

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของสภาพปัญหา

สภาพการณ์ของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ ในปัจจุบันมีการพัฒนาแนวคิดในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพมากขึ้นในหลายประเทศ โดยเฉพาะการปกครองของรัฐเสรีประชาธิปไตย ในฐานะเป็น“สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” ของพลเมืองประกอบกับ หลักนิติรัฐ¹ คือการปกครองโดยกฎ (norms) หรือปกครองโดยกฎหมาย (normativisme) ถือเป็นหลักการสำคัญในการปกครองประเทศโดยมุ่งที่จะให้หลักประกันสูงสุดแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยการบังคับให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ หรือการใช้อำนาจรัฐต้องเป็นไปตามกฎหมาย (the rule of law) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่รัฐต่าง ๆ ที่มีการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยได้พัฒนาขึ้นเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลตามรัฐธรรมนูญ โดยจะปรากฏออกมาอย่างเป็นรูปธรรมในลักษณะของความสามารถของมนุษย์ภายใต้แดนแห่งเสรีภาพ (sphere of individual liberty)² ให้มีผลในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง เพื่อมิให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจโดยอำเภอใจ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ³ อันเป็นการจำกัดอำนาจโดยผู้ปกครองต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้ คือ

- 1) กฎหมายจะต้องมีเจตนารมณ์เพื่อจัดระเบียบแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพไม่ให้กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอื่นหรือประโยชน์สาธารณะ
- 2) กฎหมายจะต้องมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป
- 3) กฎหมายจะต้องมีความแน่นอนชัดเจน และ

¹ จาก *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*, โดย บรรเจิด สิงคะเนติ, 2555, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

² จาก *หลักกฎหมายสื่อมวลชน*, พิมพ์ครั้งที่ 3 ปรับปรุงใหม่, (น. 11), โดย วนิดา แสงสารพันธ์, 2551, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

³ จาก *กระบวนการกลั่นกรองคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 264* (หน้า 56), โดย นันทวัฒน์ บรรณานันท์, 2548, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

4) กฎหมายจะต้องไม่จำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินขอบเขตแห่งความจำเป็น

แนวคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติ ถือได้ว่าเป็นพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสิทธิมนุษยชน (human rights)⁴ สิทธิและเสรีภาพที่ถือกันว่าติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่กำเนิดเป็นคุณลักษณะประจำตัวของมนุษย์แต่ละคนที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และมีอิสระตามเจตจำนงของตนเองในการปกป้องสิทธิเสรีภาพของตนนั้น จึงได้ก่อให้เกิดการแบ่งแยกการปกครอง สังคม และวัฒนธรรม ความเท่าเทียมในสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงถูกจำกัดหรือถูกตีกรอบตามกฎเกณฑ์ข้อบังคับตามความต้องการของผู้นำในการปกครองนั่นเอง

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น กลายเป็นที่มาของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression) การให้คำจำกัดความของ “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น” ซึ่งหมายถึงการที่บุคคลมีอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะกล่าวถ้อยคำ การเขียน หรือการเผยแพร่ข้อความใด ๆ ที่ประสงค์ได้โดยปราศจากการรบกวนแทรกแซงจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้ใช้อำนาจรัฐนั่นเอง⁶ การแสดงความคิดเห็นระหว่างบุคคล หรือระหว่างประชาชนกับรัฐดังกล่าว ย่อมต้องอาศัยองค์ประกอบที่จะทำหน้าที่ถ่ายทอดความจริงให้แก่ประชาชนได้รับทราบนั้นเป็นหน้าที่ของสื่อมวลชน โดยเฉพาะประเภท สื่อสิ่งพิมพ์ “printed media or publication” อันเกิดจากการพิมพ์ตัวอักษรลงบนแผ่นกระดาษ⁷ สามารถเก็บต้นฉบับไว้เป็นหลักฐานและตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ ประเภทของสื่อสิ่งพิมพ์ ได้แก่ หนังสือพิมพ์ (newspapers) หนังสือ (book) นิตยสาร (magazine) วารสาร (journals or periodicals) จุลสาร (pamphlets) ใบปลิว (leaflets) และโปสเตอร์ (posters) เป็นต้น กล่าวได้ว่าสื่อสิ่งพิมพ์เป็นผู้ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเสนอข้อมูลข่าวสาร ระหว่างรัฐไปสู่ประชาชนหรือสื่อกลางในการนำเสนอเรื่องราวข่าวสารระหว่างประชาชนด้วยกันเองและประการที่สำคัญซึ่งถือเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงได้รับข้อมูลที่

⁴ “กฎหมายธรรมชาติ” หมายถึง กฎหมายซึ่งบุคคลอ้างว่ามีอยู่ตามธรรมชาติ คือเกิดมีมาเองโดยมนุษย์ไม่ได้ทำขึ้น เป็นกฎหมายที่อยู่เหนือรัฐและใช้ได้โดยไม่จำกัดกาลเทศะ. จาก *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*, โดย หยุต แสงอุทัย, 2523, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁵ จาก *พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน ในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพของชนชาวไทย*, บรรณาธิการโดย วิชัย ศรีรัตน์, 2543, นนทบุรี: ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษาสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

⁶ From *Freedom of Expression in Time of Crisis*. by H. T. Davis, Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe. (p.5). Retrieved from <http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2011/docs/coe/coeguidelines-crisis-en.pdf> (Accessed 20/10/2015).

⁷ พระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 มาตรา 4.

ถูกต้องและเป็นจริงอันเป็นการตอบสนองต่อสิทธิในการได้รับรู้ (right to know)⁸ ของประชาชน ดังนั้น เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์จึงมีความสำคัญยิ่งเพราะเป็นความมีอิสระที่จะกระทำการ หรือฉวยโอกาสกระทำการตามบทบาทหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ถือว่าเป็นสิ่งที่ควบคู่มากับการพัฒนาการของมนุษย์ และจัดเป็นสื่อมวลชนประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญมาตลอดนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันในการถ่ายทอดความรู้วิชาการ และเพื่อการติดต่อสื่อสารสำหรับมนุษยชาติ

อย่างไรก็ตาม คำว่า “เสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์” มิได้มีความหมายแค่เป็นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่แสดงออกมารูปแบบหนึ่งด้วยวิธีการพิมพ์เท่านั้น แต่มีความหมายกว้างรวมไปถึงการดำเนินการทั้งหมดซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินการพิมพ์ ตลอดจนการเผยแพร่ข้อเท็จจริงหรือความคิดเห็น เพราะเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์นั้น มิได้ถูกกำหนดให้มีเสรีภาพในการตีพิมพ์และแสดงออกซึ่งการวิพากษ์วิจารณ์เท่านั้น แต่สื่อสิ่งพิมพ์ยังจะต้องเป็นอิสระปลอดจากการบีบบังคับและการควบคุมไม่ว่าจะจากแหล่งข่าวใด ๆ จากรัฐบาล (state)⁹ ของแต่ละประเทศ จึงต้องตระหนักและให้ความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพในการเปิดเผยข่าวสารทางสื่อสิ่งพิมพ์แก่ประชาชน¹⁰ มากขึ้น เนื่องจากเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารของสื่อสิ่งพิมพ์ถือเป็นหลักประกันเสรีภาพทางการสื่อสารของประชาชน เพราะฉะนั้น หากประเทศใดมีการลดทอนเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ อาจถือได้ว่า สิทธิขั้นพื้นฐาน (fundamental rights)¹¹ ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองและให้ความคุ้มครองแก่ราษฎรย่อมถูกลดทอนเช่นกัน

ต่อมาได้มีพัฒนาการในทางทฤษฎีว่าด้วยหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนทำให้ความหมายของเสรีภาพ โดยปราศจากความแตกต่างสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่ไม่อาจจำกัดได้ อันได้แก่ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและมโนธรรม เสรีภาพของสื่อมวลชน โดยเฉพาะเสรีภาพในการพูดและเสรีภาพของหนังสือพิมพ์¹² เพื่อเป็นการจำกัดอำนาจรัฐและถ่วงดุล

⁸ จาก สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ (น. 24), โดย วัชรวิชัยสาร, 2544, กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.

⁹ จาก กฎหมายระหว่างประเทศเล่ม 2 รัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม), โดย ประสิทธิ์ เอกบุตร, 2554, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

¹⁰ จากคำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 เรียงมาตรา และคำอธิบายรัฐธรรมนูญทั่วไปโดยย่อ (น. 134), โดย หยุต แสงอุทัย, 2511, พระนคร: โรงพิมพ์กรุงสยามการพิมพ์.

¹¹ From *Staatsrecht I – Die Grundrecht*, by Albert Bleckmann. อ้างถึงใน หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (น. 34), โดย บรรเจิด สิงคะเนติ, 2552, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

¹² จาก นิติปรัชญา *Philosophy of law*, โดย ปรีดี เกษมทรัพย์, 2555, กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อำนาจ (checks and balances)¹³ ระหว่างผู้ถืออำนาจด้วยกันให้อยู่ในระบบ เพื่อเป็นหลักประกัน สิทธิเสรีภาพของประชาชน

นอกจากนี้ ภายหลังประเทศฝรั่งเศสได้ก่อการปฏิวัติขึ้น และมีการประกาศปฏิญญาว่า ด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 (the declaration of the rights of man and of the citizen)¹⁴ ต่อมาในปี ค.ศ. 1948 มีการลงมติในสหประชาชาติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (universal declaration of human rights) ในประวัติศาสตร์ของการรับรองสิทธิมนุษยชน ในเอกสารระดับชาติและในมิติระหว่างประเทศด้วย สิทธิที่ได้รับรองในปฏิญญานี้เป็นสิทธิที่ทุกรัฐ ต้องยอมรับและถือว่าปฏิญญาดังกล่าวเป็นนิติกรรมระหว่างประเทศที่วางหลักการไว้ เช่น มาตรา 19 บัญญัติว่า “บุคคลมีสิทธิในเสรีภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะ ยึดมั่นในความเห็น โดยปราศจากการสอดแทรกและที่จะแสวงหารับ ตลอดจนแจ้งข่าวรวมทั้งความ คิดเห็นผ่านสื่อใด ๆ และโดยไม่ต้องคำนึงถึงเขตแดน”¹⁵

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐโดยวิถีทางตามรัฐธรรมนูญเข้ามาทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจสูงสุดเป็นของปวงชน ประชาชนทุกคนจึงเป็นเจ้าของอำนาจอร่วมกัน ดังนั้น ประชาชนทุกคนจึงเสมอภาคกัน การตระหนักถึงความสำคัญในเรื่อง เสรีภาพ “rights to liberty”¹⁶ ทางรัฐธรรมนูญนั้นควรต้องมีการตรวจสอบ และให้หลักประกันในการเคารพสิทธิ เสรีภาพของประชาชนพลเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญ ดังนั้น บุคคลจึงย่อมมีเสรีภาพอยู่ตราบเท่าที่ไม่ ถูกบังคับให้กระทำในสิ่งที่ไม่ประสงค์จะกระทำ และไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางมิให้กระทำในสิ่ง ที่ไม่ประสงค์จะกระทำ ตราบเท่าที่การกระทำของเขานั้นไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของ บุคคลอื่นหรือละเมิดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของประเทศชาติ

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในอดีตเป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน สิทธิและเสรีภาพถือเป็นเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งสะท้อนถึงอำนาจอการ ปกครองของรัฐ โดยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อสิ่งพิมพ์ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากสื่อสิ่งพิมพ์เป็นผู้ทำหน้าที่ในการแสวงหาข้อมูล ข่าวสารรวมทั้งความคิดเห็นต่าง ๆ และเป็นสื่อกลางในการแจ้งข่าวสารความเป็นไปในบริบททาง

¹³ จาก นิติปรัชญา *Philosophy of law*, แหล่งเดิม.

¹⁴ จาก *กฎหมายสิทธิมนุษยชน*, โดย วีระ โลจายะ, 2531, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แสงจันทร์การพิมพ์.

¹⁵ แปลและเรียบเรียงโดย คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนและสันติภาพ องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO).

¹⁶ จาก *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*, โดย บรรเจิด สิงคะเนติ, 2555, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

สังคมระหว่างประชาชนด้วยกัน รวมถึงระหว่างประชาชนกับรัฐ จึงถือได้ว่าสื่อสิ่งพิมพ์ มีความจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองเสรีภาพตลอดจนจะต้องมีการกำหนดกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ เพราะกลไกสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในทางรัฐธรรมนูญ ถือเป็นสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่ได้ให้การรับรองคุ้มครองแก่สื่อสิ่งพิมพ์ในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร ด้วยการกลั่นกรองข่าวที่จะนำเสนอด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและยึดประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก และก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องต่อรัฐหรือองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตแห่งสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนภายใต้การปกครองของรัฐอย่างแท้จริงจึงเป็นการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ที่สมบูรณ์และเกิดประโยชน์กับประชาชนสูงสุด

เสรีภาพในการแสดงออกของสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศไทยเป็นไปอย่างก้าวหน้านับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา ซึ่งจัดได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ถูกยกร่างขึ้นภายใต้เจตนารมณ์ที่จะปฏิรูปการเมือง หลักการที่สำคัญคือเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักการเพื่อรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะการให้ความคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้บัญญัติถึงเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ไว้โดยเฉพาะ โดยกำหนดเพิ่มความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อมวลชนอื่น ๆ ขึ้นหลายประการ ได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression) พร้อมทั้งหลักประกันการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อไปพร้อม ๆ กัน¹⁷ โดยได้รับรองเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคลและเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้อย่างครอบคลุมไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน...”¹⁸ นอกจากนี้ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ได้แก่ กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิด และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นต้น ซึ่งแต่ละฉบับนั้น มีจุดมุ่งหมายและเจตนารมณ์แตกต่างกันไป

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 45 - 48.

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 45.

อนึ่ง เกิดการรัฐประหารและการสถาปนาคณะทหารผู้ยึดอำนาจการปกครองนับตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้ามาควบคุมอำนาจการปกครอง อันมี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ และดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ปัญหาความขัดแย้งทางความคิดและอุดมการณ์ของผู้คนในสังคมนับแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมากมายจนไม่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังมีได้มีการแก้ไขที่เป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง ได้ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ไทยในการถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพอันเนื่องจากการใช้อำนาจรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งยังสะท้อนภาพความไม่เสมอภาคและความขัดแย้งรุนแรงในสังคม ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอย่างยิ่ง

ดังที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนจึงขอกกล่าวถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

นับตั้งแต่ได้มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในอดีตเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน สิทธิและเสรีภาพถือเป็นเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งสะท้อนถึงอำนาจการปกครองของรัฐ โดยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนและของประชาชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากสื่อมวลชนเป็นผู้ทำหน้าที่ในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารรวมทั้งความคิดเห็นต่าง ๆ และเป็นสื่อกลางในการแจ้งข่าวสารความเป็นไปในบริบททางสังคมระหว่างประชาชนด้วยกัน รวมถึงระหว่างประชาชนกับรัฐ เพื่อสนองตอบในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถเข้าถึงข้อเท็จจริงอย่างถูกต้อง อีกทั้งสื่อมวลชนมีส่วนในการสนับสนุนสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของบทบาทหน้าที่ในการเป็นผู้ตรวจสอบอำนาจรัฐของสาธารณชน ดังนั้น เสรีภาพของสื่อมวลชนจึงมีความผูกพันกับเสรีภาพของประชาชนและองค์กรต่าง ๆ รวมตลอดถึงทุกภาคส่วนในสังคม จึงถือได้ว่าสื่อมวลชนโดยส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ หรือสื่อประเภทใดก็ตามต่างก็มีความจำเป็นจะต้องได้รับการคุ้มครองเสรีภาพตลอดจนจะต้องมีการกำหนดกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน เพราะกลไกสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนในทางรัฐธรรมนูญ ถือเป็นสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่ได้ให้การรับรองคุ้มครองแก่สื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร ด้วยการกลั่นกรองข่าวที่จะนำเสนอด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและยึดประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก และก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องต่อรัฐหรือองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตแห่งสิทธิและ

เสรีภาพของสื่อมวลชน และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนภายใต้การปกครองของรัฐบาลอย่างแท้จริงจึงเป็นการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนที่สมบูรณ์และเกิดประโยชน์กับประชาชนสูงสุด

จากที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในอดีต มิได้กำหนดความชัดเจนของถ้อยคำ “ความมั่นคงของรัฐ” ไว้ในบทบัญญัติ รวมถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับขั้นตอนวิธีการในการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ที่ชัดเจนซึ่งถือเป็นการที่มีกฎหมายออกมาแทรกแซง ไปจนถึงขั้นที่กระทบสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพ จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติรัฐ ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ อีกทั้งยังมีผลให้เกิดช่องว่างในการใช้อำนาจละเมิดสิทธิเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ เห็นว่าระบบเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ของประเทศไทยจะต้องมีความเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐ องค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองในการกระทำการนั้น แต่ข้อเท็จจริงในปัจจุบันสื่อสิ่งพิมพ์ยังถูกจำกัดเสรีภาพมาก กล่าวคือ สื่อสิ่งพิมพ์ไม่สามารถทราบได้ว่าเนื้อหาสาระของการนำเสนอข่าวตีพิมพ์ เผยแพร่ นั้นจะถูกพิจารณาว่ากระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือไม่ ซึ่งเป็นการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์อย่างใกล้ชิดและเข้มงวด ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าระบอบการปกครองของไทยภายใต้รัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง จึงทำให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ได้ แม้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่อาจถือว่าเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์อย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้มีบทบัญญัติเพิ่มความชัดเจนของถ้อยคำเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ ในการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลต่อสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ไว้ในทางปฏิบัติ สิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ก็อาจถูกจำกัดได้ หากข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ปราศจากความชัดเจนอาจเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจเกินขอบเขต ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักการปกครองภายใต้หลักประชาธิปไตย และหลักนิติรัฐ ทั้งนี้มาตรการคุ้มครองของรัฐจึงต้องอยู่ในลักษณะของการตรากฎหมายมาใช้บังคับ ซึ่งต้องอยู่ภายใต้กรอบของความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันก็ให้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระเบียบให้สังคมมีความสงบเรียบร้อยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลจากการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์

ในยุคโลกาภิวัตน์การนำเสนอข่าวหรือการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน ที่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของปัจเจกชนมีมากขึ้น โดยเฉพาะสื่อสิ่งพิมพ์จะมีการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับผู้นำประเทศ ผู้มีชื่อเสียงหรือฐานะในสังคมรวมถึงประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะปัจจัยสำคัญที่จะกระตุ้นให้เกิดความแตกแยก หรือทำให้ความขัดแย้งในสังคม จนยกระดับเป็นความรุนแรง เนื่องจากการนำเสนอข้อมูล และการใช้ภาษาที่ปลุกเร้าและกระตุ้นให้เกิดความเกลียดชัง (hate speech) ในความหมายระดับสากล หมายถึง วาจาหรือการแสดงออกซึ่งมุ่งสร้างความเกลียดชังต่อปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคน โดยมีฐานจากอคติเกี่ยวกับเชื้อชาติ ศาสนา เพศสภาพ ความพิการทางเพศ สถานที่เกิดชนชั้น อุดมการณ์ทางการเมือง หรือคุณลักษณะใด ๆ อันเป็นการแบ่งแยกได้ ทั้งนี้ การสร้างความเกลียดชัง ปักเจกบุคคลหรือกลุ่มคนดังกล่าว สามารถพัฒนาไปสู่การแสดงออกซึ่งกระทำและความรุนแรงต่อตัวบุคคล หรือกลุ่มคนนั้นในเชิงกายภาพได้ (hate crime) เพียงเพราะบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้น ๆ มีอัตลักษณ์ที่เชื่อมโยงกับอคติที่ถูกปลุกเร้าให้เกิดความเกลียดชังนั่นเอง

การสื่อสารที่สร้างความเกลียดชังประกอบไปด้วย (1) การบิดเบือนความจริง (2) การสร้างข้อโต้แย้งที่บกพร่อง (3) การสร้างความเป็นอื่น และ (4) การลดทอนความเป็นมนุษย์ ดังนั้นพัฒนาการของความเกลียดชัง ที่เริ่มจากการกระตุ้นเร้า หรือการโฆษณาชวนเชื่อ และปลุกกระดมให้มวลชนคู่ขัดแย้งใช้ความรุนแรงต่อกัน แม้รัฐธรรมนูญของไทยจะได้รับการรับรองเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนไว้ก็ตาม หากแต่เสรีภาพดังกล่าวย่อมต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัด บางประการซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นเนื่องจากการใช้เสรีภาพโดยปราศจากข้อจำกัดย่อมนำไปสู่การละเมิดเสรีภาพของบุคคลอื่น เพราะฉะนั้น มาตรการทางกฎหมายของรัฐจึงมีความสำคัญในการสร้างระเบียบแบบแผนขึ้น เพื่อก่อให้เกิดระเบียบร่วมกันของสังคม

จากที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า มีกฎหมายหลายฉบับที่บังคับใช้ต่อการทำละเมิดของสื่อสิ่งพิมพ์ซึ่งไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบของสื่อสิ่งพิมพ์ในลักษณะหนึ่งลักษณะใดเป็นความผิดไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ความรับผิดชอบของสื่อสิ่งพิมพ์จึงเป็นไปภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายทั่วไป ขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอน โดยเฉพาะการนำเสนอข่าวของสื่อสิ่งพิมพ์อันเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลในฐานความผิดต่อชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคลที่มีอิทธิพลต่อสังคม ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล อีกทั้งก่อให้เกิดปัญหาในการนำเสนอข้อมูลต่อสาธารณะ เช่น บทบาทของสื่อสิ่งพิมพ์ในการชี้แนะและเสนอข้อเท็จจริงโดย

การบิดเบือนข้อมูลหรือนำเสนอข้อมูลในด้านใดด้านหนึ่ง การนำเสนอภาพของการก่อความรุนแรง (hate speech)

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การที่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำของสื่อสิ่งพิมพ์ในลักษณะหนึ่งลักษณะใดเป็นความรับผิดชอบไว้เป็นการเฉพาะ ส่งผลให้การดำเนินการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเนื้อหาของข่าวตกอยู่ภายใต้กฎหมายทั่วไป คือ ประมวลกฎหมายอาญา หรือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น ประกอบกับการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อสิ่งพิมพ์เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความรุนแรงทางการเมืองและส่งผลให้สถานการณ์ความรุนแรงทางการเมืองทวีความรุนแรงมากขึ้นตามสถานการณ์ในขณะนั้น อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะสื่อสิ่งพิมพ์ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม รวมถึงประชาชนขาดวิจารณญาณ จึงเป็นสาเหตุทำให้ความขัดแย้งในสังคมขยายตัวเป็นการใช้ความรุนแรงที่ควบคุมไม่ได้

3. ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสภาวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์

นับตั้งแต่เริ่มมีการรวมตัวกันของผู้ประกอบวิชาชีพ ในการพัฒนายกระดับมาตรฐานของสภาวิชาชีพ โดยเฉพาะสื่อสิ่งพิมพ์ในรูปแบบสมาคม สมาพันธ์ สหภาพ เพื่อเป็นการส่งเสริมกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ให้ก้าวหน้า ในการควบคุมกำกับดูแลการประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ให้ดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้องส่งผลทำให้เกิดประโยชน์แก่สังคม องค์กรที่เกิดจากการรวมตัวของสื่อสิ่งพิมพ์นี้มักมีการกำหนดคนโยบาย แนวทาง ระเบียบปฏิบัติ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ในการปฏิบัติงานขึ้นมาแล้วประกาศให้บุคคลในวิชาชีพทราบทั่วกันเพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติ โดยมีชื่อเรียกต่าง ๆ กัน เช่น จรรยาบรรณวิชาชีพ ประมวลจริยธรรมแห่งวิชาชีพ กลไกการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์ดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นในการช่วยส่งเสริมความเป็นอิสระ ป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบและความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งเสริมสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์เดียวกันในระดับองค์กรและระดับบุคคล พึงยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ

จากดังกล่าวข้างต้น พบว่า การจัดตั้งสภาการหนังสือพิมพ์ขึ้นมาทำหน้าที่ในการควบคุมกันเองโดยมีการวางระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับสื่อสิ่งพิมพ์ขึ้นมาใช้บังคับระหว่างกันเองในการกำกับดูแลจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ ดังกล่าวจึงไม่มีสถานะในทางกฎหมาย เป็นเพียงองค์กรวิชาชีพที่เป็นเพียงสมาคมเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ เพราะมิใช่สภาวิชาชีพหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ รวมถึงการควบคุมกันเองเป็นการให้

เสรีภาพแก่สื่อสิ่งพิมพ์อย่างเต็มที่ในการควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ เพื่อให้อำนาจในการควบคุมตนเองอย่างกว้างขวางจนไม่อาจหาขอบเขตจำกัดได้ อีกทั้งการควบคุมตรวจสอบของสภากาหนดสื่อสิ่งพิมพ์ไม่สามารถบังคับสื่อสิ่งพิมพ์ตามแนวความคิดว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคมต่อการปฏิบัติหน้าที่และจรรยาบรรณทางวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์มาใช้ในทางปฏิบัติ ประกอบกับการมีคณะกรรมการของสภากาหนดสื่อสิ่งพิมพ์ที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์คัดเลือกกันเอง ย่อมเป็นการสร้างอำนาจเผด็จการให้เกิดขึ้นในกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ได้โดยง่าย ดังกล่าวจึงขัดต่อหลักการทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ ทฤษฎีอิสรภาพนิยม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการทำหน้าที่และจรรยาบรรณทางวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์ จนส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสภาวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์โดยเฉพาะ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อระบบการร้องเรียนของประชาชนจากการที่คณะกรรมการสภากาหนดสื่อสิ่งพิมพ์ใช้ดุลพินิจลงโทษสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อช่วยเหลือกลุ่มบุคคลอาชีพเดียวกันมากกว่าผลประโยชน์ของสังคม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสภาวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ ส่งผลทำให้การทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์เบี่ยงเบนไปจากมาตรฐาน และจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ที่มุ่งหมายให้ประชาชนได้รับความยุติธรรม ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสถานะองค์กรวิชาชีพซึ่งเป็นบรรทัดฐานของความประพฤติที่เหมาะสมของนักวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ และเชื่อมโยงไปถึงความไม่มีเสถียรภาพทางความมั่นคงของประเทศ

4. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

นับตั้งแต่รัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลายยอมรับหลักความเป็นอิสระของการทำหน้าที่ของ “สื่อสิ่งพิมพ์” เป็นการถ่ายทอดความจริงไปสู่ประชาชนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเที่ยงตรง ดังนั้น สื่อสิ่งพิมพ์ย่อมจะต้องมีสิทธิและเสรีภาพในการแสวงหาข่าวสารและรายงานข่าวสารให้ประชาชนรับรู้เพื่อประโยชน์สาธารณะ (public interest) ทั้งนี้ การทำหน้าที่ดังกล่าว รัฐจึงต้องให้ความเคารพต่อขอบเขตสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ การแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ โดยอำนาจรัฐจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนตามหลักความชอบธรรมในทางประชาธิปไตยได้ให้ความเห็นชอบแล้วเท่านั้น จึงจะสามารถกระทำได้ แต่ในบางกรณี รัฐอาจจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ได้โดยอาศัยเหตุผลเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของส่วนรวมหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการแทรกแซง

สิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์นั้น มีความมุ่งหมายที่สำคัญคือ เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่น เพื่อการดำรงอยู่และเพื่อความสามารถในการทำภาระหน้าที่ของรัฐ และเพื่อประโยชน์สาธารณะ ถือว่าเป็นเหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

จากดังกล่าวข้างต้น พบว่า การที่รัฐมิได้กำหนดหลักประกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ไว้ ทำให้เกิดปัญหากรณีการบังคับใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเข้าแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ซึ่งเป็นการแทรกแซงทางการเมืองของกองทัพและทหาร โดยเฉพาะการรัฐประหารนั้น เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจดุลพินิจแก่รัฐอย่างกว้างขวางในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้เพื่อป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร จึงเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการในทางเนื้อหาที่ห้ามมิให้มีการใช้อำนาจอย่างอำเภอใจแล้วยังเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นสาระสำคัญในการควบคุมตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความได้สัดส่วน ซึ่งเป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาใช้ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์โดยตรง จึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ บรรดากฎหมายทั้งหลายที่องค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของราษฎรนั้นจะต้องมีข้อความระบุไว้อย่างชัดเจนพอสมควรว่าให้องค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร องค์กรใดมีอำนาจล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร และกฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นเพื่อธำรงรักษาผลประโยชน์สาธารณะ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ส่งผลให้การทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ขาดประสิทธิภาพไม่มีมาตรฐาน และจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ที่มุ่งหมายให้สื่อสิ่งพิมพ์มีเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารเป็นไปภายใต้วัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อคุ้มครองความชอบด้วยกฎหมายและประโยชน์สาธารณะอื่นที่สำคัญกว่า ส่งผลเสียทำให้เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ไทยถูกระทบกระเทือนขาดโอกาสนำเสนอข่าวสารข้อเท็จจริงที่จะจัดการวิกฤตการณ์ทางการเมืองตามครรลองแห่งระบอบประชาธิปไตย และสร้างความไม่พอใจแก่กลุ่มบุคคลที่เห็นว่าอำนาจอธิปไตย สิทธิ และผลประโยชน์ของตนถูกคุกคามจากการรัฐประหาร ทำให้ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นมีความสลับซับซ้อนและรุนแรงยิ่งขึ้น

คุณิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงที่มาแนวคิดพัฒนาการทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ข้อจำกัดของเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาใช้มาตรการดำเนินการให้สอดคล้องและบังคับตามหลักการปฏิบัติ โดยศึกษาแนวคิดในรัฐธรรมนูญต่างประเทศทั้งในอดีตและปัจจุบัน จุดเด่นและจุดด้อยที่ปรากฏในบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ อันจะส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วยเช่นกัน โดยพิจารณาผลที่ตามมาทั้งทางกฎหมายและทางอื่น รวมทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาาระบบกฎหมายภายใต้แนวทางรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นการศึกษากระบวนการความมีประสิทธิภาพในทางความเป็นจริงของการใช้มาตรการดำเนินการให้สอดคล้องภายใต้แนวทางรัฐธรรมนูญ อันนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ทั้งในต่างประเทศและของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ กลไกการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ และการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องตามกระบวนการทางกฎหมายไทยในอนาคต

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

นับตั้งแต่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบังคับใช้ พบว่า เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ และปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนด

หลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในอนาคต ควรมีเนื้อหาบัญญัติไว้ ดังนี้ การกำหนดขอบเขตและอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ไว้เป็นการเฉพาะ หรือกระบวนการทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้อำนาจแก่รัฐเพื่อทำหน้าที่ดูแลการดำเนินงานหรือการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ไม่ให้ใช้เสรีภาพของตนไปกระทบสิทธิของประชาชนเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด รวมถึงกำหนดรับรองสถานะทางกฎหมายให้สภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์มีอำนาจเทียบเท่ากับสภาวิชาชีพหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพอื่น ๆ ที่มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง และควรมีอำนาจในการใช้มาตรการทางกฎหมายเช่นสภาวิชาชีพอื่น ๆ โดยการนำหลักการ และแนวคิดทางกฎหมายมหาชน ตลอดจนแนวคิดในหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการทำหน้าที่และจรรยาบรรณทางวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์ และหลักกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้กับบทบัญญัติตามกฎหมายของประเทศไทย เพื่อให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน รวมถึงสร้างความเป็นธรรมในการคุ้มครองเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ให้มีความเป็นอิสระดำรงเสถียรภาพและเกิดประสิทธิภาพของระบบการเมืองการปกครองไทยให้ดีขึ้นในอนาคตสืบไป

1.4 ขอบเขตการศึกษา

คุณูปนิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นการศึกษาแนวคิดทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ ทฤษฎีนิติรัฐ ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม ทฤษฎีประโยชน์สาธารณะ หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักภารกิจพื้นฐานของรัฐ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ตลอดจนแนวคิดในหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการทำหน้าที่และจรรยาบรรณทางวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นหลัก และมุ่งเน้นที่จะศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ทั้งในต่างประเทศและของประเทศไทย เพื่อทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมาย มาตรการทางกฎหมาย แนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมาย และแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ส่งผลทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืนสืบต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้เน้นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) เป็นสำคัญ โดยใช้วิธีการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ทั้งหลักกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เป็นต้น โดยดำเนินการศึกษาจากตำราทางกฎหมาย รายงาน

ผลการวิจัย บทความทางวิชาการจากวารสารสิ่งพิมพ์รัฐบาล วิทยานิพนธ์ เอกสารข้อมูลจากหน่วยงานขององค์กรของรัฐและเอกชน และเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศรวมตลอดไปถึงข้อมูลที่ได้จากเครือข่ายระหว่างประเทศ หรือ อินเทอร์เน็ต (international network หรือ internet) และจากความเห็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (indepth interview) รวมถึงคำปรึกษาหรือคำแนะนำจากผู้มีความรู้และมีประสบการณ์ โดยเน้นถึงการศึกษาเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จากนั้นได้นำข้อมูลทั้งหมดตรวจสอบวิเคราะห์ความถูกต้องแล้วจำแนกข้อมูลออกเป็นหมวดหมู่เพื่อวิเคราะห์ โดยใช้หลักวิชาทางตรรกวิทยา (logic) หลักนิติปรัชญา (legal philosophy) และหลักกฎหมายเปรียบเทียบ (comparative law) เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และแสวงหาข้อสรุปเพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ทั้งในต่างประเทศและของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ กลไกการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อสิ่งพิมพ์ และการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องตามกระบวนการทางกฎหมายไทยในอนาคต