

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของ “สื่อสิ่งพิมพ์” ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่าสื่อสิ่งพิมพ์มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการได้รับรู้ของประชาชนเป็นอย่างมาก เนื่องจากสื่อสิ่งพิมพ์เป็นผู้ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเสนอข้อมูลข่าวสารเหตุการณ์ต่าง ๆ ระหว่างรัฐไปสู่ประชาชนหรือสื่อกลางในการนำเสนอเรื่องราวข่าวสารระหว่างประชาชนด้วยกันเองและประการที่สำคัญซึ่งถือเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงอันเป็นการตอบสนองต่อสิทธิของประชาชน ดังนั้นเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์จึงมีความจำเป็นในควมมีอิสระที่สื่อสิ่งพิมพ์จะกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการตามบทบาทหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ จึงถือได้ว่าเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์เป็นสิ่งที่ควบคู่มากับการพัฒนาการของมนุษย์ โดยถือว่าการให้หลักประกันอันสำคัญยิ่งในฐานะเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญ

สำหรับประเทศไทยถือว่าเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและผ่านการใช้รัฐธรรมนูญมามากมายหลายฉบับ นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปีพุทธศักราช 2475 แม้ว่าในระยะเริ่มแรกของการมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะมีแต่การบัญญัติถึงการแสดงความคิดเห็นไว้อย่างกว้าง ๆ แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาก็เริ่มจำแนกบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในเรื่องการแสดงความคิดเห็นมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะถือเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะในเรื่องการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อสิ่งพิมพ์

อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ โดยควบคุมบทบาทหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายนั้น เป็นภารกิจที่จะต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ตลอดจนความ

มั่นคงของรัฐอันเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองและเป็นตัวแทนของประชาชน จำเป็นต้องมีการใช้อำนาจเพื่อดำเนินกิจการให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น เป็นเพียงการตรวจสอบในรูปแบบของการจัดทำสิ่งพิมพ์เท่านั้นซึ่งไม่ได้รวมถึงอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมตรวจสอบการกระทำของสื่อสิ่งพิมพ์ในการละเมิดต่อสิทธิของบุคคลอื่น

จากการศึกษา บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 จนถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 พบว่า เกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการนำเสนอข่าวของสื่อสิ่งพิมพ์ไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้เขียนจะขอกล่าวถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากกฎเกณฑ์ข้อจำกัดเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่จะส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อสิ่งพิมพ์ไทย ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

ในอดีต รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ให้อยู่ภายใต้อิทธิพลจากระบบการเมืองการปกครองที่มีผลกระทบโดยตรงต่อบทบาทหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ การควบคุมเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ในยุคอำนาจนิยมจะอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐและสื่อสิ่งพิมพ์ไม่มีเสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์รัฐ ถือได้ว่าเป็นการควบคุมอย่างเปิดเผยจากอำนาจรัฐเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเมือง ดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นอุปสรรคสำคัญของการพัฒนารูปแบบการเมืองการปกครองของไทย แม้ต่อมารัฐธรรมนูญทุกฉบับจะได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับก็ตาม แต่จากสภาพข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์เกิดเหตุการณ์รัฐประหารบ่อยครั้งทำให้สื่อสิ่งพิมพ์ไม่ได้รับความคุ้มครองเสรีภาพ อีกทั้งรัฐยังควบคุมการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์อย่างเข้มงวด สื่อสิ่งพิมพ์ขาดอิสรภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารทำให้ประชาชนไม่สามารถรับรู้เหตุการณ์ทางการเมืองส่งผลให้เกิดการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง ซึ่งกลายเป็นพื้นฐานสำคัญที่นำมาสู่การปฏิรูปการเมืองการปกครองไทยในที่สุด โดยการขยายความคุ้มครองในสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ให้กว้างขวางและเป็นรูปธรรมมากกว่าเดิมนั้นปรากฏในกรอบเบื้องต้นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้การรับรองในส่วนของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชนและสื่อสิ่งพิมพ์ไว้อย่างชัดเจนมากที่สุดเท่าที่เคยมีมาในอดีต แม้ต่อมาจะแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี พุทธศักราช 2550 แต่ยังคงสาระสำคัญในเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ไว้เช่นเดิม ในปัจจุบันเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญโดยมีการกำหนดมาตรการ

คุ้มครองรับรองสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏว่าการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ยังเกิดขึ้นบ่อยครั้ง เนื่องจากการบังคับให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์เกิดปัญหาและอุปสรรค ไม่สอดคล้องกับหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจากรัฐ ภายใต้หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น

จากการศึกษา พบว่า รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดขอบเขตควบคุมการบังคับใช้สิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ให้ชัดเจนแน่นอนดังกล่าวไว้ นั่น ส่งผลทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย (loop hole) เปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถอาศัยช่องว่างทางกฎหมายเข้าไปควบคุมการทำหน้าที่และความเป็นอิสระของสื่อสิ่งพิมพ์ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งวิธีการที่รัฐสามารถใช้ในการควบคุมโดยใช้กฎหมาย ได้แก่ การเพิกถอนใบอนุญาต หรือการสั่งห้ามสื่อสิ่งพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนในบางกรณีเมื่อรัฐบาลไม่สามารถที่จะเข้าไปควบคุมสถานการณ์ความไม่สงบภายในรัฐได้ รัฐบาลใช้อำนาจทางกฎหมายเข้าไปคุกคาม โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการสั่งปิดกิจการ หรือสั่งระงับการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสื่อสิ่งพิมพ์ที่ฝ่าฝืนข้อห้ามของรัฐ รวมถึงการกระทำใด ๆ อันเป็นการกระทบสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ที่เป็นฝั่งตรงข้ามกับรัฐบาลในขณะนั้น ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศไทย ถือได้ว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลกระทบต่อสื่อสิ่งพิมพ์ในการทำหน้าที่แสวงหาและรายงานข้อมูลข่าวสารเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้มีอำนาจปกครองได้กระทำการเพื่อที่จะรักษาอำนาจและผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองไว้ โดยการควบคุมการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ เพื่อให้สื่อสิ่งพิมพ์เสนอข่าวในเชิงสนับสนุนการกระทำของกลุ่มอำนาจของตนแม้จะเป็นการบิดเบือนข้อเท็จจริงที่ประชาชนควรจะทราบก็ตาม เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากประชาชน โดยการออกกฎหมายบังคับใช้ควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์นั้น ทั้งนี้กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์มีทั้งกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ออกมาใช้บังคับกับสื่อสิ่งพิมพ์แต่ละประเภทเป็นจำนวนมากหลายฉบับ และสื่อสิ่งพิมพ์ส่วนใหญ่ก็ไม่สามารถรู้ได้ว่ากฎหมายหรือระเบียบเหล่านั้นมีการบังคับใช้อยู่และสามารถควบคุมหรือให้ความคุ้มครองแก่สื่อสิ่งพิมพ์ นอกจากนี้ในบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์ในบางมาตราและบางฉบับมิได้ระบุชัดเจนว่าจะควบคุมหรือให้การคุ้มครองแก่สื่อสิ่งพิมพ์ หากแต่ใช้ถ้อยคำไม่ชัดเจนทำให้ผู้ปฏิบัติหรือมีหน้าที่ใช้กฎหมายเหล่านั้นเกิดความสับสน จึงส่งผลให้เกิดความไม่ชัดเจนในการวินิจฉัยที่ไม่ถูกต้องตามเกณฑ์มาตรฐานหรือเจตนารมณ์ของบทบัญญัติที่ให้ไว้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เสรีภาพในการเสนอข่าวของสื่อสิ่งพิมพ์ไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง

ดังนั้น การกำหนดขอบเขตที่ชัดเจนของเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพแก่สื่อสิ่งพิมพ์ในการคุ้มครอง

เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์มีผลบังคับใช้อย่างแท้จริงในทุกสถานการณ์และปราศจากการคุกคามจากอำนาจรัฐที่กระทำละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายใช้บังคับได้จริงในทางปฏิบัติตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ อีกทั้งเพื่อเป็นการจำกัดอำนาจรัฐตามกฎหมายไม่ให้ผู้ใช้อำนาจควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์เกินความจำเป็นและกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐนั้นต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักการในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ เพื่อที่จะได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่รัฐใช้อำนาจตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ และมีได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับขั้นตอนวิธีการในการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ที่ชัดเจน ซึ่งถือเป็นการที่มีกฎหมายออกมาแทรกแซงไปจนถึงขั้นที่กระทบสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพ จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อทฤษฎีคุ้มครองสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ และหลักนิติรัฐ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจากรัฐภายใต้หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ อีกทั้งยังมีผลให้เกิดช่องว่างในการใช้อำนาจละเมิดสิทธิเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ เห็นว่า ระบบเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ของประเทศไทยจะต้องมีความเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐ รัฐสามารถที่จะควบคุมได้ในเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ การละเมิดสิทธิของบุคคลและการละเมิดผลประโยชน์ของส่วนรวม แต่ข้อเท็จจริงในปัจจุบันสื่อสิ่งพิมพ์ยังถูกจำกัดเสรีภาพมากเกินความจำเป็น ซึ่งเป็นการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์อย่างใกล้ชิดและเข้มงวด กล่าวคือ การจะออกหนังสือพิมพ์จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐก่อนซึ่งเป็นไปตามหลักการของทฤษฎีอำนาจนิยมที่รัฐจะอนุญาตให้เอกชนดำเนินกิจการหนังสือพิมพ์และจะถอดถอนการอนุญาตเมื่อนหนังสือพิมพ์ไม่สนองนโยบายของรัฐ ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ของประเทศไทยมีลักษณะเป็นเผด็จการอำนาจนิยม ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าระบอบการปกครองของไทยภายใต้รัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ “เท่าที่จำเป็น” จึงทำให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญไม่สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ได้ แม้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่อาจถือว่าเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์อย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการที่รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติที่มีผลเป็นการวางหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ สิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ก็อาจถูกระงับได้จากการดำเนินงานขององค์กรของรัฐบางองค์กรหรือจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามปกติของฝ่ายปกครอง ซึ่งหากภาครัฐอ้างความจำเป็นและศาลรัฐธรรมนูญตีความการออกกฎหมายกรณีจำเป็นเร่งด่วนโดยไม่พิจารณาในเรื่องอื่น ๆ อีก อาจทำให้ฝ่ายบริหาร

ออกกฎหมายได้ตามอำเภอใจ ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักการปกครองภายใต้หลักประชาธิปไตย และหลักนิติรัฐ ทั้งการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นมิติใหม่แห่งการคุ้มครองที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้นอกเหนือจากการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ โดยที่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนที่รัฐให้การรับรองคุ้มครองโดยทั่วไป มาตรการคุ้มครองของรัฐจึงต้องอยู่ในลักษณะของการตรากฎหมายมาใช้บังคับ ซึ่งต้องอยู่ภายใต้กรอบของความชอบด้วยกฎหมาย ขณะเดียวกันก็ให้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อคุ้มครองบุคคล คุ้มครองสังคมและเพื่อใช้สำหรับกลุ่มคนบางกลุ่ม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระเบียบให้สังคมมีความสงบเรียบร้อย หากการบังคับใช้รัฐธรรมนูญเป็นไปในทางการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์มากกว่าการมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ก็ไม่ใช่การสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลจากการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์

นับตั้งแต่อดีต สื่อสิ่งพิมพ์ในระบอบประชาธิปไตยนั้น มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการแสวงหาความจริงที่สมบูรณ์มานำเสนอต่อประชาชน และถือเป็นบทบาทขั้นพื้นฐานในการทำหน้าที่ให้ความจริงต่อสาธารณะด้วยความซื่อสัตย์ บริสุทธิ์ และเป็นธรรม โดยเห็นแก่ประโยชน์ของสาธารณะเป็นสำคัญ ภาครัฐและเอกชนควรให้ความสำคัญกับรูปแบบของมาตรการในการส่งเสริมการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ให้เหมาะสมกับสังคมไทยที่เป็นประชาธิปไตย โดยนโยบายต่าง ๆ ของรัฐต้องคำนึงถึงการแสดงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก ทั้งนี้การให้หลักประกันเสรีภาพในการเสนอข่าวและการแสดงความคิดเห็นของสื่อสิ่งพิมพ์จะอ้างสิทธิการรับรู้ของประชาชนเพื่อทำการเสนอข่าวไม่ได้ หากข่าวที่นำเสนอไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ เพราะว่าการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลหนึ่งนั้นจะต้องไม่ไปกระทบกระเทือนหรือละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอีกคนหนึ่ง หากบุคคลใดใช้เสรีภาพของตนจนเกินขอบเขตและกรอบแห่งกฎหมายแล้ว บุคคลนั้นย่อมไม่อาจกล่าวอ้างสิทธิเสรีภาพของตนต่อบุคคลอื่นได้โดยรัฐมุ่งหมายที่จะให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามแนวทางในระบอบประชาธิปไตย

จากการศึกษา พบว่า ในปัจจุบันกฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบของสื่อสิ่งพิมพ์นั้น มีกฎหมายหลายฉบับ เช่น กรณีเกิดความเสียหายจากการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ใช้สิทธิที่เกินขอบเขต ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือ ประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้าหรือหมิ่นประมาท กรณีที่สื่อสิ่งพิมพ์นำเสนอข้อมูลข่าวสารอันมีลักษณะขัดต่อกฎหมายมาเผยแพร่ต่อผู้รับรู้ของประชาชน ไม่ว่าจะป็นข้อความลู่ล้าหรือละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลอื่นนั้น ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดขอบเขตการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ในลักษณะ

หนึ่งลักษณะใดเป็นความผิดไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้งไม่ครอบคลุมถึงปัญหาเกี่ยวกับ hate speech คือ การแสดงออกซึ่งมุ่งสร้างความเกลียดชังต่อปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคน โดยมีฐานจากอคติเกี่ยวกับ เชื้อชาติ ศาสนา เพศสภาพ ชนชั้น อุดมการณ์ทางการเมือง นำไปสู่การแสดงออกซึ่งกระทำให้เกิด ความรุนแรงต่อตัวบุคคลหรือกลุ่มคนที่ถูกเกลียดชังนั้น ๆ ซึ่งในหลายกรณีการกล่าววาจาที่สร้าง ความเกลียดชังทางการเมืองต่อผู้อื่นหรือบุคคลที่สามก็ไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามประมวล กฎหมายอาญา กระบวนการทางยุติธรรมก็ไม่อาจดำเนินคดีต่อผู้กล่าววาจาที่สร้างความเกลียดชัง ทางการเมืองได้ อีกทั้งถ้าเป็นการนำเสนอหรือเผยแพร่วาจาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองใน สื่อสิ่งพิมพ์ (hate speech in the print media) ก็ยังเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความ ถดถอยทางการเมืองที่เลวร้าย จนนำไปสู่วิกฤติทางการเมือง ความขัดแย้งระหว่างประชาชนหรือ กลุ่มทางการเมืองในระดับต่าง ๆ และการแตกความสามัคคีระหว่างประชาชนด้วยกัน ที่อาจพัฒนา ไปสู่การใช้ความรุนแรงระหว่างประชาชนด้วยกันเองหรือการใช้ความรุนแรงระหว่างหน่วยงาน ของรัฐที่มีอำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองกับประชาชนยอมส่งผลให้สื่อสิ่งพิมพ์ต้อง รับผิดชอบในลักษณะเดียวกันสำหรับกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสื่อสิ่งพิมพ์นั่นเอง

อนึ่ง ในกรณีของสื่อสิ่งพิมพ์คือกฎหมายว่าด้วยการจัดแจ้งการพิมพ์ซึ่งไม่ได้กำหนด อำนาจในการกำกับเนื้อหาของสื่อสิ่งพิมพ์ เพราะฉะนั้น การดำเนินการทางกฎหมายของบุคคลซึ่ง เกี่ยวข้องจำต้องใช้กฎหมายทั่วไป คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลกฎหมาย อาญาในฐานความผิดที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับ ในบางกรณีอาจเข้าองค์ประกอบความผิดตามประมวล กฎหมายอาญาในเรื่องความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้าหรือหมิ่นประมาทในกรณีต่าง ๆ แต่ในหลายกรณี นั้นการกล่าววาจาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองต่อผู้อื่นหรือบุคคลที่สามก็ไม่เข้าองค์ประกอบ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กระบวนการทางยุติธรรมก็ไม่อาจดำเนินคดีต่อผู้กล่าววาจาที่ สร้างความเกลียดชังทางการเมืองได้ อีกทั้งถ้าเป็นการนำเสนอหรือเผยแพร่วาจาที่สร้างความเกลียด ชังทางการเมืองในสื่อสิ่งพิมพ์ ก็ยังเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความถดถอยทาง การเมืองที่เลวร้าย จนนำไปสู่วิกฤติทางการเมือง ความขัดแย้งระหว่างประชาชนหรือกลุ่มทาง การเมืองในระดับต่าง ๆ และการแตกความสามัคคีระหว่างประชาชนด้วยกัน ที่อาจพัฒนาไปสู่การ ใช้ความรุนแรงระหว่างประชาชนด้วยกันเองหรือการใช้ความรุนแรงระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มี อำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองกับประชาชน

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีกฎหมายหลายฉบับที่บังคับใช้ต่อการทำละเมิดของ สื่อสิ่งพิมพ์ซึ่ง ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบของสื่อสิ่งพิมพ์ในลักษณะหนึ่งลักษณะใดเป็น ความผิดไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ความรับผิดชอบของสื่อสิ่งพิมพ์จึงเป็นไปภายใต้เงื่อนไขของกฎหมาย ทั่วไป ขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอน โดยเฉพาะการนำเสนอข่าวของสื่อสิ่งพิมพ์อันเป็นการละเมิดสิทธิ

ส่วนบุคคลในฐานะความผิดต่อชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคลที่มีอิทธิพลต่อสังคม ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล อีกทั้งก่อให้เกิดปัญหาในการนำเสนอข้อมูลต่อสาธารณะ เช่น บทบาทของสื่อสิ่งพิมพ์ในการชี้แนะและเสนอข้อเท็จจริงโดยการบิดเบือนข้อมูลหรือนำเสนอข้อมูลในด้านใดด้านหนึ่ง การนำเสนอภาพของการก่อความรุนแรง ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การที่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำของสื่อสิ่งพิมพ์ในลักษณะหนึ่งลักษณะใดเป็นความรับผิดชอบไว้เป็นการเฉพาะ ส่งผลให้การดำเนินการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเนื้อหาของข่าวตกอยู่ภายใต้กฎหมายทั่วไป คือ ประมวลกฎหมายอาญา หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เท่านั้น ประกอบกับการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อสิ่งพิมพ์เป็นสาเหตุหนึ่งที่เกิดความรุนแรงทางการเมืองและส่งผลให้สถานการณ์ความรุนแรงทางการเมืองทวีความรุนแรงมากขึ้นตามสถานการณ์ในขณะนั้น อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะสื่อสิ่งพิมพ์ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม รวมถึงประชาชนขาดวิจารณญาณ จึงเป็นสาเหตุทำให้ความขัดแย้งในสังคมขยายตัวเป็นการใช้ความรุนแรงที่ควบคุมไม่ได้

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์

ในปัจจุบันเกิดการพัฒนาสภาวิชาชีพ การส่งเสริมคุณธรรม และมาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพนั้น นับเป็นจุดเริ่มต้นของการกำกับดูแลตนเอง กล่าวคือ การแสดงออกในแนวทางที่ถูกต้องที่สังคมยอมรับและมีจิตสำนึกที่ดี มีความรับผิดชอบทางจริยธรรม ชื่อสัตย์สุจริต เป็นคุณสมบัติพื้นฐานของผู้ประกอบสัมมาอาชีพ หรือการดำรงตนที่จะส่งผลต่อชื่อเสียง เกียรติยศ และความมีคุณธรรมของแต่ละบุคคล หรือผู้ประกอบการหรือกลุ่มสังคมนั้น ๆ ที่สามารถจะมองเห็นเป็นรูปธรรมได้ เพื่อการบรรลุถึงเป้าหมายของการกำกับดูแลตนเองซึ่งเป็นสิ่งที่ประกอบไปด้วยการกำหนดมาตรฐานที่ระบุนความประพฤติที่เหมาะสมที่จำเป็นต่อการสนับสนุนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และกระบวนการตรวจสอบพฤติกรรมนั้น ๆ หรือแนวทางกระบวนการใด ๆ ก็ตามที่บัญญัติขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อใช้ควบคุมความประพฤติของสมาชิก โดยกลไกการกำกับดูแลตนเองขององค์กรที่รับผิดชอบในการเป็นตัวแทนวิชาชีพ และเป็นผู้ควบคุมวินัยในการประกอบวิชาชีพด้วยมาตรการบังคับฝ่ายเดียวเหนือสมาชิกผู้ประกอบวิชาชีพ อันได้แก่ มาตรการที่มีผลเฉพาะราย เป็นต้นว่า การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ หรือการพิจารณาลงโทษเมื่อมีการกระทำผิด ซึ่งอาจกระทำได้นจนถึงขั้นเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

ดังกล่าวข้างต้น พบว่า รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองและคุ้มครองเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ที่เป็นไปภายใต้มาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพ เห็นได้ว่ากฎเกณฑ์ที่ออกมาใช้บังคับ

ในกลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่งมีผลใช้บังคับระหว่างสมาชิกในองค์กรวิชาชีพ แต่ไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย และไม่ครอบคลุมถึงการควบคุมเกี่ยวกับจรรยาบรรณวิชาชีพของผู้ปฏิบัติงาน เนื่องจากการควบคุมตรวจสอบกันเองและกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ สื่อสิ่งพิมพ์ของสภาการหนังสือพิมพ์ไม่มีสถานะเป็นองค์กรวิชาชีพที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย ซึ่งเป็นองค์กรวิชาชีพที่ไม่เป็นทางการและไม่เทียบเท่าองค์กรวิชาชีพชั้นสูงที่มีเอกลักษณ์เฉพาะ เช่น สภานายความ หรือ แพทยสภา เป็นต้น ทั้งนี้สภาการหนังสือพิมพ์ไม่มีแนวทางแห่งการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ภายใต้กรอบจรรยาบรรณวิชาชีพจริยธรรม หรือ มาตรฐานของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์ไว้โดยเฉพาะ อีกทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาการหนังสือพิมพ์เข้าไปเป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมกำกับส่วนใหญ่มาจากสมาชิกสภาการหนังสือพิมพ์ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกกันเอง ดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับการควบคุมองค์กรผู้ประกอบการวิชาชีพอื่นที่มีลักษณะเป็นระบบเลือกตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด สภาการหนังสือพิมพ์จึงมีสถานะแตกต่างจากองค์กรวิชาชีพอื่นที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นวิชาชีพชั้นสูง นอกจากนี้ ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งที่เป็นข้อบกพร่องของกลไกการกำกับดูแลตนเอง คือ องค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์ ไม่มีอำนาจในการลงโทษผู้ประกอบการวิชาชีพใด ๆ ทั้งสิ้น เพราะมิใช่สภาวิชาชีพหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมายทางจริยธรรมของสื่อสิ่งพิมพ์ ดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับหลักการในทางการควบคุมตรวจสอบทางสากล เพราะการควบคุมกันเองเป็นการให้เสรีภาพแก่สื่อสิ่งพิมพ์อย่างเต็มที่ในการควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อให้อำนาจในการควบคุมกันเองอย่างกว้างขวางจนไม่อาจหาขอบเขตจำกัดได้

จากดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การจัดตั้งสภาการหนังสือพิมพ์ขึ้นมาทำหน้าที่ในการควบคุมกันเองโดยมีการวางระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับสื่อสิ่งพิมพ์ขึ้นมาใช้บังคับระหว่างกันเองในการกำกับดูแลจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ ดังกล่าวจึงไม่มีสถานะในทางกฎหมาย เป็นเพียงองค์กรวิชาชีพที่เป็นเพียงสมาคมเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการลงโทษผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ เพราะมิใช่สภาวิชาชีพหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ รวมถึงการควบคุมกันเองเป็นการให้เสรีภาพแก่สื่อสิ่งพิมพ์อย่างเต็มที่ในการควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อให้อำนาจในการควบคุมกันเองอย่างกว้างขวางจนไม่อาจหาขอบเขตจำกัดได้ อีกทั้งการควบคุมตรวจสอบของสภาการหนังสือพิมพ์ไม่สามารถบังคับสื่อสิ่งพิมพ์ตามแนวความคิดว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคมต่อการปฏิบัติหน้าที่และจรรยาบรรณ

ทางวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์มาใช้ในทางปฏิบัติ ประกอบกับการมีคณะกรรมการของสภาการหนังสือพิมพ์ที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์คัดเลือกกันเอง ย่อมเป็นการสร้างอำนาจเผด็จการให้เกิดขึ้นในกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ได้โดยง่าย ดังกล่าวจึงขัดต่อหลักการทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการทำหน้าที่และจรรยาบรรณทางวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์ จนส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสภาวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์โดยเฉพาะ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อระบบการร้องเรียนของประชาชนจากการที่คณะกรรมการสภาการหนังสือพิมพ์ใช้ดุลพินิจลงโทษสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อช่วยเหลือกลุ่มบุคคลอาชีพเดียวกันมากกว่าผลประโยชน์ของสังคม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสภาวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ ส่งผลทำให้การทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์เบี่ยงเบนไปจากมาตรฐาน และจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ที่มุ่งหมายให้ประชาชนได้รับความยุติธรรม ส่งผลกระทบต่อสถานะองค์กรวิชาชีพซึ่งเป็นบรรทัดฐานของความประพฤติที่เหมาะสมของนักวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ และเชื่อมโยงไปถึงความไม่มีเสถียรภาพทางความมั่นคงของประเทศ

4. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีผลใช้บังคับในอดีตได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อห้ามมิให้มีการแทรกแซงเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ไว้ โดยได้กำหนดห้ามการสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์เพื่อลิดรอนเสรีภาพ การห้ามหนังสือพิมพ์เสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อลิดรอนเสรีภาพ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และการให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อีกทั้งเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย รวมถึงการให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์ รัฐจะกระทำมิได้ นอกจากนั้นการกระทำใด ๆ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือทางอ้อมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการ อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะของบุคคล ให้ถือว่าเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและไม่มีผลใช้บังคับ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ

จากการศึกษา พบว่า การแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์โดยองค์กรของรัฐจะกระทำได้อีก เฉพาะแต่เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้ และการแทรกแซงดังกล่าวเป็นมาตรการที่จำเป็นใน สังคมประชาธิปไตยต่อความปลอดภัยแห่งชาติ ความมั่นคงของรัฐ กฎหมายเกี่ยวกับการแทรกแซง เสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ซึ่งมีอยู่ด้วยกันทั้งหมด 4 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติกฤษฎีกาศึก พ.ศ. 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และ ประกาศคณะ รักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 97 พ.ศ. 2557 ซึ่งในการที่รัฐจะนำกฎหมายพิเศษดังกล่าวมา ประกาศใช้จะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนั้น ๆ กล่าวคือ จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงอันมีเหตุผลความจำเป็นเพียงพอในการที่จะประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีผลกระทบต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนถึง ปัญหาของสื่อสิ่งพิมพ์ที่ไม่สามารถทำหน้าที่นำเสนอข้อเท็จจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สาเหตุหลักเนื่องมาจากการเข้าแทรกแซงสื่อสิ่งพิมพ์ของรัฐบาล และใช้สื่อสิ่งพิมพ์เป็นเครื่องมือใน การรายงานข่าวสารที่เอื้อประโยชน์ต่อรัฐ นอกจากนี้ผลจากการแทรกแซงสื่อสิ่งพิมพ์ยังทำให้สื่อ เองก็ไม่ได้ใช้เสรีภาพที่ประชาชนมอบให้ ในการตรวจสอบความจริงที่เกิดขึ้นในสังคม และมา นำเสนอแก่ประชาชนผู้ให้เสรีภาพได้อย่างเต็มที่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการนำเสนอข่าวสารที่ไม่เป็นกลาง และเอื้อประโยชน์ต่อคนบางกลุ่ม ดังนั้น สื่อสิ่งพิมพ์ของรัฐจึงมีเสรีภาพที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าต้อง เสนอแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์และส่งเสริมภาพลักษณ์ของรัฐบาลเท่านั้น หากการกระทำใดก่อให้เกิด ผลลบต่อรัฐบาล ก็จะเห็นว่าสื่อสิ่งพิมพ์ใช้เสรีภาพจนเกินขอบเขต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ การเมืองในปัจจุบัน รัฐบาลจำเป็นต้องมีการเข้าไปจำกัดเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ทั้งยังมีอำนาจการ จัดการสื่อสิ่งพิมพ์ของรัฐ ดังนั้นเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์จึงยังไม่มีหลักประกันเสรีภาพและไม่เป็นอิสระ จากรัฐบาล จึงไม่ก่อให้เกิดการส่งเสริมเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสื่อสารเพื่อ ผลประโยชน์ของมหาชนและของสังคมโดยรวม

อนึ่ง การที่รัฐมิได้กำหนดหลักประกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ไว้ ทำให้เกิด ปัญหากรณีการบังคับใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเข้าแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ซึ่งเป็นการ แทรกแซงทางการเมืองของกองทัพและทหาร โดยเฉพาะการรัฐประหารนั้น เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของ กฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจดุลพินิจแก่รัฐอย่างกว้างขวางในการ ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้เพื่อป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไข หรือบรรเทา เหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร จึงเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการในทาง เนื้อหาที่ห้ามมิให้มีการใช้อำนาจอย่างอำเภอใจแล้วยังเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นสาระสำคัญในการ ควบคุมตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความได้

สัดส่วน ซึ่งเป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาใช้ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์โดยตรง จึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวกับการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ บรรดากฎหมายทั้งหลายที่องค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ ได้ตราขึ้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่าย บริหารล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของราษฎรนั้นจะต้องมีข้อความระบุไว้อย่าง ชัดเจนพอสมควรว่าให้องค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร องค์กรใดมีอำนาจล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิ เสรีภาพของราษฎรได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร และกฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ให้ อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรเกินขอบเขต แห่งความจำเป็นเพื่อธำรงรักษาผลประโยชน์สาธารณะ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ส่งผล ให้การทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ขาดประสิทธิภาพไม่มีมาตรฐาน และจะนำไปสู่การบังคับใช้ กฎหมายที่ไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ที่มุ่งหมายให้สื่อสิ่งพิมพ์มีเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร เป็นไปภายใต้วัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อคุ้มครองความชอบด้วยกฎหมายและประโยชน์ สาธารณะอื่นที่สำคัญกว่า ส่งผลเสียทำให้เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ถูกระงับกระเทือนขาดโอกาส นำเสนอข่าวสารข้อเท็จจริงที่จะจัดการวิกฤตการณ์ทางการเมืองตามครรลองแห่งระบอบ ประชาธิปไตย และสร้างความไม่พอใจแก่กลุ่มบุคคลที่เห็นว่าอำนาจธิปไตย สิทธิ และ ผลประโยชน์ของตนถูกคุกคามจากการรัฐประหาร ทำให้ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นมีความ สลับซับซ้อนและรุนแรงยิ่งขึ้น

6.2 ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผล ต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักประกันเพื่อการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นจากการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์โดยรัฐ สถานะทางกฎหมายของสภา วิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ และการกำหนดหลักประกันเพื่อ ป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น ผู้เขียนขอ เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

6.2.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

ผู้เขียนเห็นควรให้มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ไว้ในรัฐธรรมนูญถาวรฉบับ ใหม่ในอนาคต ดังนี้

“สื่อสิ่งพิมพ์ย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเผยแพร่ความคิดเห็นโดยการเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายวิธีอื่นใดอย่างอิสระ โดยปราศจากการแทรกสอดและปราศจากการลงโทษใด ๆ เมื่อสื่อสิ่งพิมพ์ได้นำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นเรื่องจริงและเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง ข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

ห้ามสั่งเข้าหรือนำเข้าเพื่อเผยแพร่ในราชอาณาจักร ซึ่งสิ่งพิมพ์ใด ๆ ที่เป็นการกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยจะกำหนดเวลาห้ามไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วยก็ได้

ความมั่นคงของรัฐ หมายความว่า การแสดงออกไม่ว่าด้วยภาพ หรือข้อความ ที่เป็นการหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงออกซึ่งความอาฆาตมาดร้ายต่อพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน หรือสถาบันพระมหากษัตริย์”

6.2.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา โดยเพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับการควบคุมจำกัดการนำเสนอหรือเผยแพร่สื่อสิ่งพิมพ์ที่สร้างให้เกิดความเกลียดชังทางการเมือง (hate speech) ซึ่งกฎหมายที่จะบัญญัติขึ้นดังกล่าวถือเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนที่เข้ามาจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของผู้เขียน ใน 6.2.1 ดังนี้

“ผู้ใดพิมพ์หรือเผยแพร่วัตถุที่เป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ว่าประการใด ๆ ซึ่งเป็นการข่มขู่ คุกคาม เหยียดหยาม ด้วยเจตนาข่มขู่ให้เกิดความเกลียดชังทางเชื้อชาติ หรือด้วยสถานการณ์แวดล้อมนั้น พฤติกรรมดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเกลียดชังทางเชื้อชาติขึ้นได้ ผู้นั้นมีความผิด”

“การกระทำดังกล่าวเป็นความผิด ไม่ว่าจะกระทำในที่สาธารณะหรือที่ส่วนบุคคล เว้นแต่ผู้กระทำสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนอยู่ภายในที่พักอาศัย และไม่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าคำพูดหรือพฤติกรรมดังกล่าวจะได้ยินหรือถูกรับรู้จากบุคคลภายนอก”

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

6.2.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์

ผู้เขียนเห็นควรมีการยกย่องพระราชบัญญัติสภาการสื่อสิ่งพิมพ์แห่งชาติ พ.ศ. 2559 โดยให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมวินัยในการประกอบอาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ด้วยมาตรการ ต่าง ๆ เช่น การวางกฎข้อบังคับทางวิชาชีพ การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ การพิจารณาลงโทษเมื่อมีการกระทำผิด และเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เป็นต้น ทั้งนี้ องค์กรวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์มีฐานะเป็นองค์กรมหาชนที่มีอิสระ การดำเนินการขององค์กรวิชาชีพมีการใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชน เป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์มหาชน ซึ่งประกอบด้วยหลักการ ดังนี้

1. ควรมีการระบุในข้อบังคับให้ชัดเจนว่า สื่อสิ่งพิมพ์ต้องไม่นำเสนอหรือเผยแพร่วาทะที่สร้างความเกลียดชัง (hate speech) เช่น วาทะที่สื่อไปในทางดูถูก เสียดสี หรือเหยียดหยาม ทางเพศ เชื้อชาติ สีผิว ความเชื่อในทางศาสนา ความบกพร่องทางกาย ความคิดเห็นในทางการเมือง และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้อื่น เป็นต้น

2. ให้จัดตั้งสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์แห่งชาติ และให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์

3. กำหนดให้มีคณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์แห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลในวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์และผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งผู้แทนองค์กรเอกชนและผู้บริโภค เพื่อให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารกิจการของสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์แห่งชาติ เพื่อปกป้องเสรีภาพและความเป็นอิสระของสื่อสิ่งพิมพ์ ส่งเสริมจริยธรรมมาตรฐานและความรับผิดชอบแห่งวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์ และคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคล โดยบัญญัติเพิ่มเติมเนื้อหาของบทบัญญัติเกี่ยวกับโครงสร้างกลไกการกำกับดูแลตนเองที่มีประสิทธิภาพ ดังนี้

“องค์กรวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์” หมายความว่า องค์กรที่จัดทำหรือสนับสนุน การจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมสื่อสิ่งพิมพ์ และได้รับการรับรองจากคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์

“ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์” หมายความว่า พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งประกอบวิชาชีพ มีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ เข้าเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์แห่งชาติ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

“จริยธรรมสื่อสิ่งพิมพ์” หมายความว่า การประพฤติปฏิบัติทางวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ ที่ สังกคมยอมรับ ตามที่องค์กรวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดไว้

กรณีเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ ผู้ที่ได้รับ ผลกระทบจากการดำเนินการของสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์สามารถนำเรื่องมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้พิจารณาได้ ทั้งนี้เพราะเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองของสภาวิชาชีพ สื่อสิ่งพิมพ์ อันเป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเพื่อตรวจสอบการ ใช้อำนาจของสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์นั่นเอง

6.2.4 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพ สื่อสิ่งพิมพ์

ผู้เขียนเห็นควรให้บัญญัติเพิ่มเติมเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดย กำหนดขอบเขตการจำกัดการใช้อำนาจรัฐแทรกแซงการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ การที่รัฐใช้อำนาจ ทางอ้อมในการใช้เงินสนับสนุนสื่อสิ่งพิมพ์ในการ โฆษณาผลประโยชน์นั้น เห็นว่า ควรที่จะ กำหนดให้สามารถถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำดังกล่าวโดยศาลปกครองที่ มีความเชี่ยวชาญในคดีปกครองเป็นการเฉพาะเพื่อให้ศาลปกครองสามารถตรวจสอบมาตรการของ ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองว่าได้กระทำลงไปพอสมควรแก่เหตุตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ หรือไม่ ดังต่อไปนี้

“การพิมพ์และการเผยแพร่สิ่งพิมพ์สามารถกระทำได้โดยเสรี และสามารถกระทำได้ โดยมีต้องขออนุญาตดำเนินการใด ๆ ก่อนและมีต้องวางเงินประกัน”

“ให้มีการปฏิรูปสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน มี มาตรฐาน มีคุณภาพสูงสุด และเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ ตามแนวทาง ดังต่อไปนี้”

“มีกลไกส่งเสริมผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ให้มีเสรีภาพควบคู่กับความ รับผิดชอบ เร่งพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นหลักประกันความเป็นอิสระจากการถูกรวบงำและแทรกแซงโดย อำนาจรัฐและทุน เพื่อให้การแสวงหาข้อมูลข่าวสารเป็นไปอย่างถูกต้อง ครบถ้วนและรอบด้าน รวมทั้งส่งเสริมสวัสดิภาพและสวัสดิการในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานสื่อสิ่งพิมพ์”

“เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในการประกอบวิชาชีพตามจริยธรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนอย่างถูกต้อง ครบถ้วน และรอบด้าน รวมทั้งมีความ

รับผิดชอบต่อสังคม ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การสั่งปิดกิจการสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อลดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การห้ามสื่อสิ่งพิมพ์เสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อลดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง ข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในสื่อสิ่งพิมพ์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม และจะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสาม

เจ้าของกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ต้องเป็นพลเมือง และพลเมืองไม่อาจเป็นเจ้าของกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ หรือ ผู้ถือหุ้น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หลายกิจการ ในลักษณะที่อาจมีผลเป็นการครอบงำหรือผูกขาดการนำเสนอข้อมูลข่าวสารหรือความคิดเห็นต่อสังคม หรือมีผลเป็นการขัดขวางการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร หรือปิดกั้น การได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ มิได้ ไม่ว่าในนาม ของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่น ไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อม ที่จะทำให้สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้น ในกิจการดังกล่าว

รัฐจะให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดเพื่ออุดหนุนกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ของเอกชน มิได้ การซื้อโฆษณาหรือบริการอื่นจากสื่อสิ่งพิมพ์โดยรัฐ จะกระทำได้ก็แต่เฉพาะโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อการนั้น”

“พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนซึ่งประกอบกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข้อมูลข่าวสารและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติของรัฐหรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่สื่อสิ่งพิมพ์ ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง

การกระทำใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการ อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข้อมูลข่าวสารหรือ

แสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะของบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้ถือว่าเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและไม่มีผลใช้บังคับ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยองค์กรวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ซึ่งประกอบด้วยบุคคลในวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งผู้แทนองค์กรเอกชนและผู้บริโภค เพื่อปกป้องเสรีภาพและความเป็นอิสระของสื่อสิ่งพิมพ์ ส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานแห่งวิชาชีพ พิจารณาคำร้องขอความเป็นธรรมของผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการใช้เสรีภาพ และคุ้มครองสวัสดิการของบุคคลตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง”

“ให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำโดยศาลปกครองที่มีความเชี่ยวชาญในคดีปกครองเป็นการเฉพาะเพื่อให้ศาลปกครองสามารถตรวจสอบมาตรการของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองว่าได้กระทำลงไปพอสมควรแก่เหตุตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์หรือไม่”