

บทที่ 4

วิเคราะห์ข้อมูล

4.1 วิเคราะห์การควบคุมสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน

สิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร เป็นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน มีแนววิวัฒนาการจากแนวคิดปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ที่คำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ เสรีภาพ ความเสมอภาคของมนุษย์ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งปรัชญากฎหมายหรือแนวคิด ปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ที่มีอยู่ในวัฒนธรรมมาตั้งแต่กำเนิด มิสามารถพรากไปได้ ไม่ว่าใครหรือสิ่งใดก็แล้วแต่ เป็นสิ่งที่จะกระทำการใดๆ ก็ได้ อย่างอิสระ ตราบเท่าที่ไม่ไปกระทบสิทธิของผู้อื่น ส่วนสิทธิ เสรีภาพในการสื่อสารเป็นแนวคิด ในสิทธิมนุษยชน ประการหนึ่งที่เชื่อ ในเรื่องเสรีภาพในการพูด และการแสดงความคิดเห็นตลอดจนเสรีภาพในการเสนอข้อมูลหรือข่าวสาร หรือการสื่อสารของปัจเจกบุคคล ทั้งยังเป็นการแสดงถึงความเป็นเสรีที่เปิดกว้างของรัฐนั้นที่ให้อิสระเสรีภาพแก่บุคคล ชุมชน ในการแสดงความคิดเห็น ความอ่าน ความคิดเห็นอย่างเสรี

ในประเทศไทย เรื่องสิทธิ เสรีภาพเริ่มมองเห็นภาพชัดเจนหรือเริ่มเป็นจริงชัดเจน ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เมื่อคณะราษฎรได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีกษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อประเทศไทยยอมรับการเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตยยอมรับหลักแนวคิดสิทธิมนุษยชนตามแบบโลกตะวันตก คำว่า สิทธิ เสรีภาพ จึงเด่นชัดขึ้นเป็นระยะ เช่น

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในร่างกาย เคหะสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มาตรา 35 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา

การจำกัดเช่นว่านี้ จะกระทำได้ก็แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะคับขัน หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อป้องกันความเสื่อมทรามทางจิตใจของยุวชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์ หรือการห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นทอนเสรีภาพของมาตรานี้จะกระทำมิได้...

กระทั่งเรื่องสิทธิ และเสรีภาพไม่ว่าจะเป็นของบุคคล หรือของสื่อมวลชนในประเทศไทย นั้นได้ผ่านวิกฤตการณ์ทางการเมือง พัฒนาการทางการเมือง สังคม และกฎหมาย จวบจนมีการปรับปรุงกระบวนการทางกฎหมาย และการเมืองเป็นสำคัญ เมื่อมีการตราและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาใช้บังคับ เพราะถือว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างมากที่สุด มีการลงประชามติจากประชาชน และถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีระบบและกลไก ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนมากที่สุด รวมทั้งการพยายามไม่เข้าไปก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน มีการระบুকัมครองและการควบคุมต่อสื่อมวลชนไว้อย่างชัดเจน เพราะการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างกว้างขวางขึ้น และมีการยกเลิกการควบคุมสื่อมวลชนโดยห้ามปิดสื่อมวลชนโดยอำนาจรัฐอย่างสิ้นเชิง ถือเป็นหัวใจสำคัญในการดูแลสื่อมวลชนของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กระทั่งเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 เกิดเหตุการณ์ครั้งสำคัญของประเทศ มีการเข้าควบคุมอำนาจทางการเมือง โดยการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ควบคุมและยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีการควบคุมและจำกัดอำนาจสื่อมวลชนออกมาเป็นประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นระยะและยังจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลไปด้วยในคราวเดียวกัน

กระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ขึ้นใช้บังคับ ในส่วนการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ฉบับ พ.ศ. 2549 (ฉบับชั่วคราว) และฉบับปี พ.ศ. 2550 นั้นมีเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้นภายในประเทศ บรรดาเหล่าแกนนำที่ใช้เมสซีเป็นตัวกำหนดสัญลักษณ์ เพื่อปฏิเสธการใช้อำนาจของรัฐด้วยการชุมนุมทางการเมือง กดดันรัฐบาลในหลายชุดของรัฐบาล โดยที่สื่อมวลชนเป็นการปฏิบัติหน้าที่ควบคู่ไปกับการเมือง สังคม เศรษฐกิจ ดังนั้นในระบอบเสรีประชาธิปไตยสื่อมวลชนจะต้องเป็นอิสระมีสิทธิมีเสรีภาพในหน้าข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงถูกต้อง นำส่งแก่ประชาชนซึ่งเป็นผู้รับข้อมูลข่าวสาร เพราะการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชน สามารถเข้าถึงประชาชนได้สะดวกรวดเร็ว และสามารถแพร่ขยายวงกว้างของข่าวสารได้ง่าย ในระยะเวลาที่จำกัดอย่างทั่วถึง สื่อมวลชนจึงยอมและถูกบังคับให้เป็นเครื่องมือในการระดมประชาชนมาสนับสนุนการก่อเหตุต่างๆ ที่ผ่าน และฝ่ายรัฐซึ่งมีอำนาจได้อาศัยเหตุนี้ เพื่อเข้าควบคุมและจำกัดการปฏิบัติหน้าที่



ของสื่อมวลชน หรือเข้าไปแทรกแซงการทำงานได้มากกว่าทุกครั้ง แม้จะมีรัฐธรรมนูญที่บัญญัติบทกฎหมายไว้อย่างชัดเจน ไว้ในมาตราต่างๆ ดังนี้

มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การห้ามหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใดๆ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนรัฐจะกระทำมิได้

มาตรา 46 พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ และมีสิทธิจัดตั้งองค์กรเพื่อปกป้องสิทธิ เสรีภาพและความเป็นธรรม รวมทั้งมีกลไกควบคุมกันเองขององค์กรวิชาชีพ

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ในกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง

การกระทำใดๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการ อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข่าว หรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะของบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้ถือว่าเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและไม่มีผลใช้บังคับ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ

มาตรา 47 คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ

การกำกับการประกอบกิจการตามวรรคสองต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการควมรวมการครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

มาตรา 48 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม มิได้ ไม่ว่าจะในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว

พอสรุปได้ดังนี้

1. กำหนดหลักประกันเรื่องสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งรัฐจะออกกฎหมายมาจำกัดหรือใช้อำนาจเพื่อไปจำกัดสิทธิ เสรีภาพของสื่อไม่ได้ (มาตรา 45 วรรคแรก และมาตรา 45 วรรคสอง) เว้นแต่กฎหมายกำหนด

2. ยกเลิกอำนาจในการปิดโรงพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่น ประเด็นนี้จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดบัญญัติไว้โดยไม่มีเว้นแต่... หรือข้อยกเว้น ไว้เลย (มาตรา 45 วรรคสาม)
3. การห้ามรัฐ องค์กรของรัฐเข้าทำการแทรกแซงด้วยวิธีการใดๆ ก็ตาม เพื่ออิทธิพลสิทธิหรือเสรีภาพของสื่อมวลชน หรือหนังสือพิมพ์ (มาตรา 45 วรรคสี่)
4. กำหนดให้สื่อมวลชนไม่ว่าของรัฐ หรือของเอกชนสื่อมวลชนแขนงใดก็ตาม ไม่ต้องนำข่าวสารไปขออนุญาตหรือนำไปให้ตรวจก่อนเผยแพร่สู่ประชาชน หรือไม่ต้องเซ็นเซอร์ข่าวสารก่อนเว้นแต่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม (มาตรา 45 วรรคห้า)
5. ห้ามรัฐเข้าแทรกแซงสื่อมวลชนด้วยคารอดหนุญด้วยวิธีการใดๆ ก็ตาม แก่สื่อมวลชนรวมทั้งห้ามบุคคลต่างชาติเข้าเป็นเจ้าของกิจการสื่อสารมวลชน อนุญาตให้เฉพาะผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้นที่สามารถเป็นเจ้าของกิจการได้ (มาตรา 45 วรรคแรก และมาตรา 45 วรรคท้าย)
6. ห้ามรัฐเข้าแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนในฐานะพนักงานหรือลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารมวลชนที่เป็นของรัฐหรือเอกชนก็ตามโดยเด็ดขาด (มาตรา 46)
7. ห้ามมิให้นักการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าถือหุ้น หรือมีส่วนเป็นเจ้าของกิจการสื่อมวลชนทุกประเภท (มาตรา 48)
8. กำหนดเรื่องคลื่นความถี่ให้ถือเป็นทรัพยากรของชาติมิไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ห้ามบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นเจ้าของ และให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมากำกับดูแลจัดสรรคลื่นความถี่ที่เป็นสมบัติของชาติด้วย ซึ่งปัจจุบันมีองค์กรทำหน้าที่แล้วเรียกชื่อย่อว่า กสทช. คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (มาตรา 47)

การพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในการคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือสื่อมวลชนกับการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนในการนำข้อมูลข่าวสารสู่การรับรู้ของประชาชนตามหลักเสรีประชาธิปไตย แต่เหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองอันนำไปสู่เหตุการณ์ร้ายแรง ทำให้บ้านเมือง สถานที่ราชการบ้านเรือนของประชาชนเกิดความเสียหายอย่างมาก โดยเริ่มจากการชุมนุมของกลุ่มบุคคลต่างๆ และจบลงด้วยความเสียหายอย่างมาคล้ายกับสงครามกลางเมือง รัฐบาลในแต่ละช่วงนั้น ได้มีการประกาศจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลและสื่อมวลชนอย่างหลากหลาย เมื่อช่วงเดือนเมษายน 2553 ที่ผ่านมาหรือจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ประเทศไทย ประชาชนชาวไทย และสื่อมวลชน ได้พบกับเหตุการณ์ต่างๆ ในภาวะการณ์ไม่เป็นปกติ มีผู้ก่อความไม่สงบทำให้เกิดความปั่นป่วนต่างๆ มากมาย รัฐบาลได้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารในการออกคำสั่งตามอำนาจของตนในกฎหมายฉบับรอง เพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและของ

สื่อมวลชนอย่างชัดเจน เช่น การห้ามออกนอกเคหสถาน โดยกำหนดระยะเวลา การห้ามเข้าในสถานที่ราชการตามที่กำหนด รวมทั้งมีการเรียกตัวบุคคลมาสอบสวน เป็นต้น ซึ่งการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในกฎหมายฉบับรอนี้ คือการใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ดังมีความสำคัญตามประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี อำเภอเมืองสมุทรปราการ อำเภอบางพลี อำเภอพระประแดง อำเภอพระสมุทรเจดีย์ อำเภอบางบ่อ และอำเภอบางเสาธงจังหวัดสมุทรปราการ อำเภอธัญบุรี อำเภอลาดหลุมแก้ว อำเภอสามโคก อำเภอลำลูกกา และอำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม และอำเภอวังน้อย อำเภอบางปะอิน อำเภอบางไทร อำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตอนหนึ่งว่า

“มีการใช้สถานที่เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่มีเจตนาบิดเบือนให้เกิดความเข้าใจผิดเพื่อให้เกิดการให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่ต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีบุคคลบางกลุ่มได้ก่อเหตุร้ายหลายครั้ง โดยต่อเนื่อง เพื่อมุ่งให้เกิดความเสียหายและไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน จากสถานการณ์ที่มีเหตุยี่ดื้อและมีการละเมิดต่อกฎหมายเพิ่มมากขึ้น จึงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่ความไม่สงบเรียบร้อยภายในประเทศ และเกิดความเสียหายหรือไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนผู้บริสุทธิ์ การกระทำของกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นการชุมนุมโดยไม่สงบขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมาย กรณีเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ อันเป็นการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย และกระทบต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้บริสุทธิ์ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ยุติโดยเร็ว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 มาตรา 11 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 36 มาตรา 38 มาตรา 41 มาตรา 43 มาตรา 45 และมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงให้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี อำเภอเมืองสมุทรปราการ อำเภอบางพลี อำเภอพระประแดง อำเภอพระสมุทรเจดีย์ อำเภอบางบ่อ และอำเภอบาง

เสาชิงจังหวัดสมุทรปราการ อำเภอัญชบุรี อำเภอลาดหลุมแก้ว อำเภอสามโคก อำเภอลำลูกกา และ
อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม และอำเภอวังน้อย อำเภอบาง
ปะอิน อำเภอบางไทร อำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

และตามประกาศตามมาตรา 11 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์
ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ข้อ 5 “ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์
โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการส่งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการ
สื่อสารใด เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน
กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ โดยอนุโลม” เหตุการณ์เหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องมาศึกษากับ
รัฐธรรมนูญที่บัญญัติห้ามลิดรอนสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชน

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้มีสื่อบางสื่อถูกตัดการออกอากาศมาจนถึงปัจจุบันนี้ จึง
เปรียบเสมือนว่าถูกปิดกิจการไปโดยปริยาย ซึ่งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550 มาตรา 45 โดยรัฐอ้างเหตุผลต่างๆ เช่น ไม่ต่ออายุเพราะครบกำหนดสัญญา เห็นว่าการ
กระทำนั้นไม่เหมาะสมและไม่เกิดประโยชน์ จึงปรับผังรายการนั้นใหม่ เห็นว่าการบังคับใช้ตาม
รัฐธรรมนูญนั้นจะขึ้นอยู่กับอำนาจในทางการเมือง จริงอยู่ฝ่ายรัฐมิได้ใช้อำนาจในการสั่งปิดโดยตรงแต่
เปิดการใช้อำนาจในทางอ้อม ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นการคุกคามสื่อเช่นกัน ซึ่งการกระทำเหล่านั้นขัดต่อ
บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

4.2 วิเคราะห์หลักข้อยกเว้นในควบคุมสิทธิ และเสรีภาพของสื่อมวลชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 45

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา
และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง
กฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิใน
ครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ
ประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรา นี้ จะ
กระทำมิได้

การห้ามหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใดๆ เพื่อลดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้”

จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้กำหนดคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล หรือสื่อมวลชนไว้อย่างชัดเจน แต่ในเรื่องขอบเขตก็มิได้ให้ขอบเขตของสื่อมวลชนหรือบุคคลไว้อย่างไม่มีขีดจำกัด แต่อย่างใดหรือข้อจำกัดใดๆ คงยืนยันในหลักการที่รัฐในฐานะผู้ใช้อำนาจปกครองย่อมสามารถกำหนดมาตรการทางกฎหมาย เพื่อจำกัดหรือควบคุมการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือสื่อมวลชนได้เช่นกัน ในมาตรา 45 วรรคสอง กำหนดข้อจำกัดของการใช้สิทธิเสรีภาพไว้ถึง 4 ประการด้วยกัน คือ

1. เพื่อความมั่นคงของรัฐ
2. เพื่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
3. เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลหรือชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคลอื่น
4. เพื่อปกป้องหรือระงับความเสื่อมทรามภาวะจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

นอกจากนี้ เพื่อกำหนดรัฐ ผู้มีอำนาจรัฐไม่ให้ใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพมากเกินไป รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายความวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย”

แม้การใช้เสรีภาพจะมีอิสระแต่การกำหนดขอบเขตตามกฎหมายก็ใช้ว่าฝ่ายรัฐผู้มีอำนาจจะ ใช้บทกฎหมายนั้นอย่างอำเภอใจ หรือลุแก่อำนาจไปละเมิดต่อสิทธิ เสรีภาพของบุคคลหรือสื่อมวลชน เสียเอง เท่ากับว่ารัฐจะเป็นผู้กระทำการเกินกรอบของกฎหมาย ฉะนั้นการใช้อำนาจควรอยู่ในหลักการที่ เหมาะสม

ตามหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น หรือหลักสมควรแก่เหตุ หรือหลักความได้ สักส่วน หลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุ ซึ่งถือเป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาใช้ควบคุม การใช้อำนาจของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน¹

4.3 การกำกับ การควบคุม และการตรวจสอบการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ตามกฎหมายอื่น กรณี สถานการณ์ปกติ

นอกจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแล้วกฎหมายที่ฝ่ายรัฐผู้มีอำนาจใช้เป็นเครื่องมือ ในการ จำกัดการปฏิบัติหน้าที่หรือการควบคุมสื่อมวลชนยังมีกฎหมายฉบับอื่นอีกที่มีลักษณะบังคับเฉพาะเพื่อ มิให้มีการเผยแพร่ความข่าวสารนั้นทำได้ตามมาตรา 45 และเป็นการกำกับตามมาตรา 29 นั้น มีบทบัญญัติ ในกฎหมายหลายฉบับทั้งในกรณีบ้านเมืองมีความปกติสุข หรือในสถานการณ์ปกติ และกฎหมายที่ นำมาใช้มีผลใช้บังคับ ขณะบ้านเมืองมีเหตุการณ์ความไม่ปกติสุขเกิดขึ้น ผู้เขียนขออธิบายบทกฎหมายที่ใช้ ในกรณีบ้านเมืองมีความปกติสุขก่อน

การควบคุมปิดกั้นข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนการพิมพ์ พ.ศ. 2550

มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติจดทะเบียนการพิมพ์ พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า

“ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกคำสั่งโดย ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ห้าม ส่งเข้าหรือนำเข้าเพื่อเผยแพร่ในราชอาณาจักร ซึ่งสิ่งพิมพ์ใดๆ ที่เป็นการหมิ่นประมาท ดูหมิ่นหรือ แสดงอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทหรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือจะ กระทบต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดย จะกำหนดเวลาห้ามไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วยก็ได้

การออกคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้นำข้อความที่มีลักษณะที่เป็นการหมิ่นประมาท ดู หมิ่นหรือแสดงอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทหรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 42.

หรือ ข้อความที่กระทบต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนมาแสดงไว้ด้วย

สิ่งพิมพ์ที่เป็นการฝ่าฝืนวรรคหนึ่ง ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจจับ และทำลาย”

โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ควบคุมเฉพาะแต่ “สื่อสิ่งพิมพ์” เท่านั้น จากถ้อยคำในบทบัญญัตินี้ หากเปรียบเทียบกับเนื้อความตามมาตรา 8 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 แล้ว อาจดูเหมือนว่า ฝ่ายผู้บัญญัติมีความพยายามในการบัญญัติกฎหมายในเรื่องนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพราะตามมาตรา 8 เดิม นั้น ปัญหาที่ว่าสิ่งพิมพ์ใดที่ถูกสั่งห้ามได้ตามอำนาจ คงเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานการพิมพ์แต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทเนื้อหาของสิ่งพิมพ์นั้นๆ บัญญัติไว้เลย ซึ่งน่าจะเกิดการออกคำสั่งตามอำเภอใจได้ง่าย ในขณะที่มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติฉบับใหม่ เขียนเจาะจงถึงเนื้อหาประเภทหนึ่งที่ต้องห้าม ด้วยการลือลือความตามประมวลกฎหมายอาญาในฐานะหมิ่นประมาทประมุขแห่งรัฐ แต่ก็เห็นได้ว่า เนื้อหาอีกสองประเภทที่ต้องห้ามตามกฎหมายนี้เช่นกัน กฎหมายยังคงใช้ถ้อยคำ “ข้อความที่กระทบต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี” ซึ่งมีปัญหาในการตีความ และมีการถกเถียงกันในแวดวงนักวิชาการทั้งนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ตลอดมาว่าหมายถึงเนื้อหาอย่างไรกันแน่ และเหมาะสมหรือไม่ในการนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายที่มีการบังคับโทษทั้งในทางอาญา และทั้งมีมาตรการในการลิดรอนสิทธิเสรีภาพ ในท้ายที่สุดแล้ว ความไม่ชัดเจนจึงยังคงดำรงอยู่ในกฎหมายฉบับนี้ และปล่อยให้การวินิจฉัยว่าจะสั่งห้ามนำเข้าเผยแพร่ หรือถึงขั้นริบหรือทำลายสิ่งพิมพ์ที่อาจเผยแพร่แล้ว วรรค 3 ไม่ได้จำเพาะว่าต้องเป็นสิ่งพิมพ์นำเข้า เท่านั้น ตกเป็นดุลพินิจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่เพียงผู้เดียว

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29

“ในการพิจารณาอนุญาตภาพยนตร์ตามมาตรา 25 ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เห็นว่า ภาพยนตร์ใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลายขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ และเกียรติภูมิของประเทศไทย ให้คณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์มีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไข หรือตัดทอนก่อนอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้...”

การขออนุญาตตามมาตรา 25 นั้น เป็นการขออนุญาตเพื่อนำภาพยนตร์หรือวีดิทัศน์ออกฉายให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ซึ่งย่อมาหมายความว่า กฎหมายได้ให้อำนาจค่อนข้างเด็ดขาดกับคณะกรรมการฯ ดังกล่าวนั้นในอันที่จะพิจารณาว่าภาพยนตร์ หรือวีดิทัศน์ใดๆ จะสามารถเผยแพร่ได้ในราชอาณาจักรไทยหรือไม่ ซึ่งประเด็นนี้ต้องถือเป็นเรื่องแปลก เพราะเท่ากับว่า

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทควบคุมเนื้อหาไว้ถึง 2 ชั้น ชั้นแรก คือการจัดระดับความเหมาะสม (Rating) และชั้นที่สอง คือ การพิจารณาโดยคณะกรรมการฯ ตามมาตรา 29 ทั้งๆ ที่เจตนารมณ์เริ่มแรกของการบัญญัติกฎหมายนี้ขึ้นใหม่เพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติภาพยนตร์ฉบับเดิม คือ การพยายามเปลี่ยนจากระบบเซ็นเซอร์ ไปสู่ระบบการจัดเรตติ้งให้เหมือนกับประเทศประชาธิปไตยอื่นๆ และให้ผู้ดูได้ใช้วิจารณญาณในการเลือกรับชมด้วยตนเอง

กฎหมายเกี่ยวกับสื่ออีกฉบับหนึ่งที่สำคัญคือ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งมีเป้าหมายในการกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ ทั้งนี้ทั้งในแง่การประกอบการ และเนื้อหารายการที่นำเสนอ โดยมีคณะกรรมการ ทำหน้าที่ด้วยความที่ตลอดระยะเวลากว่า 50 ปี ที่พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 มีผลบังคับใช้นั้น ได้ยังผลให้ประเทศไทยตามกระแสความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี รวมทั้งพฤติกรรมผู้บริโภคหรือผู้รับสื่อไม่ทัน ในกฎหมายฉบับใหม่ได้เพิ่มหลักการกระจายการถือครองคลื่นความถี่ให้กับหน่วยงานอื่นใดนอกจากหน่วยงานรัฐ ทั้งนี้ ตามนโยบายการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปสื่อ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการปฏิรูปสื่อในประเด็นที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการแสดงความคิดเห็นนั้น กลับปรากฏว่ากฎหมายฉบับนี้ยังไม่เป็นที่ยอมรับจากทุกภาคส่วนอยู่ดี เนื่องจากกำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการฯ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ โดยไม่มีกรอบการใช้ดุลยพินิจ หรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ทั้งนี้ทั้งในเรื่องการขอใบอนุญาต การกำกับดูแล และการส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการแต่ละประเภทผลิตสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด ในขณะที่การสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติ มีความรู้ความสามารถทั้งในด้านกิจการสื่อสารมวลชนและกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งไม่มีผลประโยชน์ใดๆ แอบแฝง จนถึงปัจจุบันก็ยังเป็นปัญหา นอกจากนี้ยังมีมาตราที่น่าจะส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ และการทำหน้าที่ของสื่อบัญญัติอยู่ด้วยที่ มาตรา 37 ความว่า

“ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการก่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ตรวจสอบและให้ระงับการออกอากาศรายการที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง หากผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการ ให้กรรมการซึ่งคณะกรรมการมอบหมายมีอำนาจสั่งด้วยวาจา

หรือเป็นหนังสือให้ระงับการออกอากาศรายการนั้นได้ทันที และให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวโดยพลัน

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนแล้วเห็นว่า การกระทำดังกล่าวเกิดจากการละเลยของผู้รับใบอนุญาตจริง ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขตามที่สมควร หรืออาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตก็ได้”

ทั้งนี้ การพิจารณาว่าเนื้อหาใดที่เป็นไปตามที่กำหนดห้ามไว้ในมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ถือเป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการฯ เอง การฝ่าฝืน นอกจากมีผลในเรื่องการพิจารณาเพื่อต่อใบอนุญาตแล้ว ยังมีโทษปรับในทางปกครองด้วย (มาตรา 59 (3))

จากบทบัญญัติต่างๆ ที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า กฎหมายของประเทศไทยที่ว่าด้วยเรื่องสื่อนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ล้วนแล้วแต่แทรกบทบัญญัติในการควบคุมเนื้อหาในสื่อไว้ด้วยทั้งสิ้น ซึ่งค่อนข้างแตกต่างจากกฎหมายลักษณะเดียวกันนี้ในต่างประเทศ ประเทศเยอรมนี มีกฎหมายควบคุมสื่อหลายฉบับ 13 แต่มุ่งควบคุมดูแลในแง่ของรูปแบบ แหล่งเงินทุน และลักษณะการประกอบการ รวมทั้งดูแลรยาบรรณสื่อ มากกว่าที่มุ่งหมายในการควบคุมเนื้อหาภายในสื่อ ประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันเองก็มีบทบัญญัติลงโทษบุคคล หรือสื่อใดๆ ที่นำเสนอเนื้อหาที่เป็นความผิดตามกฎหมายเช่นกัน แต่จะกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเนื้อหาประเภทใดที่ถือเป็นความผิดบ้าง อาทิ เนื้อหาที่มีลักษณะของการดูถูกเหยียดหยามชนชาติอื่นหรือละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สนับสนุนการทำสงคราม เป็นภัยต่อเด็กและเยาวชน และช่วยุให้เกิดความแตกแยก และรบกวนสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นต้น ต่างกับลักษณะการบัญญัติของกฎหมายประเทศไทย ที่ใช้ถ้อยคำที่คลุมเครือไม่อาจพิจารณาได้แน่ชัดว่า เนื้อหาประเภทใดที่ต้องถูกห้าม ถูกปิดกั้น หรือถูกลงโทษ เช่น ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน กระทบต่อความมั่นคงของรัฐเกียรติภูมิของประเทศ มีผลกระทบต่อการก่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน กระทั่งเนื้อหาใดๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิรูปการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยคณะปฏิรูปฯ ก็ยังคงถูกกำหนดมาแล้ว ทั้งที่ในทางที่ถูกต้องนั้นความไม่ชัดเจนเหล่านี้ไม่ควรปรากฏอยู่ในกฎหมายลูก ซึ่งต้องบัญญัติหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนสำหรับนำไปปฏิบัติ มิใช่เขียนโดยใช้ถ้อยคำที่เหมือน หรือบางกรณีกว้างขวางกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญเสียอีก ลักษณะการบัญญัติเช่นนี้ย่อมง่ายที่จะนำไปสู่การใช้อำนาจอย่างเกินกว่าเหตุ หรือขาดเหตุผลรองรับ เพราะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของฝ่ายรัฐผู้ควบคุมเนื้อหา อนึ่ง มีข้อที่ควรต้องสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า อำนาจในการห้ามเผยแพร่หรือปิดกั้นการเข้าถึงสื่อดั้งเดิมประเภทต่างๆ ส่วนใหญ่เป็นลักษณะการใช้อำนาจเพื่อการ “เซ็นเซอร์ก่อน(การเผยแพร่)” ทั้งสิ้น กล่าวคือ ยังมีทันทีเจ้าของ

เนื้อหาข้อมูลนั้นๆ จะได้นำออกเผยแพร่ต่อสาธารณะ ก็อาจถูกห้ามปราม หรือถูกปิดกั้นได้ ซึ่งย่อมกระทบทั้งต่อสิทธิในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของผู้เผยแพร่ และสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของบุคคลอื่นๆ ค่อนข้างมาก และเป็นการปิดกั้นประเภทที่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชน หรือสังคมได้ร่วมกันพิจารณาด้วยว่า เนื้อหาที่ถูกปิดกั้นเหล่านั้น แท้จริงแล้วขัดต่อกฎหมายหรือไม่อย่างไร

4.4 การกำกับ การควบคุมและตรวจสอบการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนตามกฎหมายอื่นกรณีสถานการณ์ไม่ปกติ

1. พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาตรา 9 (3)

บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ให้อยู่ติงได้โดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตามข้อกำหนด ดังต่อไปนี้...

(3) ห้ามการเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หรือสื่ออื่นใดที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวหรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานการณ์ฉุกเฉิน จนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งในเขตพื้นที่ที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือทั่วราชอาณาจักร...”

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ประกาศใช้วันที่ 16 กรกฎาคม 2548 ในสมัยรัฐบาลที่มีนายทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี กำหนดขึ้นโดยเหตุผลหลายประการ แต่หลักๆ คือ 1) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและปราบปรามสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ให้อยู่ติงได้โดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งยุติเหตุการณ์ความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ กล่าวให้ถึงที่สุดแล้ว ก็คือ การโอนอำนาจไปให้ฝ่ายบริหาร นายกรัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ 2) เพื่อรวบรวมอำนาจที่กระจัดกระจายอยู่ตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงฉบับต่างๆ ให้เป็นหมวดหมู่ อาทิ กฎอัยการศึก ประมวลกฎหมายอาญา และวิธีพิจารณาความอาญา หรือพระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ ฯลฯ เพื่อสะดวกในการนำมาปรับใช้ จากนั้นยกเลิกพระราชบัญญัติสถานการณ์ฉุกเฉิน 2495

แม้จะมีข้อทักท้วงจำนวนมากจากนักวิชาการสาขาต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักกฎหมาย (รวมทั้งนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และพรรคฝ่ายค้านในสมัยนั้น) ถึงความไม่ชอบด้วยหลักกฎหมายมหาชน ถ้อยคำที่กว้างขวางหาขอบเขตไม่ได้เกี่ยวกับลักษณะของ “สถานการณ์ฉุกเฉิน” ที่จะประกาศ

กำหนดได้ของตัวพระราชกำหนดเอง อีกทั้งยังมีบทบัญญัติกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ และการตัดอำนาจ “ศาลปกครอง” ออกจากกระบวนการพิจารณา ซึ่งน่าจะก่อให้เกิดปัญหาในการถ่วงดุลตรวจสอบการใช้อำนาจโดยฝ่ายรัฐ แต่รัฐบาลในสมัยนั้นก็ผลักดันออกมาใช้บังคับได้ในที่สุด และนับจากวันที่ 16 กรกฎาคม 2548 จนถึงปัจจุบัน พระราชกำหนดบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉินก็ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่กับพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีได้ให้ผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมที่แสดงให้เห็นว่าช่วยยุติเหตุความวุ่นวายใด ๆ ในพื้นที่ภาคใต้ลงได้ และนับแต่วันที่ 7 เมษายน 2553 เป็นต้นมา รัฐบาลชุดปัจจุบันโดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ก็ประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้กับพื้นที่กรุงเทพมหานคร และอีกหลายจังหวัดของประเทศไทย โดยยังไม่มีกำหนดที่ชัดเจนว่าจะเลิกใช้เมื่อใด

ในพระราชกำหนดฉบับนี้ มีบทให้อำนาจรัฐ ห้ามการจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หรือสื่ออื่นใดไว้ที่ มาตรา 9 (3) นอกจากนี้ในกรณีที่รัฐบาลประกาศยกระดับให้เป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง ตามมาตรา 11 (5) ยังให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ “ออกคำสั่งตรวจสอบ จดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการส่งระงับ หรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใด ๆ เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ 2 โดยอนุโลม” ด้วย โดยในช่วงเวลาเพียงกว่า 3 เดือนที่รัฐบาลประกาศใช้พระราชกำหนด ปรากฏว่าศูนย์อำนวยการรักษาความสงบเรียบร้อย (ศอจ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่นายกรัฐมนตรีตั้งขึ้นเพื่อบังคับใช้กฎหมายนี้ มีคำสั่งปิดกั้นการเข้าถึง สถานีโทรทัศน์ สถานีวิทยุ และสถานีวิทยุชุมชนจำนวนมาก รวมทั้งเว็บไซต์อีกจำนวนมาก

ต้องพิจารณานี้ ก็คือ แม้ มาตรา 9 (3) แห่งพระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินฯ จะให้อำนาจรัฐ ในการปิดกั้น หรือระงับการเผยแพร่สื่อใดๆ ไว้ก็ตาม แต่ก็หาได้กำหนดอำนาจไว้แต่เพียงลอยๆ โดยไม่มีเงื่อนไขเหมือนกับอำนาจในวงเล็บอื่นๆ ในมาตราเดียวกันไม่ เมื่อใน (3) ได้กำหนด “เงื่อนไขการใช้อำนาจ” กำกับไว้ด้วยอีกชั้นหนึ่ง เช่นนี้ รัฐบาลจะใช้อำนาจตามอำเภอใจสั่งห้ามการเสนอข่าว ห้ามจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งข้อความใดๆ ที่ไม่ได้มีลักษณะเป็นข้อความ “อันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานการณ์ฉุกเฉิน จนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” ไม่ได้ และย่อมถือเป็นหน้าที่ที่รัฐจะต้องแสดงเนื้อหา รวมทั้งอธิบายเหตุผลดังกล่าวแก่ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงด้วย การที่ผู้ร่างพระราชกำหนดฯ กำหนดเงื่อนไขการใช้อำนาจไว้ที่ (3) นี้ น่าจะมีสาเหตุมาจากที่ผู้ร่างฯ ยังต้องการคงเสรีภาพของ “สื่อ” ไว้ในระดับหนึ่ง แม้ในยามที่บ้านเมืองตกอยู่ในสถานการณ์ไม่ปกติก็ตาม เพราะการได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างครบถ้วน และรอบด้านของ

ประชาชนในสถานการณ์เช่นว่านั้นย่อมทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้นกว่าในสถานการณ์ปกติ ประชาชนควรได้รับรู้ความเป็นไปของบ้านเมือง รวมทั้งเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ ทุกขณะ มีข้อมูลอย่างครบถ้วนรอบด้านประกอบการวินิจฉัยว่าต้องใช้ชีวิตอย่างไรในสถานการณ์ดังกล่าว นอกจากนี้ การปิดกั้นช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งประเทศ ไม่เฉพาะแต่เพียงประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่ถูกประกาศว่าตกอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉินเท่านั้น ดังนั้น การใช้มาตรการเช่นนี้จึงต้องกระทำอย่างระมัดระวัง และเป็นไปโดยจำกัด และเท่าที่จำเป็นมากที่สุด

ในประเด็น หลักความได้สัดส่วนนั้น แม้มิได้เขียนกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่เนื่องจากเป็นหลักการการใช้อำนาจในทางกฎหมายมหาชน ฉะนั้น รัฐจึงควรต้องยึดถือปฏิบัติตามหลักการนี้อยู่แล้ว หากปรากฏว่าเว็บไซต์ หรือสถานีวิทยุ หรือโทรทัศน์ สถานีใดสถานีหนึ่ง นำเสนอเนื้อหาเพียงบางช่วง บางขณะที่ขัดต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นความผิด การสั่งห้ามนำเสนอข่าวทั้งหมด จะถือว่าเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนหรือไม่อย่างไร จึงควรต้องได้รับการอธิบายให้ชัดเจน อนึ่ง มีสิ่งที่ควรพิจารณาเพิ่มเติมในประเด็นนี้ด้วยว่าตาม (3) นั้น ให้อำนาจรัฐไว้แต่เพียงการห้ามเสนอข่าว การจำหน่ายหรือทำให้แพร่หลาย รัฐไม่มีอำนาจในการสั่งปิด “กิจการ” หนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นใด เพราะมิเช่นนั้น พระราชกำหนด ฯ ก็อาจจะขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 45 วรรคสาม ที่ว่า “การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้จะกระทำมิได้” เนื่องจากเป็นเรื่องที่รัฐไม่สามารถออกกฎหมายลูกมายกเว้น เช่นนี้หากพิจารณาลักษณะ และธรรมชาติของการประกอบธุรกิจหนังสือพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์ที่สามารถแยกผลกระทบจากการถูกห้ามนำเสนอข่าวกับการปิดกิจการออกจากกันได้ค่อนข้างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากธรรมชาติของการประกอบกิจการข่าวแบบออนไลน์ ที่มีรายได้ผูกติดอยู่กับโฆษณาบนหน้าเว็บไซต์ แล้ว จึงย่อมเกิดคำถามได้เช่นกันว่า การปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์ทั้งเว็บไซต์ มิได้ห้ามนำเสนอข่าวเพียงเฉพาะที่เป็นความผิด หรือเฉพาะบริการในส่วนที่ปรากฏเนื้อหาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลกระทบต่อกิจการนั้นร้ายแรงเทียบเท่ากับการปิดกิจการสื่อสารมวลชนนั้นๆ ได้หรือไม่

2. พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457

พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 มาตรา 11 (2) และ (3)19 กำหนดว่า
“การห้ามนั้น ให้อำนาจที่จะห้ามได้ดังนี้...

(2) ที่จะห้ามออก จำหน่าย จ่ายหรือแจก ซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ ภาพ บท หรือคำประพันธ์

(3) ที่จะห้ามโฆษณา แสดงมหรสพ รับหรือส่งซึ่งวิทยุ วิทยุ กระจายเสียงหรือวิทยุ โทรทัศน์...”

มาตรา 9 แห่งกฎหมายฉบับเดียวกัน ยังกำหนดให้อำนาจรัฐ ในที่นี้คือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร มีอำนาจในการตรวจ ค้น ข่าวสาร จดหมาย โทรเลข วิทยุ โทรทัศน์ หรือสิ่งอื่นใดที่ส่ง หรือมีไปมาถึงกัน ในเขตที่ประกาศใช้กฎอัยการศึก ตามความใน (2) และตรวจหนังสือ สิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ ภาพโฆษณา บทหรือคำประพันธ์ ตามความใน (3) ด้วย

กล่าวกันว่า เจตนารมณ์ของกฎอัยการศึก คือ การกำหนดเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายเพื่อรับรองอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายทหาร ที่จะเข้ามาบีบบทบาทในการรักษาความมั่นคงของประเทศชาติในช่วงสถานการณ์ไม่สงบ ซึ่งไม่อาจใช้หน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของฝ่ายพลเรือนแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ คำบรรยายในกฎเสนานิติ มีความว่า “เหตุที่จะต้องเรียกว่า กฎอัยการศึกนั้น เพราะเหตุว่า กฎหมายนี้จะประกาศใช้ได้แต่เฉพาะเวลา มี สงคราม หรือการจลาจล หรือมีความจำเป็นที่จะรักษาความเรียบร้อยให้ปราศจากภัย” กฎอัยการศึก จึงถือเป็นกฎหมายในยามศึก สงคราม เป็นกฎหมายพิเศษที่ใช้ในยามที่ประเทศอยู่ในภาวะวิกฤติ และมีความจำเป็นต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนลงบ้าง เพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์หลักของกฎอัยการศึกนั้น ไม่แตกต่าง หรือใกล้เคียงอย่างยิ่งกับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ความแตกต่างที่สำคัญมีเพียง ในขณะที่กฎอัยการศึก โอนอำนาจในการจัดการกับความไม่สงบเรียบร้อยให้หน่วยงานรัฐฝ่ายทหาร พระราชกำหนดฉุกเฉินฯ กลับโอนอำนาจทั้งหมดไปไว้ที่ตัวนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม นายกรัฐมนตรียังมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายทหารเข้ามาช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำงานในสถานการณ์ที่เห็นว่ามี ความฉุกเฉินร้ายแรงได้ ปัจจุบันยังคงมีเขตพื้นที่ที่ยังใช้กฎอัยการศึกอยู่ในเขตอำเภอที่เป็นพื้นที่ชายแดน 20 จังหวัด ตามประกาศพระบรมราชโองการฉบับลงวันที่ 13 พ.ย. 2541 และเมื่อเกิดสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็มีการออกประกาศให้ใช้กฎอัยการศึกในบางเขตพื้นที่ 24

มาตรา 11 (2) และ (3) เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ทำนองเดียวกับที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่ต้องสังเกตว่า อำนาจในการสั่งห้ามต่างๆ ในกฎอัยการศึกนี้ไม่ได้กำหนด “เงื่อนไขการใช้อำนาจ” ไว้แต่อย่างใด จึงเท่ากับเป็นอำนาจโดยเด็ดขาดของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารผู้ปฏิบัติกรว่า เห็นควรสั่งห้ามสิ่งใดบ้าง โดยไม่

ต้องให้เหตุผล ทั้งนี้ ปรากฏว่าในช่วงที่มีการประกาศกฎอัยการศึกภายหลังการทำรัฐประหาร 19 กันยายน 2550 ได้มีการอ้างใช้กฎหมายฉบับนี้เพื่อคุกคามเสรีภาพสื่อสารมวลชน รวมทั้งสั่งปิดกัน ตรวจสอบการติดต่อสื่อสารเช่นกัน อีกประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง ก็คือ ถึงแม้จะมีความพยายามในการอธิบายว่า สถานการณ์ที่จะสามารถประกาศกฎอัยการศึกได้ ต้องเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรงถึงขนาด หรืออยู่ในระดับการสงคราม หรือมีการก่อกองกำลังภายในประเทศ อันแตกต่างไปจากระดับความรุนแรงของการประกาศ “สถานการณ์ฉุกเฉิน” ตามพระราชกำหนดบริการราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 แต่หากพิจารณาความใน มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก ที่ว่า “เมื่อเวลามีเหตุอันจำเป็น เพื่อรักษาความเรียบร้อย ปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักรแล้ว จะให้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกทุกมาตรา หรือแต่บางมาตรา หรือข้อความใดส่วนหนึ่งของมาตรา...” ย่อมเห็นได้ว่า เงื่อนไขในการประกาศสถานการณ์ตามกฎหมายทั้งสองฉบับ ไม่ได้มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญมากนัก ปัจจุบัน เมื่อมีสถานการณ์ไม่ปกติอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น จึงขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลต้องการนำกฎหมายฉบับใดออกมาใช้บังคับ หรืออยากให้เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายพลเรือนหรือฝ่ายทหาร เข้ามามีบทบาทหรืออำนาจในการจัดการความสงบเรียบร้อยเท่านั้น ซึ่งก็ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในที่นี้คือ สิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการแสดงความคิดเห็น

4.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนและร้อยละ จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	254	71.55
หญิง	101	28.45
รวม	355	100.00

จากตารางที่ 1 มีผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 355 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 254 คน ร้อยละ 71.50 เป็นเพศหญิง จำนวน 101 คน คิดเป็นร้อยละ 28.50 ตามลำดับ

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนและร้อยละ จำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 30 ปี	39	10.99
ระหว่าง 31 - 40 ปี	133	37.46
ระหว่าง 41 - 50 ปี	144	40.56
มากกว่า 50 ปี	39	10.99
รวม	355	100.00

จากตารางที่ 2 พบว่า กลุ่มผู้ตอบคำถามระหว่างอายุ 41 - 50 ปี มากที่สุด จำนวน 144 คน คิดเป็นร้อยละ 40.56 รองลงมา ระหว่างอายุ 31 - 40 ปี จำนวน 133 คน คิดเป็นร้อยละ 37.46 ส่วนช่วงอายุ ต่ำกว่า 30 ปี และช่วงอายุมากกว่า 50 ปี จำนวน 39 คน คิดเป็นร้อยละ 10.99 ตามลำดับ

ตารางที่ 3 แสดงข้อมูลตามระดับการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	26	7.32
ปริญญาตรี	217	61.13
ปริญญาโท	97	27.32
สูงกว่าปริญญาโท	15	4.23
รวม	355	100

จากตารางที่ 3 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 355 คน จำแนกระดับการศึกษาส่วนใหญ่อยู่ระดับปริญญาตรี จำนวน 217 คน คิดเป็นร้อยละ 61.13 รองลงมา ระดับปริญญาโท จำนวน 97 คน คิดเป็นร้อยละ 27.32 ต่อมา ระดับสูงกว่าปริญญาโท จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 4.23 ต่อมา ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 7.32 ตามลำดับ

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนและร้อยละ จำแนกตามตำแหน่ง / อาชีพของผู้ตอบแบบสอบถาม

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชน	150	42.25
ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์	30	8.45
ตำรวจ	25	7.04
ทนายความ	25	7.04
อัยการ	25	7.04
ศาล	25	7.04
นักวิชาการ กทม.	25	7.04
ผู้บริหารโศกข่าวสาร	50	14.08
รวม	355	100

จากตารางที่ 4 พบว่า ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชน จำนวน 150 คน คิดเป็นร้อยละ 42.25 รองลงมา ประชาชนบริโภคข่าวสาร จำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 14.08 ต่อมาเป็นผู้ประกอบอาชีพด้านสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 8.45 และผู้ประกอบอาชีพ อัยการ ศาล ตำรวจ ทนายความ และนักวิชาการ กทม. อาชีพละ 25 คน คิดเป็นร้อยละ 7.04 ตามลำดับ

ตารางที่ 5 แสดงพื้นที่จังหวัดทำงาน

จังหวัด	จำนวน	ร้อยละ
กรุงเทพฯ	237	66.76
ปริมณฑล	118	33.24
รวม	355	100

จากตารางที่ 5 มีผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 355 คน แบ่งเป็น กรุงเทพมหานคร จำนวน 237 คน คิดเป็นร้อยละ 66.76 ต่อมาปริมณฑล จำนวน 118 คน คิดเป็นร้อยละ 33.24 ตามลำดับ



ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ระดับของความคิดเห็นได้กำหนดค่าระดับคะแนนของความคิดเห็นไว้ดังนี้

1.00 - 2.33 อยู่ในระดับต่ำ

มากกว่า

2.33 - 3.67 อยู่ในระดับปานกลาง

มากกว่า

3.67 - 5.00 อยู่ในระดับสูง

ซึ่งจะได้แสดงผลที่ได้จากการออกแบบสอบถามตามลำดับดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6 แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ด้าน	ระดับความคิดเห็น										x̄	SD	ประเภท
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง		เห็นด้วย		ปานกลาง		ไม่เห็นด้วย		ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง				
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%			
1. ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550	65	18.31	138	38.87	111	31.27	32	9.01	9	2.50	3.62	0.974	ปานกลาง
2. ท่านมีความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มากน้อยเพียงใด	61	17.18	137	38.59	114	32.11	40	11.27	3	0.85	3.60	0.929	ปานกลาง
3. ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสื่อสาร สื่อมวลชนมากน้อยเพียงใด	78	21.97	143	40.28	109	30.70	19	5.35	6	1.69	3.75	0.914	สูง
4. ท่านคิดว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพไว้อย่างชัดเจนและเพียงพอ	40	11.27	118	33.24	135	38.03	51	14.37	11	3.10	3.35	0.964	ปานกลาง
5. ท่านเห็น ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้กำหนดบทบัญญัติรับรองที่คุ้มครองสื่อมวลชนไว้อย่างชัดเจนและเพียงพอ	60	16.90	141	39.72	112	31.55	37	10.42	5	1.41	3.60	0.934	ปานกลาง
6. ท่านคิดว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ให้สิทธิและเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน	54	15.21	140	39.44	121	34.08	30	8.45	10	2.82	3.56	0.944	ปานกลาง
7.ท่านเห็น ว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดบทบัญญัติในการควบคุมสื่อมวลชน (มาตรา 45) ไว้เพียงพอ	68	19.15	151	42.54	105	29.58	27	7.61	4	1.13	3.71	0.906	สูง
8.ท่านเห็น ว่ารัฐฯ สามารถใช้อำนาจตามมาตรา 45 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เพื่อควบคุมหรือจำกัดการปฏิบัติหน้าที่ของ	10	2.82	33	9.30	107	30.14	134	37.75	71	2.00	2.37	0.996	ต่ำ
9. ท่านเห็น ว่ารัฐฯ สามารถใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ตามความเหมาะสมและพอสมควร ในการควบคุมและจำกัดการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน	55	15.49	111	31.27	112	31.55	68	19.15	9	2.54	3.38	1.084	ปานกลาง
10.ท่านคิดว่า ควรมีบทบัญญัติให้ชัดเจน มากกว่าปัจจุบันที่จัดทำกลาง ๆ ไว้ เพื่อป้องกันการใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายตามรัฐธรรมนูญ	57	16.06	129	36.34	122	34.37	41	11.55	6	1.69	3.54	0.951	ปานกลาง
11.ท่านเห็น ว่ารัฐฯ ไม่ควรเป็นเจ้าของสัมปทานสื่อมวลชนทุกประเภท เพราะรัฐฯ มีกฎหมายรัฐธรรมนูญควบคุมอยู่แล้ว	59	16.62	131	36.90	126	35.49	32	9.01	7	1.97	3.57	0.937	ปานกลาง
12.ท่านคิดว่าสื่อมวลชน ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ	86	24.23	149	41.97	95	26.76	20	5.63	5	1.41	3.82	0.912	สูง
13.ท่านคิดว่า การมีองค์กรที่ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ และไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายการเมืองหรือรัฐบาล	72	16.00	151	2.00	114	32.11	16	4.51	2	0.56	3.77	0.840	สูง
14.ท่านคิดว่า สื่อมวลชนควรมีเสรีภาพอย่างกว้างขวาง ไม่ควรมีกฎหมายใดออกมาปิดกั้นหรือควบคุม	6	1.96	42	11.83	128	36.06	126	35.49	53	14.93	2.50	0.943	ต่ำ
15.ท่านเห็น ว่ารัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนมากเกินไป	74	20.81	141	39.72	108	30.42	28	7.89	4	1.13	3.72	0.927	สูง

จากตารางข้างต้น ได้ผลจากการออกแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พิจารณาตามข้อตามลำดับปรากฏดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มากน้อยเพียงใด ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 203 คน ร้อยละ 47.18 ปานกลาง จำนวน 111 คน ร้อยละ 31.27 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 41 คน ร้อยละ 11.51 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.62 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนปานกลาง

ประเด็นที่สอง ท่านมีความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มากน้อยเพียงใด ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 198 คน ร้อยละ 55.87 ปานกลาง จำนวน 114 คน ร้อยละ 32.11 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 128 คน ร้อยละ 12.12 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.60 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนปานกลาง

ประเด็นที่สาม ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสื่อสาร สื่อมวลชนมากน้อยเพียงใด ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 221 คน ร้อยละ 62.25 ปานกลาง จำนวน 109 คน ร้อยละ 30.70 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 128 คน ร้อยละ 12.12 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.75 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนสูง

ประเด็นที่สี่ ท่านคิดว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดบัญญัติเรื่องสิทธิ และเสรีภาพไว้อย่างชัดเจนและเพียงพอ ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 158 คน ร้อยละ 45.51 ปานกลาง จำนวน 135 คน ร้อยละ 38.03 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 62 คน ร้อยละ 17.47 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.35 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนปานกลาง

ประเด็นที่ห้า ท่านเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้กำหนดบทบัญญัติรับรองที่คุ้มครองสื่อมวลชนไว้อย่างชัดเจนและเพียงพอ ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 201 คน ร้อยละ 56.30 ปานกลาง จำนวน 112 คน ร้อยละ 31.55 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 42 คน ร้อยละ 11.83 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.60 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนปานกลาง

ประเด็นที่หก ท่านคิดว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ให้สิทธิและเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 194 คน ร้อยละ 54.65 ปานกลาง จำนวน 121 คน ร้อยละ 34.08 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 40 คน ร้อยละ 11.27 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.56 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนปานกลาง

ประเด็นที่เจ็ด ท่านเห็นว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดบทบัญญัติในการควบคุมสื่อมวลชน (มาตรา 45) ไว้เพียงพอ ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 229 คน ร้อยละ 61.69 ปานกลาง จำนวน 105 คน ร้อยละ 29.58 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 31 คน ร้อยละ 8.74 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.71 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนสูง

ประเด็นที่แปด ท่านเห็นว่ารัฐฯ สามารถใช้อำนาจตามมาตรา 45 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เพื่อควบคุมหรือจำกัดการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนได้ตลอด ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 43 คน ร้อยละ 12.12 ปานกลาง จำนวน 107 คน ร้อยละ 30.14 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 205 คน ร้อยละ 39.75 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.37 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนต่ำ

ประเด็นที่เก้า ท่านเห็นว่ารัฐฯ สามารถใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ตามความเหมาะสมและพอสมควรในการควบคุมและจำกัดการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 116 คน ร้อยละ 46.76 ปานกลาง จำนวน 112 คน ร้อยละ 31.55 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 77 คน ร้อยละ 3.38 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.38 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนปานกลาง

ประเด็นที่สิบ ท่านคิดว่ารัฐฯ ควรกำหนดบทบัญญัติให้ชัดเจน มากกว่าปัจจุบันที่ใช้คำกลาง ๆ ไว้เพื่อเอื้อต่อการใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายตามรัฐธรรมนูญ ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 186 คน ร้อยละ 52.40 ปานกลาง จำนวน 122 คน ร้อยละ 34.37 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 47 คน ร้อยละ 12.24 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.54 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนปานกลาง

ประเด็นที่สิบเอ็ด ท่านเห็นว่ารัฐฯ ไม่ควรเป็นเจ้าของสัมปทานสื่อมวลชนทุกประเภท เพราะรัฐฯ มีกฎหมายรัฐธรรมนูญควบคุมอยู่แล้ว ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 190 คน ร้อยละ 53.50 ปานกลาง จำนวน 126 คน ร้อยละ 35.49 ส่วน

ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 39 คน ร้อยละ 10.98 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.57 ซึ่งอยู่ใน
 ค่าระดับคะแนนปานกลาง

ประเด็นที่สิบสอง ท่านคิดว่าสื่อมวลชนได้ปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตที่กำหนดไว้ใน
 รัฐธรรมนูญ ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย
 จำนวน 235 คน ร้อยละ 66.20 ปานกลาง จำนวน 95 คน ร้อยละ 26.76 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย
 อย่างยิ่ง จำนวน 25 คน ร้อยละ 7.04 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.82 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนสูง

ประเด็นที่สิบสาม ท่านคิดว่า การมีองค์กรที่ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนที่เป็น
 อิสระและไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายการเมืองหรือรัฐบาล ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้
 ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 223 คน ร้อยละ 18.00 ปานกลาง จำนวน
 114 คน ร้อยละ 32.11 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 18 คน ร้อยละ 5.07 ตามลำดับ มี
 ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.77 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนสูง

ประเด็นที่สิบสี่ ท่านคิดว่า สื่อมวลชนควรมีเสรีภาพอย่างกว้างขวางไม่ควรมีกฎหมายใดเลยมา
 ปิดกั้นหรือควบคุม ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็น
 ด้วย จำนวน 48 คน ร้อยละ 13.79 ปานกลาง จำนวน 128 คน ร้อยละ 36.06 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็น
 ด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 179 คน ร้อยละ 50.42 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.50 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนต่ำ

ประเด็นที่สิบห้า ท่านคิดว่า ท่านเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนมากเกินไป ใน
 ประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 125 คน
 ร้อยละ 60.53 ปานกลาง จำนวน 108 คน ร้อยละ 30.42 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน
 32 คน ร้อยละ 3.72 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.72 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนสูง