

แนวทางการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

GUIDELINES ON THE TREATMENT OF PRINT MEDIA RIGHTS AND LIBERTIES UNDER THE CONSTITUTION OF THAILAND

วชิราภรณ์ พวงจินดา, วีระ ไชยยะ, พรชัย เลื่อนฉวี

บทคัดย่อ

คู่มือฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการและทฤษฎีกฎหมายมหาชน ได้แก่ ทฤษฎีนิติรัฐ ทฤษฎีอิสรภาพนิยม ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม ทฤษฎีประโยชน์สาธารณะ หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักภารกิจพื้นฐานของรัฐ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง แนวคิดในหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการทำหน้าที่และจรรยาบรรณทางวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์และ หลักความได้สัดส่วน ตลอดจนเพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ทั้งในต่างประเทศและของประเทศไทย รวมถึงเพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ กลไกการควบคุมและจำกัด

สิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ และการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องตามกระบวนการปฏิรูปกฎหมายไทยในอนาคต

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลจากการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ อีกทั้งปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ และปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ จากปัญหาดังกล่าว ส่งผลก่อให้เกิดการเข้าแทรกแซงหรือ

¹ นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริธี

พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

² อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

เข้าครอบงำการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าระบอบการปกครองของไทยภายใต้รัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง จึงทำให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ได้ แม้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่อาจถือว่าเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์อย่างแท้จริง ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยจึงควรนำแนวคิดหรือหลักการตามกฎหมายของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น ที่ได้มีการกำหนดกลไกการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ บัญญัติไว้เป็นมาตรฐานสากลและมีการดำเนินการในการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ที่ชัดเจน ซึ่งจะส่งผลทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดขอบเขตบทบัญญัติที่ชัดเจนในเรื่องของหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์เท่าที่จำเป็นไว้ในรัฐธรรมนูญ และมีผลเกี่ยวเนื่องไปถึงการสร้างมาตรฐานของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ให้เทียบเท่ากับสากล ซึ่งจะส่งผลกระทบให้สภาพบังคับของรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์สอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติหน้าที่สนองตอบต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน รวมไปถึงการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนสืบไป

คำสำคัญ: การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, สื่อสิ่งพิมพ์, ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

Abstract

The objectives of the research were to study concepts, theories and principles of public laws such as the Rule of Law Theory, Libertarian Theory, Social Responsibility Theory, Public Interest Theory, security on right and liberties protection, core business of government, the principle of legality of administrative action, the concepts and principle of duties, and professional ethics of press media. This study also examines the legal measures regarding freedom of press media overseas and in Thailand; and investigates the legal problems and legal measures regarding enforcement of the Constitution which affects the freedom of the press media, the mechanisms for controlling and limiting the rights and liberties of the press media, the establishment of professional organizations and ethics standards of the press media, and the establishment of security on protection of freedom intervention of the press media under the Constitution of the Kingdom of Thailand. The study aims to provide recommendations for solving the legal problems regarding the freedom of the press media under the Constitution of the Kingdom of Thailand arising in the country. The study found that the enforcement of the Constitution of the Kingdom of Thailand has imposed legal problems regarding the freedom of the press media, the protection of personal rights and liberties from the press media's work, the

establishment of professional organizations and ethics standards of the press media, the security of protection of the freedom intervention of the press media. These legal problems have affected and caused the intervention and taking over of the press media's duties. These reflect that the regime of Thailand under the Constitution was not in correspondence with the principle of legality of administrative action, the Constitution has not protected the rights and liberties of the press media even if the provisions of the Constitution have given the protection of peoples' rights and liberties. Practically, the right and liberties of the press media has not really been protected. Therefore, the author would recommend that Thailand should apply concepts or legal principles similar to those applied overseas such as in the United States of America, French Republic, Federal Republic of Germany, United of Kingdom and Japan which have specified mechanisms of enforcement of the Constitution affecting the freedom of the press media. Such concepts and legal principles are international standards and clearly protect the freedom of the press media which should be applied in Thailand so that the legal problems could be solved effectively. This could be done by determining the scope of provisions clearly on the principle of limitation of the right and liberties principles in the

Constitution. By doing this, the standards of the rights and liberties protection of the press media, equivalent to the international standard, could be created. The practice also affect to the enforcement of the Constitution on the right and liberties protection of the press media which is in correspondence with the response to the perception of people on information as well as the sustainable development of the country

Keywords: PRINT MEDIA, RIGHTS AND LIBERTIES, THE CONSTITUTION OF THAILAND

บทนำ

สภาพการณ์ของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย ในฐานะเป็น "สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน" ของพลเมืองประกอบกับการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นไปตามกฎหมาย (the rule of law) เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะที่มาของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression) อันประสงค์ได้โดยปราศจากการรบกวนแทรกแซงจากบุคคลอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากใช้อำนาจอธิปไตยของตนเอง การแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนโดยเฉพาะประเภท "สื่อสิ่งพิมพ์" (printed media or publication) เป็นผู้ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเสนอข้อมูลข่าวสารระหว่างรัฐไปสู่ประชาชนหรือสื่อกลางในการนำเสนอเรื่องราวข่าวสารระหว่างประชาชนด้วยกันเองและ

ประการที่สำคัญซึ่งถือเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงอันเป็นการตอบสนองต่อสิทธิในการได้รับรู้ (right to know) ของประชาชน ดังนั้นเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์จึงมีความสำคัญยิ่งเพราะเป็นความมีอิสระที่จะกระทำการ หรือดเว้นกระทำการตามบทบาทหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่ควบคู่มากับการพัฒนาการของมนุษย์ในการถ่ายทอดความรู้วิชาการ และเพื่อการติดต่อสื่อสารสำหรับมนุษยชาติ

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในอดีตเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน สิทธิและเสรีภาพถือเป็นเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งสะท้อนถึงอำนาจการปกครองของรัฐ โดยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อสิ่งพิมพ์มีความจำเป็นจะต้องได้รับการคุ้มครองเสรีภาพตลอดจนจะต้องมีการกำหนดกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ หนึ่งในขณะเกิดการรัฐประหารและการสถาปนาคณะทหารผู้ยึดอำนาจการปกครองนับตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้ามาควบคุมอำนาจการปกครอง อันมี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ และดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ปัญหาความขัดแย้งทางความคิดและอุดมการณ์ของผู้คนในสังคมนับแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมากมายจนไม่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังมิได้มีการแก้ไขที่เป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง ได้ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ไทยในการถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพอันเนื่องจากการใช้อำนาจรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งยังสะท้อนภาพความไม่เสมอภาคและ

ความขัดแย้งรุนแรงในสังคม ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอย่างยิ่ง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดพื้นฐาน หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ทั้งในต่างประเทศและของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ กลไกการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ และการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
4. เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องตามกระบวนการทางกฎหมายไทยในอนาคต

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เน้นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เป็นสำคัญ โดยใช้วิธีการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ทั้งหลักกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เป็นต้น โดยดำเนินการศึกษาจาก

ตำราทางกฎหมาย รายงานผลการวิจัย บทความทางวิชาการจากวารสารสิ่งพิมพ์รัฐบาล วิทยานิพนธ์ เอกสารข้อมูลจากหน่วยงานขององค์กรของรัฐและเอกชน และเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศรวมตลอดไปถึงข้อมูลที่ได้จากเครือข่ายระหว่างประเทศ หรือ อินเทอร์เน็ต และจากความเห็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก รวมถึงคำปรึกษาหรือคำแนะนำจากผู้มีความรู้และมีประสบการณ์ โดยเน้นถึงการศึกษาเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จากนั้นได้นำข้อมูลทั้งหมดตรวจสอบวิเคราะห์ความถูกต้องแล้วจำแนกข้อมูลออกเป็นหมวดหมู่เพื่อวิเคราะห์ โดยใช้หลักวิชาทางตรรกวิทยา หลักนิติปรัชญา และหลักกฎหมายเปรียบเทียบ รวมทั้งการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) บุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และแสวงหาข้อสรุปเพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

บทสรุป

จากการศึกษาในครั้งนี้สามารถสรุปได้ว่า นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของ “สื่อสิ่งพิมพ์” ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่าสื่อสิ่งพิมพ์มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการได้รับรู้ของประชาชนเป็นอย่างมาก เนื่องจากสื่อสิ่งพิมพ์เป็นผู้ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเสนอข้อมูลข่าวสารเหตุการณ์ต่าง ๆ ระหว่างรัฐไปสู่ประชาชนหรือสื่อกลางในการ

นำเสนอเรื่องราวข่าวสารระหว่างประชาชนด้วยตนเอง และประการที่สำคัญซึ่งถือเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงอันเป็นการตอบสนองต่อสิทธิของประชาชน ดังนั้นเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์จึงมีความจำเป็นในความเป็นอิสระที่สื่อสิ่งพิมพ์จะกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการตามบทบาทหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ จึงถือได้ว่าเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์เป็นสิ่งที่ควบคู่มากับการพัฒนาการของมนุษย์ โดยถือว่าเป็นการให้หลักประกันอันสำคัญยิ่งในฐานะเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ โดยควบคุมบทบาทหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายนั้น เป็นภารกิจที่จะต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ตลอดจนความมั่นคงของรัฐอันเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองและเป็นตัวแทนของประชาชน จำเป็นต้องมีการใช้อำนาจเพื่อดำเนินกิจการให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น เป็นเพียงการตรวจสอบในรูปแบบของการจัดทำสิ่งพิมพ์เท่านั้น ซึ่งไม่ได้รวมถึงอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมตรวจสอบการกระทำของสื่อสิ่งพิมพ์ในการละเมิดต่อสิทธิของบุคคลอื่น

จากการศึกษา บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พบว่า เกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และการนำเสนอข่าวของสื่อสิ่งพิมพ์ไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ จากการศึกษา พบว่า รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดขอบเขตควบคุมการบังคับใช้สิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ให้ชัดเจนแน่นอนดังกล่าวไว้ นั่นส่งผลทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย (loop hole) เปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถอาศัยช่องว่างทางกฎหมายเข้าไปควบคุมการทำหน้าที่และความเป็นอิสระของสื่อสิ่งพิมพ์ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งวิธีการที่รัฐสามารถใช้ในการควบคุมโดยใช้กฎหมาย ได้แก่ การเพิกถอนใบอนุญาต หรือการสั่งห้ามสื่อสิ่งพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนในบางกรณีเมื่อรัฐบาลไม่สามารถที่จะเข้าไปควบคุมสถานการณ์ความไม่สงบภายในรัฐได้ รัฐบาลใช้อำนาจทางกฎหมายเข้าไปคุกคามโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการสั่งปิดกิจการ หรือสั่งระงับการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสื่อสิ่งพิมพ์ที่ฝ่าฝืนข้อห้ามของรัฐ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศไทย ถือได้ว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลกระทบต่อสื่อสิ่งพิมพ์ โดยการควบคุมการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ เพื่อให้สื่อสิ่งพิมพ์เสนอข่าวอันเป็นการบิดเบือนข้อเท็จจริงที่ประชาชนควรจะทราบก็ตาม เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากประชาชน โดยการออกกฎหมายบังคับใช้ควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์นั้น นอกจากนี้ในบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์ในบางมาตราและบางฉบับมิได้ระบุชัดเจนว่าจะควบคุมหรือให้การคุ้มครองแก่สื่อสิ่งพิมพ์ หากแต่ใช้ถ้อยคำไม่ชัดเจนทำให้ผู้ปฏิบัติหรือมีหน้าที่ใช้กฎหมายเหล่านั้นเกิดความสับสน จึงส่งผลให้เกิดความไม่ชัดเจนในการวินิจฉัยที่ไม่ถูกต้องตามเกณฑ์มาตรฐานหรือเจตนารมณ์ของบทบัญญัติที่ให้ไว้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้

เสรีภาพในการเสนอข่าวของสื่อสิ่งพิมพ์ไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง

2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลจากการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ จากการศึกษา พบว่า ในปัจจุบันกฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบของสื่อสิ่งพิมพ์นั้น มีกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือประมวลกฎหมายอาญา ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดขอบเขตการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ในลักษณะหนึ่งลักษณะใดเป็นความผิดไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้งไม่ครอบคลุมถึงปัญหาเกี่ยวกับ hate speech คือ การแสดงออกซึ่งมุ่งสร้างความเกลียดชังต่อปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคน โดยมีฐานจากอคติเกี่ยวกับเชื้อชาติ ศาสนา เพศสภาพ ชนชั้น อุดมการณ์ทางการเมืองนำไปสู่การแสดงออกซึ่งกระทำให้เกิดความรุนแรงต่อตัวบุคคลหรือกลุ่มคนที่ถูกเกลียดชังนั้น ๆ ซึ่งในหลายกรณีการกล่าววาจาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองต่อผู้อื่นหรือบุคคลที่สามก็ไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กระบวนการทางยุติธรรมก็ไม่อาจดำเนินคดีต่อผู้กล่าววาจาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองได้ อีกทั้งถ้าเป็นการนำเสนอหรือเผยแพร่วาจาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองในสื่อสิ่งพิมพ์ (hate speech in the print media) จนนำไปสู่วิกฤติทางการเมือง ความขัดแย้งระหว่างประชาชนหรือกลุ่มทางการเมืองในระดับต่าง ๆ และการแตกความสามัคคีระหว่างประชาชนด้วยกัน ที่อาจพัฒนาไปสู่การใช้ความรุนแรงระหว่างประชาชนด้วยกันเองหรือการใช้ความรุนแรงระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองกับประชาชนย่อมส่งผลให้สื่อสิ่งพิมพ์ต้องรับผิดชอบในลักษณะเดียวกัน

สำหรับกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสื่อสิ่งพิมพ์
นั่นเอง

3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ จะเห็นได้ว่าการจัดตั้งสภาการหนังสือพิมพ์ขึ้นมาทำหน้าที่ในการควบคุมกันเองของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ ไม่มีสถานะในทางกฎหมายและไม่มีอำนาจในการลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ เพราะมิใช่สภาวิชาชีพหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ อีกทั้งการควบคุมตรวจสอบของสภาการหนังสือพิมพ์ไม่สามารถบังคับสื่อสิ่งพิมพ์ตามแนวความคิดว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคมต่อการปฏิบัติหน้าที่และจรรยาบรรณทางวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์มาใช้ในทางปฏิบัติ ประกอบกับการมีคณะกรรมการของสภาการหนังสือพิมพ์ที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์คัดเลือกกันเอง ย่อมเป็นการสร้างอำนาจเผด็จการให้เกิดขึ้นในกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ได้โดยง่าย จนส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสภาวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ โดยเฉพาะ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อระบบการร้องเรียนของประชาชนจากการที่คณะกรรมการสภาการหนังสือพิมพ์ใช้ดุลพินิจลงโทษสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อช่วยเหลือกลุ่มบุคคลอาชีพเดียวกันมากกว่าผลประโยชน์ของสังคม

4) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อ

สิ่งพิมพ์ จากการศึกษา พบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ซึ่งมีอยู่ด้วยกันทั้งหมด 4 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 97 พ.ศ. 2557 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีผลกระทบต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในสถานการณ์ปัจจุบัน สะท้อนถึงปัญหาของสื่อสิ่งพิมพ์ที่ไม่สามารถทำหน้าที่นำเสนอข้อเท็จจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สาเหตุหลักเนื่องมาจากการเข้าแทรกแซงสื่อสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลและใช้สื่อสิ่งพิมพ์เป็นเครื่องมือในการรายงานข่าวสารที่เอื้อประโยชน์ต่อรัฐ นอกจากนี้ผลจากการแทรกแซงสื่อสิ่งพิมพ์ยังทำให้สื่อเองก็ไม่ได้ใช้เสรีภาพที่ประชาชนมอบให้ ในการตรวจสอบความจริงที่เกิดขึ้นในสังคมและมานำเสนอแก่ประชาชนผู้ให้เสรีภาพได้อย่างเต็มที่ซึ่งส่งผลกระทบต่อกรนำเสนอข่าวสารที่ไม่เป็นกลาง และเอื้อประโยชน์ต่อคนบางกลุ่ม ดังนั้น สื่อสิ่งพิมพ์ของรัฐจึงมีเสรีภาพที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าต้องเสนอแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์และส่งเสริมภาพลักษณ์ของรัฐบาลเท่านั้น หากการกระทำใดก่อให้เกิดผลลบต่อรัฐบาล ก็จะทำให้สื่อสิ่งพิมพ์ใช้เสรีภาพจนเกินขอบเขต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์การเมืองในปัจจุบัน รัฐบาลจำเป็นต้องมีการเข้าไปจำกัดเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ทั้งยังมีอำนาจการจัดการสื่อสิ่งพิมพ์ของรัฐ ดังนั้นเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์จึงยังไม่มีหลักประกันเสรีภาพและไม่เป็นอิสระจากรัฐบาล จึงไม่ก่อให้เกิดการส่งเสริมเสรีภาพของสื่อ

สิ่งพิมพ์ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสื่อสารเพื่อผลประโยชน์ของมหาชนและของสังคมโดยรวม

ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักประกันเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นจากการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์โดยรัฐ สถานะทางกฎหมายของสภาวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ และการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยบัญญัติเพิ่มเติมเนื้อหาของบทบัญญัติการรับรองเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ไว้ในรัฐธรรมนูญถาวรฉบับใหม่ในอนาคต ดังนี้

“สื่อสิ่งพิมพ์ย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเผยแพร่ความคิดเห็นโดยการเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายวิธีอื่นใดอย่างอิสระ โดยปราศจากการแทรกสอดและปราศจากการลงโทษใด ๆ เมื่อสื่อสิ่งพิมพ์ได้นำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นเรื่องจริงและเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง ข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิใน

ครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

ห้ามสั่งเข้าหรือนำเข้าเพื่อเผยแพร่ในราชอาณาจักร ซึ่งสิ่งพิมพ์ใด ๆ ที่เป็นการกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยจะกำหนดเวลาห้ามไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วยก็ได้

ความมั่นคงของรัฐ หมายความว่า การแสดงออกไม่ว่าด้วยภาพ หรือข้อความ ที่เป็นการหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงออกซึ่งความอาฆาตมาดร้ายต่อพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน หรือสถาบันพระมหากษัตริย์

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา โดยเพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับการควบคุมจำกัดการนำเสนอหรือเผยแพร่สื่อสิ่งพิมพ์ที่สร้างให้เกิดความเกลียดชังทางการเมือง (hate speech) ซึ่งกฎหมายที่จะบัญญัติขึ้นดังกล่าวถือเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนที่เข้ามาจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญอนุญาตให้สามารถกระทำได้ ดังนี้

“ผู้ใดพิมพ์หรือเผยแพร่วัตถุที่เป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ว่าประการใด ๆ ซึ่งเป็นการหมิ่นดูถูกเหยียดหยาม ด้วยเจตนาจะก่อให้เกิดความเกลียดชังทางเชื้อชาติ หรือด้วยสถานการณ์แวดล้อมนั้น พุทธิกรรม

ดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเกลียดชังทางเชื้อชาติขึ้นได้ ผู้ซึ่งมีความผิด”

“การกระทำดังกล่าวเป็นความผิด ไม่ว่าจะกระทำในที่สาธารณะหรือที่ส่วนบุคคล เว้นแต่ผู้กระทำสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนอยู่ภายในที่พักอาศัย และไม่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าคำพูดหรือพฤติกรรมดังกล่าวจะได้ยินหรือถูกรับรู้จากบุคคลภายนอก”

“ห้ามให้สื่อสิ่งพิมพ์ ประกาศเผยแพร่โดยการพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายวิธีอื่นใด ประณามให้เสียชื่อแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอยู่ในกลุ่มคน เชื้อชาติ ศาสนา เพศ ความชอบทางเพศ ความเชื่อในทางศาสนา ความบกพร่องทางกาย ความคิดเห็นในทางการเมือง และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้อื่น”

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์

ผู้เขียนเห็นควรให้มีพระราชบัญญัติสภาการสื่อสิ่งพิมพ์แห่งชาติ โดยให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมวินัยในการประกอบอาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ด้วยมาตรการต่าง ๆ เช่น ควรมีการระงับในข้อบังคับให้ชัดเจนว่า สื่อสิ่งพิมพ์ต้องไม่นำเสนอหรือเผยแพร่วาทะที่สร้างความเกลียดชัง (Hate speech) คือ วาทะที่สื่อไปในทางดูถูก เลียดสี หรือเหยียดหยามทางเพศ เชื้อชาติ สีผิว ความเชื่อในทางศาสนา ความบกพร่องทางกาย ความคิดเห็นในทางการเมือง และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้อื่น และให้จัดตั้งสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์แห่งชาติ และให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรวิชาชีพของผู้ประกอบ

วิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ อีกทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์แห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลในวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์และผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งผู้แทนองค์กรเอกชนและผู้บริโภค เพื่อให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารกิจการของสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์แห่งชาติ เพื่อปกป้องเสรีภาพและความเป็นอิสระของสื่อสิ่งพิมพ์ ส่งเสริมจริยธรรมมาตรฐานและความรับผิดชอบแห่งวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์ และคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคล โดยบัญญัติเพิ่มเติมเนื้อหาของบทบัญญัติเกี่ยวกับโครงสร้างกลไกการกำกับดูแลตนเองที่มีประสิทธิภาพ

4. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

ผู้เขียนเห็นควรให้บัญญัติเพิ่มเติมเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกำหนดขอบเขตการจำกัดการใช้อำนาจรัฐแทรกแซงการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ การที่รัฐใช้อำนาจทางอ้อมในการใช้เงินสนับสนุนสื่อสิ่งพิมพ์ในการโฆษณาผลประโยชน์นั้น เห็นว่า ควรที่จะกำหนดให้สามารถถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำดังกล่าวโดยศาลปกครองที่มีความเชี่ยวชาญในคดีปกครองเป็นการเฉพาะเพื่อให้ศาลปกครองสามารถตรวจสอบมาตรการของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองว่าได้กระทำลงไปพอสมควรแก่เหตุตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์หรือไม่ ดังต่อไปนี้

“การพิมพ์และการเผยแพร่สิ่งพิมพ์สามารถกระทำได้โดยเสรี และสามารถกระทำได้โดยมี

ต้องขออนุญาตดำเนินการใด ๆ ก่อนและมีต้องวางเงินประกัน”

“ให้มีการปฏิรูปสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน มีมาตรฐาน มีคุณภาพสูงสุด และเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ ตามแนวทางดังต่อไปนี้”

“มีกลไกส่งเสริมผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ให้มีเสรีภาพควบคู่กับความรับผิดชอบ เร่งพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นหลักประกันความเป็นอิสระจากการผูกครอบงำและแทรกแซงโดยอำนาจรัฐและทุน เพื่อให้

การแสวงหาข้อมูลข่าวสารเป็นไปอย่างถูกต้อง ครบถ้วนและรอบด้าน รวมทั้งส่งเสริมสวัสดิภาพและสวัสดิการในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานสื่อสิ่งพิมพ์”

“ให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำโดยศาลปกครองที่มีความเชี่ยวชาญในคดีปกครองเป็นการเฉพาะเพื่อให้ศาลปกครองสามารถตรวจสอบมาตรการของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองว่าได้กระทำลงไปพอสมควรแก่เหตุตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์หรือไม่”

เอกสารอ้างอิง

- เกษม ศิริสัมพันธ์. (2513). **ทฤษฎีสื่อสารมวลชน** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: คณะวารสารศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ดร.ณิ หิรัญรักษ์. (2542). **การสื่อสารมวลชนโลก** (พิมพ์ครั้งแรก). กรุงเทพฯ: เอเชียแปซิฟิก มัลติมีเดีย.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2552). **หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2549). **หลักการใช้อำนาจขององค์กรที่ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- วนิดา แสงสารพันธ์. (2548). **หลักกฎหมายสื่อสารมวลชน** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วิฑูรย์ วิริยะพันธุ์. (2504). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการหนังสือพิมพ์**. พระนคร: วิริยะการพิมพ์.
- วีระ โลจายะ. (2529). **กฎหมายสิทธิมนุษยชน**. กรุงเทพฯ: ฝ่ายตำราและอุปกรณ์การศึกษา มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุรสิทธิ์ วิทยารัฐ. (2542). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์ = Fundamental of printed matters**. กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสือสถาบันราชภัฏสวนสุนันทา.
- สุกัญญา ติระวณิช. (2541). **กฎหมายและจริยธรรมสื่อสารมวลชน**. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยโชชัยธรรมาริราช.
- รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน โดย Basic Law of the Republic of Germany. เสถียร เขยประทับ แปล, ระบบสื่อสารมวลชนเปรียบเทียบ.

คู่มือการสอนวิชากฎหมายสื่อมวลชนและวิชาชีพวิทยุสมัครสมัครสื่อมวลชน. (2556). ศูนย์ศึกษากฎหมายและนโยบาย
สื่อมวลชน. กรุงเทพฯ: สถาบันอิศรา.

พีระ จิรโสภณ. (2546). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์. ใน เอกสารประกอบการสอน สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. นนทบุรี:มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

กฎหมาย

คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789.

ธรรมนูญสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ พ.ศ.2548.

ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2542.

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548.

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2475.

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540.

พระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

Albert Bleckmann. (1979). Staatsrecht II - Die Grundrecht, 4 Aufl.

Andrew A. Freeman, Brown Women and White. New York: The John Day Company, 1932X.

AN SHAMSI, MASS MEDIA IN NEW WORLD ORDER, First Published in India in 2006.

A.P. d'Entreves, Natural Law. An Introduction to Legal Philosophy, Hutchinson University
Library, London.

A.V.Dicey. (1959). "An Introduction to the study of the law of the Constitution 10 th ed. With an
introduction by E.C.S. Wade, London

Freedom of the press. See Press, freedom of Free exercise clause, Charles C. Haynes, Sam Chaltain,
Susan M. Glisson. (1911). First freedoms : a documentary history of First Amendment Rights in
America. New York: Oxford University Press.