

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของสภาพปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของสื่อมวลชน จากการใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือใช้อำนาจโดยมิชอบของรัฐ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540¹ ได้ให้เสรีภาพของสื่อมวลชนในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ถูกยกเลิกไปเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 จากคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ขึ้น ซึ่งบัญญัติเรื่องเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับนี้ได้รับเอาหลักการของหลักนิติรัฐ ซึ่งเป็นหลักที่รับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ และถือเป็นหัวใจสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งหลักนิติรัฐ หมายถึง รัฐที่นับถือกฎหมายหรือยกย่องกฎหมายเป็นใหญ่ เป็นรัฐที่ยอมตนอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายซึ่งรัฐนั่นเองเป็นผู้ตราขึ้น และรัฐยอมรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ² แต่การที่รัฐยอมรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐยังสามารถเข้าไปแทรกแซงการใช้สิทธิและเสรีภาพของราษฎรในการกระทำการต่างๆ ได้ เพราะรัฐจะต้องรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) คือ ความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ (finalite) ของการดำเนินการของรัฐเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม³ ด้วยเหตุนี้ ในบางกรณีรัฐจึงต้องบังคับให้ราษฎรกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการบางอย่าง องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงสามารถเข้าไปแทรกแซงสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ แต่เจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจของรัฐตามกฎหมาย

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 39.

² ผจญ คงเมือง. (2550). หลักกฎหมายมหาชน. หน้า 55.

³ แหล่งเดิม. หน้า 24.

จะกระทำการใดอันเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ อย่างชัดเจนและเป็นการทั่วไป การใช้อำนาจเข้าดำเนินการใดอันเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ในกรณีใดและภายในของเขตอย่างไร โดยทั่วไปนั้นกฎหมายจะให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้แต่เพียงเท่าที่จำเป็นในการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ซึ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ นั้น การปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่รัฐต้องกำหนดการรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน การกำหนดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในทุกด้าน ทั้งเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการสื่อสารทุกชนิด รัฐจะต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ โดยเฉพาะการปฏิบัติงานของสื่อมวลชนเพื่อนำข้อมูลข่าวสารมาสู่ประชาชน จะเห็นได้ว่าสื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ทำให้ประชาชนรับรู้กันอย่างทั่วถึง รวดเร็วและสะดวกที่สุด กอปรกับมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่รวดเร็ว ยิ่งในปัจจุบันมีการเผยแพร่ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตอีกด้วย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติเรื่องการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไว้ในหมวดที่ 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดและเท่าที่จำเป็นและจะกระทบเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น”

การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ จะต้องกำหนดเท่าที่จำเป็น และจะต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงทั้งต้องระบุบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นไว้ด้วย⁴

สื่อมวลชน เป็นวิชาชีพหนึ่งที่ต้องปฏิบัติตนควบคู่ไปกับภาคการเมือง สังคม เศรษฐกิจ ในระบอบเสรีประชาธิปไตยภายใต้การปกครองของรัฐบาล รัฐจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางหรือนโยบายที่กำหนดโดยผู้มีอำนาจในการปกครอง นโยบายและแนวทางที่สื่อมวลชนจะต้องยึดถือและปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายภายใน แต่ส่วนใหญ่ประชาชนล้วนพึ่งพาสื่อมวลชนเป็นหลัก เพราะการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชนนั้น ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย สะดวกและรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ รวมทั้งสื่ออินเทอร์เน็ต การแสวงหาข้อมูลข่าวสารเพื่อทำหน้าที่รายงานและเผยแพร่ข่าวสารนั้นให้กว้างขวาง รวดเร็ว ในเวลาที่จำกัดได้ อย่างทั่วถึง เป็นหน้าที่อันสำคัญในหลักการที่ว่า รัฐรู้อะไรประชาชนต้องรู้เช่นเดียวกันด้วย

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 29.

ดังนั้นเสรีภาพจึงเป็นหลักการสำคัญของสื่อสารมวลชนทุกแขนงที่จะขาดไม่ได้ และใช้เป็นหลักในการปกป้องการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองจากการใช้อำนาจรัฐ

จากการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 29 ดังกล่าว จึงพอสรุปสาระสำคัญได้ว่า การกระทำต่างๆ ขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะต้องชอบด้วยกฎหมายที่ตราขึ้น โดยองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ การที่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะสั่งการให้ประชาชนกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง จะต้องมิขัดแย้งกับกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้งและจะต้องใช้อำนาจนั้นภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดให้ไว้เท่านั้น อีกประการหนึ่งคือ กฎหมายที่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารตราขึ้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารเข้าไปแทรกแซงและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องระบุไว้ชัดเจนพอสมควรว่าจะให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐใดที่มีอำนาจเข้าไปแทรกแซงและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร และกฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารเข้าไปแทรกแซงและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นในการที่จะรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้ตามหลักนิติรัฐ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 45 มาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48 ซึ่งได้ให้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชนไว้ โดยพอสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้⁵

1. ให้หลักประกันเรื่องเสรีภาพ รัฐจะออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพไม่ได้ องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารไม่สามารถใช้อำนาจหรือนโยบายใดๆ บีบบังคับสื่อมวลชนภาคเอกชนหรือภาครัฐได้ เพราะรัฐธรรมนูญให้ประโยชน์แก่สื่อมวลชนรวมถึงประชาชนทุกคน ในการทำหน้าที่รักษาประโยชน์ของส่วนรวม ปกป้องความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นกับประเทศชาติ⁶

2. ยกเลิกอำนาจการสั่งปิดโรงพิมพ์ และสื่อมวลชนอื่น เพื่อป้องกันไม่ให้องค์กรของรัฐมีอำนาจมากเกินไป จนสื่อมวลชนไม่กล้าที่จะเสนอข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นที่เป็นไปในทางที่ทำให้องค์กรของรัฐเสียหาย หากองค์กรของรัฐนั้นถูกตรวจสอบพบว่าได้กระทำการฉ้อฉลหรือทุจริต⁷

3. ห้ามแทรกแซงด้วยวิธีการใดๆ เพื่อลดทอนเสรีภาพหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน เพื่อไม่ให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจแทรกแซงการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน เพราะสื่อมวลชนจะเป็นผู้ทำ

⁵ พิเศษฐ์ ขวลาธวัช. (2542). กฎหมายและจริยธรรมสื่อสารมวลชน. หน้า 43-46.

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคแรก และมาตรา 45 วรรคสอง.

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคสาม.

หน้าที่เปิดเผยความจริงให้ประชาชนได้รับรู้ถึงการกระทำขององค์กรของรัฐ ซึ่งเป็นหลักการหนึ่งที่จะใช้ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย⁸

4. ยกเลิกระบบเซ็นเซอร์ข่าวและบทความ ยกเว้นภาพยนตร์ การที่จะอ้างเหตุในการเซ็นเซอร์ข่าวและบทความได้เฉพาะกรณี ต้องคำนึงว่าประเทศไทยมีการประกาศสงครามด้วยความเห็นชอบของรัฐสภาเสียก่อนหรืออยู่ในภาวะสงคราม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 189) ส่วนสภาวะการรบ จะต้องพิจารณาจากสถานการณ์เป็นเรื่องๆ ไป⁹

5. สงวนสิทธิในกิจการสื่อสารมวลชนให้เฉพาะผู้ที่มีสัญชาติไทยเท่านั้นที่เป็นเจ้าของกิจการ เพื่อป้องกันนายทุนข้ามชาติเข้ามาเป็นเจ้าของกิจการ เนื่องจากต้องการให้วิชาชีพเกี่ยวกับสื่อสารมวลชนและโทรคมนาคมเป็นของคนไทย¹⁰

6. ไม่ให้รัฐเข้าไปอุดหนุนสื่อมวลชนภาคเอกชน เพื่อป้องกันไม่ให้รัฐเข้าไปสนับสนุนหรือแทรกแซงด้วยทุนเพราะจะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการที่สื่อมวลชนจะเสนอข้อเท็จจริงที่รัฐต้องการที่จะปกปิด ซึ่งทำให้ขัดต่อหลักจริยธรรมทางวิชาชีพของสื่อมวลชนนั้น¹¹

7. คุ้มครองเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนได้ทำหน้าที่ตามหลักจริยธรรมทางวิชาชีพอย่างแท้จริง ให้ปลอดจากการแทรกแซงทั้งอำนาจของรัฐบาลและเจ้าของธุรกิจ ทั้งผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐหรือของภาคเอกชนก็ตาม ให้มีสิทธิเสรีภาพเหมือนกันและเท่าเทียมกันไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐเช่นกัน¹²

8. คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ได้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และรัฐธรรมนูญกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเข้ามาทำการแข่งขันกับภาคเอกชนโดยเสรีอย่างเป็นธรรมภายใต้การบริหารขององค์กรใหม่¹³

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคสี่.

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคห้า.

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคหก.

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคห้า.

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 46.

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 47.

9. ป้องกันไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนหรือโทรคมนาคม เพื่อป้องกันไม่ให้พนักงานการเมืองเข้ามามีส่วนในการเสนอข่าวสารที่เป็นการบิดเบือนข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นการขัดต่อจริยธรรมทางวิชาชีพของสื่อมวลชน¹⁴

จากการพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในการคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือสื่อมวลชนกับการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนในการนำข้อมูลข่าวสารสู่การรับรู้ของประชาชนตามหลักเสรีประชาธิปไตย แต่เหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองอันนำไปสู่เหตุการณ์ร้ายแรง ทำให้บ้านเมือง สถานที่ราชการ บ้านเรือนของประชาชนเกิดความเสียหายอย่างมาก โดยเริ่มจากการชุมนุมของกลุ่มบุคคลต่างๆ และจบลงด้วยความเสียหายอย่างมาก คล้ายกับสงครามกลางเมือง รัฐบาลในแต่ละช่วงนั้นได้มีการประกาศจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลและสื่อมวลชนอย่างหลากหลาย เมื่อช่วงเดือนเมษายน 2553 ที่ผ่านมา ประเทศไทย ประชาชนชาวไทย และสื่อมวลชน ได้พบกับเหตุการณ์ต่างๆ ในภาวะการณ์ไม่เป็นปกติ มีผู้ก่อความไม่สงบทำให้เกิดความปั่นป่วนต่างๆ มากมาย รัฐบาลได้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารในการออกคำสั่งตามอำนาจของตนในกฎหมายฉบับรอง เพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและของสื่อมวลชนอย่างชัดเจน เช่นการห้ามออกนอกเคหะสถาน โดยกำหนดระยะเวลาการห้ามเข้าในสถานที่ราชการตามที่กำหนด รวมทั้งมีการเรียกตัวบุคคลมาสอบสวน เป็นต้น ซึ่งการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในกฎหมายฉบับรองนี้ คือการใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ดังมีความสำคัญตามประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี อำเภอเมืองสมุทรปราการ อำเภอบางพลีอำเภอพระประแดง อำเภอพระสมุทรเจดีย์ อำเภอบางบ่อ และอำเภอบางเสาธงจังหวัดสมุทรปราการ อำเภอธัญบุรี อำเภอลาดหลุมแก้ว อำเภอสสามโคก อำเภอลำลูกกา และอำเภอลองหลวง จังหวัดปทุมธานี อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม และอำเภอวังน้อย อำเภอบางปะอิน อำเภอบางไทร และอำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตอนหนึ่งว่า

“มีการใช้สถานที่เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่มีเจตนาบิดเบือนให้เกิดความเข้าใจผิด เพื่อให้กระทำการให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่ต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีบุคคลบางกลุ่มได้ก่อเหตุร้ายหลายครั้ง โดยต่อเนื่อง เพื่อบ่มุ่ให้เกิดความเสียหายและไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน จากสถานการณ์ที่มีเหตุยัคิดเยื้อและมีการละเมิดต่อกฎหมายเพิ่มมากขึ้น จึงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่ความไม่สงบเรียบร้อยภายในประเทศ และเกิดความเสียหายหรือไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนผู้บริสุทธิ์ การกระทำของกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นการชุมนุมโดยไม่สงบขัดต่อ

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 48.

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมาย กรณีเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ อันเป็นการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย และกระทบต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้บริสุทธิ์ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ยุติโดยเร็ว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 11 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ บุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 36 มาตรา 38 มาตรา 41 มาตรา 43 มาตรา 45 และมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงให้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี อำเภอเมืองสมุทรปราการ อำเภอบางพลี อำเภอพระประแดง อำเภอพระสมุทรเจดีย์ อำเภอบางบ่อ และอำเภอบางเสาธง จังหวัดสมุทรปราการ อำเภอธัญบุรี อำเภอลาดหลุมแก้ว อำเภอสสามโคก อำเภอลำลูกกา และอำเภอลองหลวง จังหวัดปทุมธานี อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม และอำเภอวังน้อย อำเภอบางปะอิน อำเภอบางไทร และอำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา”

และตามประกาศตามมาตรา 11 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ข้อ 5 “ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือสิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการตั้งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใด เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ โดยอนุโลม” เหตุการณ์เหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องมาศึกษาวิเคราะห์

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้มีสื่อบางสื่อถูกตัดการออกอากาศมาจนถึงปัจจุบันนี้ จึงเปรียบเสมือนว่าถูกปิดกิจการไปโดยปริยาย ซึ่งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 45 วรรคสาม จึงเป็นเหตุที่ทำให้ผู้เขียนนำเรื่องนี้มาศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และวางบรรทัดฐานในการใช้อำนาจรัฐและในการออกกฎหมายมาเพื่อควบคุมและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐในการพิจารณาหรือมีคำสั่ง ซึ่งไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะการปฏิบัติงานของสื่อมวลชน รวมทั้งศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายฉบับรองที่กำหนดให้อำนาจภาครัฐหรือฝ่ายบริหารในการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน

1.2.2 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายอันเกี่ยวกับการควบคุมหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนหรือการดำเนินการต่างๆ ภายในกรอบของกฎหมายในต่างประเทศ เช่น ประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น และผลกระทบต่างๆ ที่อาจมีขึ้นได้

1.2.3 เพื่อทราบความคิดเห็นของกลุ่มบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่เกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไข หรือร่างกฎหมายเพิ่มเติม เพื่อกำหนดให้มีเสรีภาพหรือจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชนเพิ่มเติม

1.2.4 เพื่อหาแนวทางและวิธีการ ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองหรือการควบคุม และการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนให้เหมาะสมกับหลักประชาธิปไตยยิ่งขึ้น

1.3 สมมติฐาน

1.3.1 ปัญหาการบัญญัติบทกฎหมายไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการให้สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน และควบคุมหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพไปพร้อมกัน แต่ในบางเหตุการณ์โดยเฉพาะเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน ฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นหนึ่งในสามของอำนาจอธิปไตยสามารถออกกฎหมายเฉพาะมาควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนได้ จึงเกิดประเด็นความชอบธรรมหรือบรรทัดฐานที่ไม่ชัดเจนในการใช้อำนาจหน้าที่

1.3.2 ปัญหาการออกกฎหมายฉบับรองของฝ่ายบริหารเพื่อควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนอาจไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน รวมทั้งปัญหาการขาดบรรทัดฐานที่จะนำมาปรับใช้ ในการออกกฎหมายลำดับรองดังกล่าว

1.3.3 ประเด็นปัญหาต่างๆ จากการออกกฎหมายลำดับรองมาบังคับใช้ที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แม้กระทั่งการเลือกปฏิบัติในบรรทัดฐานที่แตกต่างกัน

1.4 ขอบเขตงานวิจัย

ศึกษาวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้สิทธิเสรีภาพ การควบคุมและการจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน รวมทั้งกฎหมายลำดับรองที่อยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหาร เช่น พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เปรียบเทียบกับการควบคุมและจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายของประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกาโดยวิเคราะห์ รวมทั้งการออกแบบสอบถามความคิดเห็นของกลุ่มประชากร 3 กลุ่มที่เกี่ยวข้องคือ

1. กลุ่มผู้ที่ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อมวลชน ได้แก่

1.1. ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ทางด้านโทรทัศน์และการแพร่ภาพ ภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 50 ชุด

1.2. ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ทางด้านวิทยุกระจายเสียง ภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 100 ชุด

1.3. ผู้ประกอบวิชาชีพด้านอื่นๆ อาทิ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น จำนวน 30 ชุด

2. กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรวจ ทนายความ อัยการ ศาล นักวิชาการกฎหมาย ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล หน่วยละ 25 ชุด

3. กลุ่มผู้บริโภคข่าวสารและประชาชน ประชาชนผู้รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชน ด้านต่างๆ จำนวน 50 ชุด

รวมแบบสอบถามทั้งสิ้น 355 ชุด

ทั้งนี้ ในส่วนของแบบสอบถาม เพื่อต้องการทราบความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลที่ได้มาสนับสนุนในการศึกษาวิเคราะห์ในงานวิจัยต่อไป

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทราบถึงใช้การอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองในการออกกฎหมายหรือคำสั่งที่ส่งผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนรวมทั้งเป็นการสร้างบรรทัดฐาน ในการที่จะใช้อำนาจดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.5.2 ทราบถึงแนวคิดและวิธีการในการออกกฎหมายมาจำกัดหรือควบคุมสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศเยอรมนี ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฟิลิปปินส์ เป็นต้น

1.5.3 ทราบถึงปัญหาแนวทางการแก้ไข และความคิดเห็น จากกลุ่มบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.5.4 ทราบแนวทาง และวิธีการในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองหรือควบคุมและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน

1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

ส่วนที่ 1 ทำการวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมเอกสารกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่เป็นส่วนสำคัญหรือเป็นส่วนหลักในการทำวิจัยครั้งนี้ โดยดำเนินการศึกษาค้นคว้าเอกสาร ตำราวิชาการต่างๆ ในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการทำวิจัย ทั้งนี้ ในส่วนของต่างประเทศจะเป็นแนวทางในการพัฒนาต่อประเทศไทย

ส่วนที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ในส่วนนี้จะเป็นส่วนสนับสนุนส่วนที่ 1 โดยใช้แบบสอบถามสำรวจผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ได้แก่

1. กลุ่มผู้ที่ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อมวลชน ได้แก่
 - 1.1. ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ทางด้านโทรทัศน์และการแพร่ภาพภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 50 ชุด
 - 1.2. ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ทางด้านวิทยุกระจายเสียง ภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 100 ชุด
 - 1.3. ผู้ประกอบวิชาชีพด้านอื่นๆ อาทิ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น จำนวน 30 ชุด
 2. กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรวจ ทนายความ อัยการ ศาล นักวิชาการกฎหมาย ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล หน่วยละ 25 ชุด
 3. กลุ่มผู้บริโภคข่าวสารและประชาชน ประชาชนผู้รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชนด้านต่างๆ จำนวน 50 ชุด
- รวมแบบสอบถามทั้งสิ้น 355 ชุด โดยกลุ่มตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) และแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

ส่วนที่ 3 เป็นการวิจัยโดยสัมภาษณ์บุคคลที่มีความรู้ความสามารถหรือผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องนี้ ทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ ในส่วนที่จะเป็นการสนับสนุนส่วนที่ 1 อีกด้วย

การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนที่ 1 จะวิเคราะห์และนำเสนอให้เห็นว่าการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพในกระบวนการตามรัฐธรรมนูญเป็นอย่างไร มีวัตถุประสงค์อย่างไร

ข้อมูลส่วนที่ 2 จะดำเนินการวิเคราะห์โดยนำแบบสอบถามมาทำการวิเคราะห์ทางสถิติด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (SPSS for Windows) โดยเสนอให้เห็นในลักษณะของร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานเป็นสำคัญ จึงจะเป็นส่วนที่ 2 นี้ สนับสนุนและ

เสนอแนะการวิจัยในส่วนที่ 1 ต่อไป สำหรับข้อมูลในส่วนที่ 3 ก็จะเป็นความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ที่จะนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการสนับสนุนในส่วนที่ 1 อีกเช่นกัน โดยจะทำการสัมภาษณ์บุคคลในอาชีพต่างๆ อาทิ ตุลาการ อัยการ ทนายความ นักวิชาการ ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลอีกอันหนึ่งในการสนับสนุนข้อมูลในส่วนที่ 1 ให้ได้ผลการวิจัยที่ถูกต้อง แม่นยำที่สุดเท่าที่จะทำได้