ก่อน ตามพระราชบัญญัติ ภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๙ ที่บัญญัติให้ ในการพิจารณาอนุญาตภาพยนตร์นั้น ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์เห็นว่าภาพยนตร์ใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ และเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์มีคำสั่งให้ผู้ขออนุญาต ทำการแก้ไขหรือตัดทอนภาพยนตร์นั้น ก่อนที่จะอนุญาตก็ได้ หรือจะไม่อนุญาตก็ได้ ซึ่งถือเป็นดุลพินิจ ของคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวิดิทัศน์ และแม้จะมีคำสั่งไม่อนุญาตก็ตาม ผู้ขออนุญาต ก็ยังสามารถอุทธรณ์คำสั่งนั้นไปยังคณะกรรมการภาพยนตร์และวิดิทัศน์แห่งชาติได้ และถ้ายังไม่พอใจ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการภาพยนตร์และวิดิทัศน์แห่งชาติแล้วก็ยังสามารถฟ้องต่อศาลต่อไปได้ จึงเป็นไปตามหลักนิติธรรมแล้ว พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

สำหรับประเด็นที่ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มีเจตนารมณ์คุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ซึ่งเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมาตรานี้ เป็นสาระสำคัญในระบอบประชาธิปไตย ที่ต้องได้รับความคุ้มครองตราบเท่าที่ใช้เสรีภาพ แสดงความคิดเห็นไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือขัดต่อประโยชน์สาธารณะ ในกรณี ภาพยนตร์เรื่อง “อินเซ็ค อิน เดอะ แบ็คยาร์ด” นั้น คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ มีคำสั่งให้เป็นภาพยนตร์ที่ห้ามเผยแพร่ในราชอาณาจักร เนื่องจากสาระสำคัญของภาพยนตร์ขัดต่อศีลธรรม อันดีของประชาชน การมีคำสั่งไม่อนุญาตให้นำภาพยนตร์ ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่าย ในราชอาณาจักร นั้น เป็นอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กและเยาวชนให้ได้รับการพัฒนา ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง ให้อำนาจรัฐตรากฎหมาย เพื่อจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการแสดงความคิดเห็นได้ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันหรือระงับความเสื่อมทราม ทางจิตใจของประชาชน แม้ว่าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีคำสั่งไม่อนุญาต นำภาพยนตร์ออกฉาย จะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้สร้างภาพยนตร์ ผ่านทางสื่อภาพยนตร์ก็ตาม แต่ถ้าหากอนุญาตให้นำภาพยนตร์เรื่องนี้ออกฉาย ให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร จะเป็นการบ่อนทำลายขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีอันดีงามในสังคมไทย ให้เสื่อมสลาย เกิดความเสื่อมต่ำทางวัฒนธรรม เสื่อมทรามทางจิตใจแก่ประชาชน ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและกระทบกระเทือนต่อความมั่นคง เกียรติภูมิของประเทศไทย การที่คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ สั่งห้ามฉายภาพยนตร์นั้น เป็นอำนาจที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่ภาพยนตร์ที่มีลักษณะห้ามเผยแพร่ ในราชอาณาจักรทุกเรื่อง มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ผู้สร้างภาพยนตร์คนใดคนหนึ่ง หรือกรณีใดกรณีหนึ่ง เป็นการเจาะจง ทั้งมิได้เป็นการจำกัดเสรีภาพเกินกว่ากรณีแห่งความจำเป็นแต่อย่างใด พระราชบัญญัติ ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ (๗) และมาตรา ๒๙ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวจึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑
มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ