

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ของต่างประเทศ

พัฒนาการและแนวความคิดของการกำหนดสิทธิและเสรีภาพและขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นแนวความคิดที่มาจากประเทศทางตะวันตก ในบทนี้ได้ทำการศึกษารัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส รัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักร รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น และศึกษารัฐธรรมนูญของกลุ่มประเทศอาเซียนประกอบด้วย ทั้งนี้โดยทำการศึกษารัฐธรรมนูญของต่างประเทศนั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ (constitutionalism)¹ ในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของประชาชนและสื่อสิ่งพิมพ์ ส่วนประวัติศาสตร์การเมืองและสังคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้สะท้อนให้เห็นถึงคุณค่าของสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังเป็นที่มาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อย่างไรก็ดี เสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศอาเซียนก็มีความสำคัญซึ่งได้เสนอทำการศึกษา แม้ว่าบทบาทและเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศอาเซียนไม่ได้อยู่บนพื้นฐานแนวคิดเดียวกัน อันเป็นผลพวงของความแตกต่างทางบริบทการเมืองการปกครองและกฎหมายที่ใช้ในการจำกัดประเภทของเนื้อหาเกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของแต่ละประเทศ

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำการศึกษาถึงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ของต่างประเทศเพื่อศึกษาถึงมาตรการบังคับใช้ทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์และความสัมพันธ์ทางกฎหมายในอดีตและปัจจุบันของต่างประเทศ

3.1 กฎหมายพื้นฐานที่เป็นหลักประกันเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

ปัจจุบันหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เติบโตขึ้นในนานาประเทศทั่วโลกนั้น ได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกานับว่ามีส่วนผลักดันสำคัญประการหนึ่ง เพราะเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก ที่ได้นำความคิดทฤษฎีการเมืองต่าง ๆ ที่ครั้งหนึ่งเป็นเพียงงานทางวิชาการของนักคิดนักเขียนชื่อดังไม่ว่าจะเป็น ฮิวโก โกรติอุส

¹ จาก กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี, โดย บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

จอห์น มิลตัน เจมส์ ฮาร์ริงตัน จอห์น ล็อก และมงเตสกีเออ เป็นต้น โดยนำมาสังเคราะห์ออกแบบ โครงสร้างการเมืองการปกครองใหม่ที่เหมาะสมกับรัฐสมัยใหม่อย่างสหรัฐอเมริกา จนสำเร็จผล ออกมาเป็นรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาที่มีการจัดองค์กร โครงสร้างทางการเมืองตามหลักการ คุ่มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในเรื่องต่าง ๆ ที่ยังคงมีความเปลี่ยนแปลงเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลามากกว่าสองร้อยปี

3.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (The Universal Declaration of Human Rights)²

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้นเป็นเสรีภาพที่จัดได้ว่าเป็นสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน ของรัฐเสรีประชาธิปไตย และก่อนองค์การสหประชาชาติจะได้มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาตินั้น ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้มีมติรับรอง เสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร (freedom of information)³ โดยให้การรับรองว่าเสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร นั้นเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและเป็นสิทธิอันเป็นมาตรฐานของเสรีภาพทั้งปวงที่องค์การ สหประชาชาติรับรอง ซึ่งเสรีภาพในข้อมูลข่าวสารนี้หมายความรวมถึงสิทธิในการได้รับการ ถ่ายทอดและการตีพิมพ์ในที่ใด ๆ โดยเสรีโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการตรวจสอบก่อน⁴ และโดยที่ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นเสรีภาพที่จะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วม ในการตัดสินใจทางการเมืองได้ ดังนั้น การตัดสินใจใด ๆ ทางการเมืองจะไม่สามารถกระทำ ได้ อย่างมีประสิทธิภาพหากประชาชนไม่มีเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและย่อมไม่สามารถ นำเสนอความคิดเห็นของตนได้อย่างเสรีนั่นเอง ซึ่งในปี ค.ศ. 1948 องค์การสหประชาชาติจึงได้ รับรองเสรีภาพดังกล่าวโดยกำหนดหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองไว้ในเอกสารรับรองสิทธิ ระหว่างประเทศที่เรียกว่า “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ” Universal

² มติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ที่ประชุมสมัชชา สหประชาชาติ สมัยสามัญ สมัยที่ 3 การประชุมดังกล่าวได้จัดขึ้น ณ กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส และปฏิญญา สากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวได้รับการประกาศในรัฐกิจจานุเบกษาของ สาธารณรัฐฝรั่งเศส (le *Journal Officiel*) เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 1949. <http://books.google.co.th>books>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

³ UN General Assembly Resolution 59(1) Adopted 14 December 1946. <http://daccess-ddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/10/IMG/NR003310.pdf?OpenElement> (Accessed 20/10/2015).

⁴ Freedom of information is fundamental human rights and is the touchstone of all freedom to which the United Nations is consecrated. UN General Assembly Resolution 59(1) Adopted 14 December 1946. <http://daccess-ddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/10/IMG/NR003310.pdf?OpenElement> (Accessed 22/10/2015).

Declarations on Human Rights (UDHR)⁵ ใน ข้อ 19⁶ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ หมายความว่า ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก ทั้งนี้ สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพที่จะถือเอาความเห็น โดยปราศจากการแทรกแซง และที่จะแสวงหา รับและส่งข้อมูลข่าวสารและข้อคิดผ่านสื่อใด และโดยไม่คำนึงถึงพรมแดน⁷

จาก ข้อ 19 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเอาไว้ โดยกำหนดให้บุคคลทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพในการที่จะถือเอาความเห็น โดยปราศจากการแทรกสอดและที่จะแสวงหา รับ และแจกจ่ายข่าวสาร และความคิดเห็นไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ และโดยไม่คำนึงถึงเขตแดน และโดยที่การปกครองระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่กำหนดให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นซึ่งถือเป็นพฤติกรรมขั้นมูลฐานของบุคคลที่ประเทศซึ่งพัฒนาแล้วต่างรับรองและคุ้มครองให้ ไม่ว่าจะเป็ นพฤติกรรมของการแสดงความคิดเห็นที่ปรากฏออกมาในรูปของเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา หรืออื่น ๆ และจากข้อกำหนดนี้เองจึงได้นำไปสู่การที่รัฐบาลของแต่ละประเทศจำต้องตระหนักและให้ความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นแก่ประชาชนมากขึ้น

3.1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights, (ICCPR)⁸, 1966.

ข้อ 19 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง หมายความว่า

1. บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง
2. บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดทุกประเภท โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ทั้งนี้ไม่

⁵ United Nations General Assembly Resolution 217A (III), 10 December 1948. <https://www.un-documents.net/a3r217a>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁶ จาก ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, (น. 25), โดย กรมองค์การระหว่างประเทศ, 2551, กระทรวงการต่างประเทศ, กรกฎาคม.

⁷ Article 19

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers. <https://www.mfa.go.th> > images > stories >... สืบค้นเมื่อ วันที่ 21 มีนาคม 2558.

⁸ United Nations General Assembly Resolution 2200A (XXI), 16 December 1966, entered into force 23 March 1976. <https://www.un-documents.net/a21r2200>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 21 มีนาคม 2558.

ว่าด้วยวาจาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือการตีพิมพ์ ในรูปของศิลปะ หรือโดยอาศัยสื่อประการอื่น ตามที่ตนเลือก⁹

3.1.3 อนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป European Convention on Human Rights (ECHR)¹⁰

ข้อ 10 ของอนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป หมายความว่า บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะยึดความคิดเห็นและการรับและแจกจ่ายข่าวสารและความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจรัฐและไม่คำนึงถึงเขตแดน บทบัญญัตินี้มีผลเป็นการห้ามรัฐในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการแก่กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์หรือภาพยนตร์¹¹

3.1.4 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งอเมริกา The American Convention on Human Rights (ACHR)¹²

ข้อ 13 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งอเมริกา หมายความว่า บุคคลทุกคนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพในการแสวงหา รับและแจกจ่ายข่าวสาร

⁹ International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)

Article 19

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.

2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice. <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 22 มีนาคม 2558.

¹⁰ Adopted 4 November 1950, entered into force 3 September 1953. <https://books.google.co.th/books>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 27 มีนาคม 2558.

¹¹ Article 10.

Freedom of expression

1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This Article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises. <https://www.echr.coe.int/Documents/C...> สืบค้นเมื่อ วันที่ 27 มีนาคม 2558.

¹² Adopted 22 November 1969, entered into force 18 July 1978. <https://books.google.co.th/books>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 27 มีนาคม 2558.

และความคิดเห็นทุกชนิด โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ไม่ว่าจะปรากฏโดยวาจา ลายลักษณ์อักษร การพิมพ์ หรือในรูปแบบของงานศิลปะ หรือรูปแบบอื่นใด¹³

เมื่อพิจารณาจากเอกสารรับรองสิทธิที่ถึงฉบับข้างต้น พบว่า เอกสารเหล่านั้นต่างให้ความสำคัญรับรองและคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนภายใต้ “หลักการพื้นฐาน” เดียวกันกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองแห่งสหประชาชาติ กล่าวคือ เป็นการให้ความสำคัญคุ้มครองแก่บุคคลทุกคนให้สามารถแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกได้อย่างเสรี โดยสิทธินี้รวมถึงอิสรภาพในการที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการสอดแทรก และรวมไปถึงสิทธิในการที่จะแสวงหา รับ และแจกจ่ายข่าวสารและความคิดเห็นไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ โดยไม่คำนึงถึงเขตแดน โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากอนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป (ECHR) และ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งอเมริกา (ACHR) แล้ว พบว่า ต่างให้ความสำคัญรับรองและคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยกำหนดหลักประกันแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้ในลักษณะเดียวกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ซึ่งสอดคล้องกับข้อ 19 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเช่นเดียวกัน ซึ่งความคุ้มครองตามเอกสารรับรองสิทธิเหล่านี้แสดงให้เห็นได้ว่า เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญโดยเป็นเสรีภาพที่พื้นฐานในการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองได้ ดังนั้นการตัดสินใจใด ๆ ทางการเมืองจะไม่สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพหากประชาชนไม่มีเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและย่อมไม่สามารถนำเสนอความคิดเห็นของตนได้อย่างเสรีนั่นเอง ดังที่ที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติได้ประกาศให้ความสำคัญกับเสรีภาพในข้อมูลข่าวสารในฐานะสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน ซึ่งคำว่าเสรีภาพในข้อมูลข่าวสารนี้ความหมายอย่างกว้างนั้น หมายความถึง เสรีภาพของการไหลเวียนซึ่งข้อมูลข่าวสารหรือความคิดเห็นใด ๆ หรือเสรีภาพ

¹³ The American Convention on Human Rights (ACHR)

Article 13

Freedom of Thought and Expression

1. Everyone has the right to freedom of thought and expression. This right includes freedom to seek, receive, and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing, in print, in the form of art, or through any other medium of one's choice. <https://www.oas.org/juridico/english/t...>
สืบค้นเมื่อ วันที่ 27 มีนาคม 2558.

ในการแสดงความคิดเห็นนั่นเอง¹⁴ และหลักการพื้นฐานดังกล่าวได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมดังปรากฏในคำพิพากษาของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งสหภาพยุโรป (The European Court of Human Rights) ที่ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่อสังคมประชาธิปไตย โดยเห็นว่า “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นถือเป็นรากฐานที่สำคัญของสังคม และเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของสังคมในการพัฒนามนุษย์ทุกคน” นอกจากนี้ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นยังเปิดโอกาสให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการปกครอง¹⁵

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา

พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เติบโตขึ้นในนานาประเทศทั่วโลกนั้นได้รับอิทธิพลมาจากรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา¹⁶ ถือเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลกสำหรับการปกครองตนเอง¹⁷ ซึ่งเรียกว่า Constitution¹⁸

¹⁴ Toby Mendel. *Restriction of Freedom of Expression: Standard and Principles Background Paper for Meetings*. UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expressions. อ้างถึงใน วนิดา แสงสารพันธ์, 2555, *ขอบเขตการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*, (รายงานผลการวิจัย), มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

¹⁵ From *The Importance of Freedom of Speech* Nurullah Yamali, by Judge, Ministry of Justice, Turkey. <http://www.justice.gov.tr/e-journal/pdf/LW7078.pdf> (Accessed 21/10/2015).

¹⁶ จาก *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, (พิมพ์ครั้งที่ 3), โดย วิษณุ เครืองาม, 2530, กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ.

¹⁷ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในคำอธิบายเรื่องนี้ใน *The Federalist Papers* หมายเลข 84 ภาคภาษาไทย ใน สมบัติ จันทร์วงศ์ (บรรณาธิการแปล), 2530, *เดอะเฟดอรัลลิสต์เปเปอร์: เอกสารความคิดทางการเมืองอเมริกัน* (น. 605 – 615), กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

¹⁸ จาก *คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*, (น. 38), (พิมพ์ครั้งที่ 2), โดย สมยศ เชื้อไทย, 2535, กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เกิดขึ้นภายหลังจากได้มีคำประกาศอิสรภาพ (Declaration of Independence)¹⁹ จาก สหราชอาณาจักรของอาณานิคมทั้ง 13 แห่ง²⁰ เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 ได้จัดทำเป็นรัฐธรรมนูญสำหรับรัฐบาลสมาพันธรัฐขึ้น เรียกว่า บทบัญญัติของสมาพันธรัฐ (Articles of Confederation 1787) ที่มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในเรื่องสำคัญต่าง ๆ อยู่ในมาตรา 1 ถึง 10 เรียกว่า “Bill of Rights”²¹ รัฐธรรมนูญจึงมีผลบังคับใช้ได้²² เป็นระยะเวลายาวนานจนถึงปัจจุบัน การจะได้อ่านถึงรายละเอียดของบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา²³ ก็ย่อมมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาแนวคิดการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

3.2.1 หลักการพื้นฐานของเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาปรากฏอยู่ในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

¹⁹ คำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 ซึ่งร่างโดย โทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) แนวความคิดการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ซึ่งสอดคล้องเนื้อหาของคำประกาศดังกล่าวบางส่วนมาแสดงไว้ ณ ที่นี้ (คำแปลในภาษาไทยโดย สมบัติ จันทร์วงศ์, 2529, *มหาชนรัฐและประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองอเมริกัน ค.ศ. 1776 - 1800* (น. 361 – 362), กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. “มนุษย์ทุกคนถูกสร้างขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกัน และพระเจ้าผู้สร้างได้มอบสิทธิบางประการที่จะเพิกถอนมิได้ไว้ให้แก่มนุษย์ ในบรรดาสิทธิเหล่านั้น ได้แก่ ชีวิต เสรีภาพ และการแสวงหาความสุขเพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิเหล่านั้นให้มั่นคง รัฐบาลจึงถูกสถาปนาขึ้นในหมู่มวลมนุษย์ โดยได้อำนาจที่ยุติธรรมอันเนื่องมาจากความยินยอมของผู้ที่อยู่ใต้การปกครอง ...”.

²⁰ อาณานิคมทั้ง 13 แห่ง ได้แก่มลรัฐ Virginia, Massachusetts, Maryland, Connecticut, New Hampshire, North Carolina, South Carolina, New York, New Jersey, Pennsylvania ,Delaware ,Georgia, Rhode Island. อ้างใน *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายสหรัฐอเมริกา*, โดย มานิตย์ จุมปา, 2552, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

²¹ From *Human Rights : changing the context* Clements (p.1), by , L., & Young,J., Journal of Law and Society, Vol.26, No.1, (March 1999). อ้างใน *สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญากฎหมาย แลความเป็นจริงของสังคม* (น. 198 – 199), โดย จรัล โฆษณานันท์, กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2545.

²² จาก *รัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา [The United States Constitution and Government]* (น. 2), โดย โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2544, นครปฐม: โรงพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมและฝึกอบรมกำแพงแสน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน.

²³ ดูเพิ่มเติม *A Brief History of the Adoption of the United States Constitution*, by Robert N. Clinton, 1990, 75 Iowa L. Rev. 891. อ้างใน *รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา*, โดย มานิตย์ จุมปา, 2552, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

สหรัฐอเมริกา²⁴รวมแล้วเป็นจำนวน 20 มาตรา เป็นแนวคิดในการปกครองของสหรัฐอเมริกาที่ให้ความสำคัญกับเสรีภาพ แต่ก็มีได้ละเลยความสงบเรียบร้อยของส่วนรวม ซึ่งลักษณะสำคัญของบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ²⁵มีผลผูกพันในระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่นด้วย โดยผลของรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 14 (Fourteenth Amendment)²⁶ สำหรับขอบเขตของสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้อย่างค่อนข้างครอบคลุมเกือบทุกด้าน โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพตามพัฒนาการของรัฐ และเงื่อนไขในการรวมกันเป็นสหพันธรัฐตามช่วงระยะเวลาที่แตกต่างกันออกไป โดยสาระสำคัญและขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแบ่งออกได้เป็น 4 หมวดหมู่ โดยหมวด 1 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์พึงมีหรือหลักสิทธิมนุษยชนนับเป็นหมวดสำคัญที่กำหนดถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงมี หรือ ที่เรียกกันว่า “หลักสิทธิมนุษยชน (human right)”²⁷ โดยที่มาตราที่กำหนดไว้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ในเรื่อง การแสดงออกซึ่งความคิดเห็นไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ เช่น การพูด การพิมพ์ ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 1 หมวด Amendment โดยมีใจความสำคัญว่า รัฐสภาจะออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดหรือตัดทอนสิทธิในการพูด หรือการพิมพ์โฆษณาหรือสิทธิของประชาชนที่จะร่วมชุมนุมกัน โดยสงบและสิทธิที่จะยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐบาลไม่ได้²⁸

²⁴ จาก การปกครองของสหรัฐอเมริกา (น. 23), โดย ริชาร์ด ซี. ชโรเคอร์, นาธาน กลิค, แก้ไขเรียบเรียง, 2534, กรุงเทพมหานคร: สำนักข่าวสารอเมริกัน.

²⁵ จาก *Constitutional Law: Principles and Policies*, by Erwin Chemerinsky, 2006, 3rd ed., New York: Aspen Publishers. อ้างถึงใน *รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา* (น. 33), โดย มานิตย์ จุมปา และ พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, 2552, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

²⁶ บทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 14 บัญญัติว่า “ข้อ 1...มลรัฐใดจะออกกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายที่เป็นการตัดทอนเอกสิทธิ์ หรือความคุ้มกันที่พลเมืองของสหรัฐอเมริกาจะพึงได้รับไม่ได้ หรือมลรัฐใดจะรอนสิทธิในชีวิต เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของบุคคลโดยไม่ชอบด้วยกระบวนการแห่งกฎหมาย หรือจะปฏิเสธไม่ให้บุคคลใดที่อยู่ในเขตอำนาจได้รับความคุ้มครองแห่งกฎหมายโดยเท่าเทียมกันไม่ได้...” (ดูเพิ่มเติมใน *กฎหมายเอง โกลอเมริกัน* (น. 170 – 171), โดย วิษณุ เครืองาม, 2530, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

²⁷ *Human Rights, The International Bill of Human Rights*, United Nations : New York. 1988. ดูเพิ่มเติม *กฎหมายสิทธิมนุษยชน*, โดย วีระ โลจายะ, 2538, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

²⁸ The First Amendment : Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof ; or abridging the free of speech, or of the press ; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress or grievances. <https://www.law.cornell.edu/constitution...> สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

นอกจากนี้สิทธิพลของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา²⁹ ได้รับรองปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมือง (American Declaration of the Rights and Duties of Man and of the Citizen)³⁰ ซึ่งตามประกาศฉบับนี้ได้กล่าวถึงความผูกพันขององค์กรนิติบัญญัติต่อสิทธิเสรีภาพ สิทธิและเสรีภาพมีผลผูกพันต่ออำนาจของรัฐทั้งหมด³¹ การเปรียบเทียบกฎหมายรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาและคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศสในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นเนื้อหาของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศส³² ซึ่งมีส่วนรับรองการติดต่อสื่อสารกันทางความคิดและความเห็นเป็นสิทธิที่มีค่าที่สุดประการหนึ่งของมนุษย์แต่ละคน พลเมืองแต่ละคนจึงอาจพูด เขียน พิมพ์โดยอิสระ นอกจากนั้นหากพิจารณาในส่วนของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ³³ ซึ่งได้รับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ที่ถือว่าเป็นเอกสารสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ได้ยอมรับกันทั่วโลก โดยได้รับการเขียนอธิบายใหม่ให้ขยายและครอบคลุมมากขึ้น เช่น ข้อ 19 เสรีภาพในความคิดเห็น การแสดงออก การรับหรือแพร่ข้อมูลข่าวสาร³⁴

²⁹ ดูเพิ่มเติม ภาคผนวก ตารางที่ 3.1 (น. 345), ตารางเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาและคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศสในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น.

³⁰ จาก *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย*, โดย เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2547, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

³¹ From *Mass Communication Law : case and comment* (p.8), by Donald M.Dillnor & Jerome A.Barron, 1979, Third Edition (American casebook series, St. Paul Minn. West Publishing Co.), อ้างใน *หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญใหม่* (น. 40), โดย บรรณเจดิง คิงคะเนติ, 2543, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

³² คำแปลของประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของประเทศฝรั่งเศสในภาคภาษาไทยนี้มาจาก *กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ* (น. 66 – 68), โดย บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2536, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

³³ คำแปลของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในภาคภาษาไทยนี้ โดย คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนและสันติภาพ องค์การศึกษาวិทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ใน *สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย* (น. 217 – 224), โดยโครงการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2543.

³⁴ ดูเพิ่มเติม ภาคผนวก ตารางที่ 3.2 (น. 346), ตารางเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน.

สหรัฐอเมริกาให้ความคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิด (freedom of expression)³⁵ อย่างจริงจัง โดยได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ (The First Amendment) กำหนดมิให้รัฐตรากฎหมายใด ๆ จำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิด เสรีภาพในการตีพิมพ์สื่อสิ่งพิมพ์ และการเรียกร้องให้รัฐบาลในการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน การจำกัดเสรีภาพดังกล่าว จึงไม่อาจกระทำได้นับปรัญญาการปกครองระบอบประชาธิปไตยและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารโดยเสรี (free market of information) เนื่องจากจะทำให้สังคมได้รับรู้ความจริงและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยองค์กรตุลาการได้พัฒนามาตรการเพื่อให้เป็นไปตาม The First Amendment³⁶ กล่าวคือ หากเป็นการแสดงออกซึ่งความเห็นที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแล้วรัฐอาจจะกระทำได้เพียงการกำหนดวิธีการ เวลา หรือสถานที่ในการแสดงความคิดเห็นเท่านั้น ส่วนกฎเกณฑ์ที่ประสงค์จะห้ามหรือจำกัดการแสดงความคิดเห็นในเนื้อหาสาระ ศาลจะพิจารณาว่ากฎเกณฑ์ดังกล่าวนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งโดยปกติศาลจะวินิจฉัยว่ากฎเกณฑ์ของรัฐที่จำกัด ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในขณะที่เป็นกฎที่จัดระเบียบการแสดงความคิดเห็น ศาลจะพิจารณาว่ากฎเกณฑ์ดังกล่าว มีเหตุผลที่ดีเพียงพอหรือไม่หากผ่านมาตรฐานดังกล่าว กฎเกณฑ์ดังกล่าวก็จะชอบด้วยหลัก First Amendment³⁷

3.2.2 หลักการทางกฎหมายเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ (Freedom of the Press)

หลักการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์และสิทธิของประชาชนที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง (right to be informed) ภายใต้แนวคิดที่ว่าสื่อสิ่งพิมพ์ต้องมีความเป็นอิสระและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยปราศจากการครอบงำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลมาจาก “โทมัส เจฟเฟอร์สัน”³⁸ (ค.ศ. 1743 - 1826) ถือได้ว่าสื่อสิ่งพิมพ์เป็น

³⁵ From *Freedom of Expression in Time of Crisis*, (p.5), by Hon Terry Davis, Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe. <http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2011/docs/coe/coeguidelines-crisis-en.pdf> (20/10/2015).

³⁶ จาก *การคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสหรัฐอเมริกา*, โดย ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ. <http://www.bloggang.com/viewblog.php?id=jurisprudence&group=6> (Accessed 23/10/2015).

³⁷ จาก *การคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสหรัฐอเมริกา*, โดย ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ. แหล่งเดิม.

³⁸ Thomas Jefferson (โทมัส เจฟเฟอร์สัน) รัฐบุรุษของสหรัฐอเมริกา สนับสนุนการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับบทบัญญัติที่ว่าด้วยสิทธินั้นเป็นสิ่งที่ประชาชนจะพึงมีต่อรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นโดยทั่วไปหรือเฉพาะเจาะจง และเป็นสิ่งที่รัฐบาลไม่อาจปฏิเสธได้ อ้างถึงใน *สาธารณรัฐจะอยู่ได้ก็ด้วยช่วยกันรักษา*, โดย เอลิธ วาเรน, 2516, แปลโดย สฤณีผล ชมไพศาล, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แพรวพทยาอินเตอร์เนชั่นแนล.

เครื่องมือการศึกษาทางการเมืองของประชาชน ต่อมารัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาจึงได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์เอาไว้ในบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา (First Amendment of the Bill of Rights)³⁹

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นมีสาระสำคัญในการให้ความคุ้มครองและรับรองเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์โดยศาลสูงสหรัฐ (U.S. Supreme Court)⁴⁰ ซึ่งได้อธิบายความหมายของคำว่า “Freedom of the Press” ที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขของหลักประกันในบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ไว้ว่า หลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองสื่อสิ่งพิมพ์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาหรือที่เรียกว่า “Free Press Clause” นั้นเป็นบทบัญญัติที่ให้คุ้มครองแก่สื่อมวลชนประเภทหนังสือพิมพ์ หนังสือ นิตยสาร สื่อภาพเคลื่อนไหว (motion pictures) สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ และหมายความรวมถึงสื่อไร้สายประเภทอินเทอร์เน็ตอีกด้วย ประกอบกับภายใต้เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา

สำหรับความหมายของเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ตามที่ศาสตราจารย์ J. Edward Gerald⁴¹ ได้บันทึกไว้ว่า หมายถึง เสรีภาพสำหรับทุกคน ไม่ใช่เสรีภาพของคนหนึ่งคนใด เสรีภาพในการพิมพ์ได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญ แต่เสรีภาพในการกีดกันจากการพิมพ์ไม่ใช่เสรีภาพที่แท้จริง

³⁹ Freedom of the press. See Press, freedom of free exercise clause, Charles C. Haynes, Sam Chaltain, Susan M. Glisson, *First freedoms : a documentary history of First Amendment Rights in America*, (New York: Oxford University Press, 1911), pp. 17, 34 - 35, 40, 47, 176, 178, 210, 215 - 17. “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for a redress of grievances.” ดูเพิ่มเติม *ฐานันดรที่สี่ จากระบบโลกถึงรัฐไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2), โดย บุญรักษ์ บุญญะเขตมาลา, 2539, กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์วิชาการ.

⁴⁰ From *The Pentagon papers*, by George C. Herring, c1993, New York : McGraw-Hill. ศาลสูงของสหรัฐอเมริกา (Supreme Court of the United States of America) ที่เกิดขึ้นจากการยื่นยันอำนาจชี้ขาดในทางกฎหมายของฝ่ายตุลาการ (Adjudication) ที่เป็นการชี้ขาดข้อโต้แย้งทางกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร โดยผ่านกระบวนการพิจารณาทางตุลาการ (Judicial Review) ได้มีส่วนช่วยจัดระเบียบวางแผนปฏิบัติและกำหนดขอบเขตของการแสดงออกซึ่งเสรีภาพของหนังสือพิมพ์อยู่ตลอดมา. ดูเพิ่มใน เสรีภาพของหนังสือพิมพ์กับความรับผิดชอบในสหรัฐอเมริกา, โดย บุญทิพย์ ฟ่องจิตร์, *วารสารนิติศาสตร์* 10, (กันยายน - ธันวาคม 2513), 581 - 596.

⁴¹ From *The press and the constitution : 1931 - 1947*, by Gerald, J Edward, c1948, Minneapolis: University of Minnesota Press. <https://www.amazon.com/constitution-...> สืบค้นเมื่อ วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2558.

เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ที่ได้มาจากรัฐบาลตาม First Amendment จะไม่บีบคั้นเสรีภาพที่เป็นผลประโยชน์ส่วนบุคคล

การศึกษาคณะเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในคดี *New York Times Co. v. United States*, (*The Pentagon Papers Case*), 403 U.S. 713 (1971).⁴² เป็นคดีเกี่ยวกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่พยายามใช้สิทธิหน่วงเหนี่ยวไม่ให้หนังสือพิมพ์ตีพิมพ์งานค้นคว้าเรื่อง “History of Decision - Making Process on Viet Nam Policy” ซึ่งเป็นการเปิดเผยข้อเท็จจริงในการที่รัฐบาลสหรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในสงครามเวียดนาม การที่สหรัฐอเมริกาดำเนินการฟ้องร้องเพื่อยับยั้งการตีพิมพ์เผยแพร่ของหนังสือพิมพ์ *New York Times* และ *Washington Post* เกี่ยวกับเอกสารที่มีการศึกษาในเรื่องของกระทรวงกลาโหม (*Department of Defense*) โดยคดีนี้ศาลสูงสหรัฐพิพากษาว่า รัฐบาลสหรัฐไม่มีสิทธิหน่วงเหนี่ยว ผลของคำพิพากษา ทำให้มีการตีพิมพ์งานค้นคว้าชิ้นนี้และการเปิดโปงของหนังสือพิมพ์ นับว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สหรัฐอเมริกาต้องถอนตัวออกจากสงครามเวียดนาม

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าสื่อสิ่งพิมพ์ไม่อาจที่จะถูกควบคุมจากรัฐหรือผู้ใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งไม่อาจถูกจำกัดเสรีภาพในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารใด ๆ ได้อีกด้วยซึ่งการคุ้มครอง อีกทั้งยังหมายความรวมถึง การกำหนดห้ามมิให้รัฐกำหนดการลงโทษทางอาญาหรือกำหนดเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งเอาต่อบุคคลที่วิจารณ์การดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐหรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด รวมทั้งการห้ามผู้ที่เป็นเจ้าของธุรกิจสื่อสารมวลชน (*media ownership*)⁴³ มิให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดก่อนตีพิมพ์

อย่างไรก็ตามการจำกัดเสรีภาพในการตีพิมพ์ ในสหรัฐอเมริกาแม้จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 1 ที่รับรองเสรีภาพในการตีพิมพ์ไว้แล้ว แต่ยังมีบางมลรัฐตรากฎหมายกำหนดให้มีการนำเอกสารที่จะตีพิมพ์มาให้เจ้าหน้าที่รัฐตรวจสอบก่อน (*prior restraint*)⁴⁴

⁴² *New York Times Co. v. United States*, (*The Pentagon Papers Case*), 403 U.S. 713 (1971). อ้างใน *รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา*, โดย มานิตย์ จุมปา, 2552, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

⁴³ *Near v. Minnesota*, 1931. ข้อเท็จจริงโดยย่อ มลรัฐ Minnesota ประกาศใช้กฎหมายที่บัญญัติเพื่อระงับการรบกวนในที่สาธารณะของการตีพิมพ์เรื่องที่มุ่งร้าย อื้อฉาว และการหมิ่นประมาท Near ตีพิมพ์หนังสือที่ออกตามกำหนดเวลาที่วิพากษ์วิจารณ์เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย มลรัฐ Minnesota นำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อหาทางหยุดการตีพิมพ์หนังสือของ Near ศาลมลรัฐสั่งให้ระงับการตีพิมพ์. <https://supreme.justia.com>fedec>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2558.

⁴⁴ *Prior restraint* เป็นการตรวจสอบข่าวล่วงหน้าเพื่อไม่ให้มีปัญหา นอกเหนือไปจากความรบกวน *breach of the peace, disorder conduct, tort damage* เพราะถ้าข่าวสารออกสู่สาธารณะแล้ว ก็จะมีการวิพากษ์วิจารณ์โดยสาธารณะไปแล้ว ผู้ออกข่าวก็จะต้องรับผิดชอบแห่งการกระทำของตน.

ซึ่งศาลฎีกาแห่งสหรัฐอเมริกา เห็นว่าการจำกัดเสรีภาพในการตีพิมพ์นั้นจะกระทำได้อเมื่อเป็นความจำเป็นเพื่อป้องกันความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ และรัฐไม่อาจที่จะกำหนดโทษในทางอาญา หรือเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งต่อสื่อสิ่งพิมพ์ ในกรณีที่ข้อความที่นำเสนอเป็นความจริง และเรื่องที่น่าสนใจเป็นเรื่องที่กระทบต่อสาธารณชน รวมทั้งการกำหนดห้ามมิให้รัฐกำหนดให้มีการเก็บภาษีจากสื่อเป็นกรณีพิเศษนอกเหนือจากภาษีที่ใช้กับองค์กรธุรกิจอื่น และเพื่อเป็นยืนยันในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อ ศาลสูงสหรัฐได้วางหลักเกณฑ์การคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าวโดยห้ามมิให้รัฐตรากฎหมายที่มีเนื้อหาจำกัดสิทธิในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ขัดกับความเชื่อของสื่อสิ่งพิมพ์ อันเป็นการกระทำที่กระทบต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์อย่างชัดเจนและขัดต่อบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญ เช่น คดี *Near v. Minnesota*, 283 U.S. 697 (1931)⁴⁵ นับเป็นคดีแรกที่ศาลใช้ข้อกำหนดในส่วน First Amendment จนถึง Fourteenth Amendment มาใช้ในการวินิจฉัย รวมทั้งกำหนดห้ามมิให้รัฐบาลจำกัดการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของสื่อสิ่งพิมพ์ไม่ว่าในทางใด ๆ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการเปิดเผยดังกล่าวจะกระทบต่อความมั่นคง โดยศาลสูงสหรัฐได้วางบรรทัดฐานไว้ในคดี *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964)⁴⁶ สรุปได้ว่า “เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารมีขอบเขตรวมถึงเสรีภาพโดยปราศจากการลงโทษใด ๆ หากสื่อมวลชนได้นำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นเรื่องจริงและเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ” หลักการนี้เป็นที่รู้จักกันภายใต้ชื่อว่า

⁴⁵ From *The Supreme Court on Freedom of the Press* (pp. 43 – 48), by William A. Hachten, 1968, Ames Iowa : Iowa State University Press. ข้อเท็จจริงโดยย่อ มลรัฐ Minnesota ประกาศใช้กฎหมายที่บัญญัติเพื่อระงับการรบกวนในที่สาธารณะของการตีพิมพ์เรื่องที่มุ่งร้าย อื้อฉาว และการหมิ่นประมาท Near ตีพิมพ์หนังสือที่ออกตามกำหนดเวลาที่วิพากษ์วิจารณ์เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย มลรัฐ Minnesota นำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อหาทางหยุดการตีพิมพ์หนังสือของ Near ศาลมลรัฐสั่งให้ระงับการตีพิมพ์. อ้างแล้วใน *รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา* (น. 148), เล่มเดิม.

⁴⁶ From *First freedoms : a documentary history of First Amendment Rights in America*, by Charles C. Haynes, Sam Chaltain, Susan M. Glisson, 1911, New York : Oxford University Press. คดี *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964) ผู้สนับสนุนของ civil - rights movement ได้ลงข้อความในหน้าโฆษณาของหนังสือพิมพ์ไทม์ อธิบายถึงการที่พนักงานของรัฐฟ้องผู้เดินขบวนที่เมืองมอนต์โกเมอรี รัฐอลาบามา ปรากฏว่าข้อความที่พิมพ์คลาดเคลื่อนไม่ตรงความจริง ผู้ว่าการเมืองมอนต์โกเมอรีจึงฟ้องหนังสือพิมพ์ให้รับผิดชอบ ศาลอลาบามา พิพากษาให้โจทก์ได้ค่าสินไหมทดแทน แต่ศาลฎีกาพิพากษากลับให้จำเลยชนะคดี. อ้างใน *กฎหมายสื่อสารมวลชนในต่างประเทศ, ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายและจริยธรรมสื่อสารมวลชน, (พิมพ์ครั้งที่ 4), โดย วิสาร พันธุนะ, 2532, หน่วยที่ 10, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์.*

“The Daily Mail Principle”⁴⁷ ที่ศาลได้พิพากษาวางหลักไว้สรุปได้ว่า หนังสือพิมพ์ย่อมไม่มีความรับผิดชอบใด ๆ ในการตีพิมพ์ เช่น หนังสือพิมพ์เปิดเผยชื่อของผู้ต้องหาที่เป็นเด็กซึ่งได้กระทำความผิด อันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายของมลรัฐเวสต์เวอร์จิเนีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเป็นการนำเสนอข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลสาธารณะ (public figure) ใดก็ตามซึ่งย่อมได้รับความคุ้มครองจากบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นการรายงานข่าวสารในเรื่องที่ไม่จริง โดยที่สื่อสิ่งพิมพ์รู้ถึงความไม่จริงนั้นมาตั้งแต่ต้นเท่านั้นจึงจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครอง ส่วนในกรณีของการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของบุคคลธรรมดา (private persons)⁴⁸ อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของบุคคลนั้นและ โดยที่การกระทำของบุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ศาลสูงสหรัฐได้วางหลักไว้ว่าบุคคลดังกล่าวไม่อาจที่จะเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งต่อการกระทำนั้นได้ เว้นแต่ การกระทำของสื่อสิ่งพิมพ์ได้ละเมิดมาตรฐานความรับผิดชอบที่สื่อมวลชนพึงต้องระมัดระวัง

นอกจากดังกล่าวข้างต้น ศาลยังขยายการตีความไปถึงอำนาจของรัฐบาลที่มีต่อสื่อสิ่งพิมพ์โดยวางหลักเกณฑ์สำคัญว่ารัฐบาลไม่มีอำนาจในการบังคับให้สื่อสิ่งพิมพ์หรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามความต้องการของรัฐบาลแต่อย่างใด รวมทั้งได้กำหนดห้ามรัฐมิให้กำหนดห้ามสื่อเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลและนำข้อเท็จจริงดังกล่าวมาเปิดเผยต่อสาธารณชน โดยศาลได้ตีความบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาว่า บทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 นั้นมิได้เป็นแต่เพียงคุ้มครองสื่อสิ่งพิมพ์ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโดยปราศจากการตรวจสอบจากรัฐ และการกำหนดโทษทางอาญาใด ๆ อันเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่ของสื่อเท่านั้น หากแต่ยังเป็นการรองรับสิทธิของสื่อในการเข้าฟังกระบวนการพิจารณาคดีในทางอาญาและกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ อีกด้วย โดยถือว่าสื่อเปรียบเสมือนเป็นตัวแทน (surrogate) ของประชาชนในการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารภายใต้บทบาทของตนและเพื่อประโยชน์สาธารณะอีกด้วย

ภายใต้การให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวข้างต้น ศาลสูงสหรัฐยังได้กำหนดเรื่องการจำกัดสิทธินั้นไว้ด้วยโดยถือเป็นข้อยกเว้นในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในลักษณะข้อความที่มีลักษณะเป็นการยั่วยุ กล่าวคือศาลสูงสหรัฐอเมริกาได้ยึดในหลักการว่า “การ

⁴⁷ *The fundamental right of a free press to disseminate truthful information about public matters.* - Smith v. Daily Mail Publishing Co, 1979. อ้างใน *การสื่อสารมวลชนโลก*, โดย ครุณี หิรัญรักษ์, 2542, กรุงเทพมหานคร: เอเชียแปซิฟิก มัลติมีเดีย.

⁴⁸ From *The media and the law* (p. 25), by Howard Simons, and Joseph A. Califano Jr, 1976, New York : Praeger. โปรดดู *คู่มือการสอนวิชากฎหมายสื่อมวลชนและวิชาชีพสื่อมวลชน*, 2556, ศูนย์ศึกษากฎหมายและนโยบายสื่อมวลชน, กรุงเทพมหานคร: สถาบันอิศรา.

สนับสนุนการใช้กำลัง” นั้นจะไม่ถูกคุ้มครองเมื่อ “ได้ใช้ไปในทางการข่มขู่หรือก่อให้เกิดการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นเหตุอันใกล้จะเกิดขึ้น” และ “อาจก่อให้เกิดผลเช่นนั้น” เช่นในคดี *Brandenburg v. Ohio* (1969) ซึ่งเป็นผู้นำของกลุ่มที่ใช้ชื่อว่า “Ku Klux Klan” ได้ปฏิเสธข้อกล่าวหาที่ว่าได้กระทำการ “ข่มขู่...ให้เกิดความรุนแรง...เพื่อการบรรลุผลทางการเมือง”⁴⁹

นอกจากนี้ ศาลสูงสหรัฐยังได้กำหนดบทกเว้นของความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ไว้โดยได้กำหนดลักษณะของการแสดงความคิดเห็นที่ไม่ตกอยู่ภายใต้ความคุ้มครองตามบทบัญญัติดังกล่าวไว้หลายกรณี เช่น การแสดงความคิดเห็นที่เกิดจากการตีพิมพ์ข้อความที่มีการกล่าวอ้างข้อเท็จจริงซึ่งไม่ถูกต้องและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียงของบุคคลอื่นหรือ การหมิ่นประมาท (defamation)⁵⁰ ซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดความตื่นตระหนกต่อบุคคลรอบข้าง ซึ่งจำเป็นต้องใช้มาตรฐานของวิญญูชนในการพิจารณาว่าข้อความที่แสดงออกมามีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อ่านหรือผู้ฟัง ซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นที่มีผลเป็นการกระตุ้นหรือยุยงส่งเสริมให้มีการก่ออาชญากรรม (incitement to crime) หรือ “Sedition” หมายถึง การแสดงความคิดเห็นที่มีผลเป็นการปลุกระดมให้เกิดความไม่สงบในรัฐและเป็นการแสดงความคิดเห็นที่ข้อความดังกล่าวมีลักษณะเป็นข้อความที่อนาจาร⁵¹ (obscenity) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมปัจจุบัน มิได้เป็นการนำเสนอข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงที่สนองต่อความรับรู้ของประชาชนแต่อย่างใด หากแต่เป็นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นไปภายใต้ความต้องการของผู้ที่เป็นเจ้าขององค์กรสื่อสิ่งพิมพ์ซึ่งเป็นผู้กำหนดเนื้อหาหรือประเภทของข้อมูลข่าวสารที่จะเผยแพร่สู่ความรับรู้ของประชาชนโดยคำนึงถึงแต่เพียงผลประโยชน์ของตนเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นการเกิดขึ้นภายใต้เหตุผลที่มีความขัดแย้งกัน กล่าวคือ หน้าทีของสื่อสิ่งพิมพ์ในระบอบประชาธิปไตยในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนกับผลประโยชน์ขององค์กรสื่อสิ่งพิมพ์นั่นเอง ในสหรัฐอเมริกาเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งภายใต้ระบบกฎหมายอเมริกันนั้น ได้กำหนดกฎหมายของรัฐ (state laws) สำหรับในบางมลรัฐ ที่มีเนื้อหาครอบคลุมเกี่ยวข้องกับสื่อมวลชน (media law) โดยมีขอบเขต คือ กรณีของสื่อสิ่งพิมพ์ ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วารสาร และอื่น ๆ ซึ่ง

⁴⁹ จาก รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา, เล่มเดิม.

⁵⁰ Ralph E. McCoy. *Freedom of the Press*, www.lib.siu.edu/cni.(Accessed 15/10/2015).

⁵¹ คดี *Chaplinsky v. New Hampshire*, 315 U.S. 565 (1942), Donald M. Gillnor & Jerome A. Barron, *Mass Communication Law*, p. 33, 201. อ้างถึงใน *สื่อมวลชนกับความรับผิดชอบทางกฎหมาย*, โดย วรวิทย์ ฤทธิพิศ, 2538, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

เนื้อหาของกฎหมายเหล่านี้จะอยู่ภายใต้ขอบเขตของบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาที่ได้บัญญัติกำหนดห้ามมิให้รัฐตรากฎหมายใด ๆ อันมีผลเป็นการจำกัดหรือตัดทอนเสรีภาพของสื่อ ทั้งนี้เพื่อให้สื่อสิ่งพิมพ์มีความเป็นอิสระและสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีนั่นเอง

หลักการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ (freedom of the press)⁵² ข้อกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์ส่วนใหญ่จะเป็นการห้ามสื่อเสนอข่าวหรือลงข่าวบางเรื่องต่อสาธารณชน ในคดี *Branzburg v. Hayes*, the U.S. Supreme Court rules that the First Amendment does not exempt reporters from being required to testify in court, (1972).⁵³ รัฐธรรมนูญให้การคุ้มครองการได้มาซึ่งข่าว พิจารณานักข่าวไม่ยอมเปิดเผยข่าวอันเป็นข้อเท็จจริงให้คณะลูกขุน ในคดี *Branzburg v. Hayes* (1972) ศาลเห็นว่าวิธีการได้ข่าวนั้นได้รับการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่านักข่าวจะมีเสรีภาพที่จะเข้าไปหาข่าวใด ๆ ก็ได้ที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ แล้วไม่บอกผู้ใดให้ทราบเมื่อมีคำถาม ศาลแสดงความเห็นในคำพิพากษาว่า “นักข่าวมีเสรีภาพที่จะหาข่าวได้เท่าที่วิธีการนั้นได้กระทำโดยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมาย” และศาลไม่เห็นด้วยกับการอ้างเอกสิทธิ์ของนักข่าวที่จะไม่เปิดเผยที่มาของแหล่งข้อมูลแก่ศาล เมื่อ (1) มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าในคดีนั้นนักข่าวผู้นั้นมีพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายอยู่ในความครอบครอง (2) ไม่มีวิธีการอื่นที่จะให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานนั้น และ (3) พยานหลักฐานนั้นมีน้ำหนักต่อคดี

การเข้าไปหาข่าว นักข่าวไม่มีสิทธิใด ๆ เข้าไปหาข่าวที่เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของทางราชการมากกว่าสิทธิของบุคคลอื่นโดยทั่วไป สำหรับการตรวจข่าวหรือตรวจจดหมายของผู้ต้องขังนั้น ศาลวินิจฉัยว่า เรือนจำมีสิทธิตรวจสอบข่าวสารทางจดหมายของผู้ต้องโทษได้เท่าที่เกี่ยวกับความปลอดภัย การรักษาความมีระเบียบวินัย และการฟื้นฟูพฤติกรรมของ

⁵² David A. Anderson, “Freedom of the Press”. 80 *Texas Law Review*, 429, February 2002. www. International. westlaw.com. สืบค้นเมื่อ วันที่ 20 กันยายน 2558.

⁵³ *Branzburg v. Hayes*, the U.S. Supreme Court rules that the First Amendment does not exempt reporters from being required to testify in court, (1972). <https://supreme.justia.com/federal/case>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2558.

ผู้ต้องโทษ⁵⁴ ในประเด็นการพิจารณาว่ากฎหมายที่บังคับให้สื่อต้องตีพิมพ์หรือเสนอข่าวในบางเรื่อง ที่สื่อไม่ได้ลง แต่เห็นว่าสาธารณชนควรต้องได้รับทราบข้อมูลข่าวสารอย่างเพียงพอ รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่หนึ่งไม่ได้ให้เสรีภาพและการคุ้มครองผู้พูดหรือแสดงความคิดเห็นเพียงด้านเดียวเท่านั้น แต่ได้ให้สิทธิแก่สาธารณชน (public) ที่จะเข้าถึง (access) สังคม การเมือง การแสดงความคิดเห็นเห็นทางสุนทรียศาสตร์ ทางศีลธรรม และการแสดงความคิดเห็นอื่นหรือการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ต่อกันด้วย ฉะนั้น กฎหมายที่บังคับให้มีการเสนอข่าวการอภิปรายปัญหาของสาธารณะ จึงไม่ขัดรัฐธรรมนูญ ในคดี *Red Lion Broadcasting Co v. F.C.C.* (1969)⁵⁵ ศาลได้วางหลักว่า “it is the right of the viewers and listeners, not the right of the broadcasters, which is paramount” ซึ่งหมายความว่า ศาลให้น้ำหนักแก่การคุ้มครองสิทธิของผู้ชมหรือผู้ฟังที่จะได้รับรู้การเสนอข่าวสารมากกว่าสิทธิของสื่อสิ่งพิมพ์ แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าเป็นเอกสารสิ่งพิมพ์ที่รัฐมีหน้าที่จะต้องพิมพ์เอง สื่อไม่มีหน้าที่รับผิดชอบ ตามรัฐธรรมนูญ เนื้อหาสาระของข่าวสารที่จะเลือกลงพิมพ์เป็นอย่างไรนั้นเป็นความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการไม่ใช่ของรัฐ⁵⁶

3.2.3 ลักษณะของเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

เสรีภาพในการตีพิมพ์นี้ เมื่อพิจารณาถ้อยคำในรัฐธรรมนูญจะเห็นได้ว่า ระบุแต่เพียงเรื่องการตีพิมพ์ เช่น พิมพ์หนังสือ พิมพ์หนังสือพิมพ์ เท่านั้น แต่ก็ได้รับการตีความขยายว่า คำว่าตีพิมพ์นี้ครอบคลุมไปถึงการเผยแพร่ผ่านสื่ออื่น ๆ เช่น ทีวี วิทยุ อินเทอร์เน็ต อีกด้วย มีข้อสังเกตว่า เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์จะได้รับการปกป้องและคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 1

⁵⁴ คดี *Procurier v. Martinez* (1974) ศาลวินิจฉัยว่า เรือนจำมีสิทธิตรวจสอบข่าวสารทางจดหมายของผู้ต้องโทษได้เท่าที่เกี่ยวกับความปลอดภัย การรักษาความมีระเบียบวินัย และการฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องโทษ แต่ข้อบังคับของเรือนจำห้ามนักข่าวสัมภาษณ์นักโทษเฉพาะบางประเภทนั้นไม่ขัดรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะเมื่อได้จัดให้มีวิธีการสื่อสารกันโดยวิธีอื่นให้ผู้มาติดต่ออยู่แล้ว. <https://supreme.justia.com>case>. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2558.

⁵⁵ *Red Lion Broadcasting Co v. F.C.C* | Casebriefs. www.casebriefs.com > constitutional-law. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2558.

⁵⁶ *Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo*, the U.S. Supreme Court invalidates a state law requiring newspapers to give free reply space to political candidates that the newspapers criticize, (1974). ศาลพิพากษาว่ากฎหมายที่บังคับว่าต้องลงพิมพ์การแสดงความโต้ตอบของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญ โดยเหตุผลว่า สื่อไม่มีหน้าที่รับผิดชอบดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ เนื้อหาสาระของข่าวสารที่จะเลือกลงพิมพ์เป็นอย่างไรนั้นเป็นความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการไม่ใช่ของรัฐ. <https://www.oyez.org> > cases. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2558.

อย่างสูงสุด เมื่อเทียบกับเสรีภาพของการเผยแพร่ผ่านสื่ออื่นซึ่งเป็นการตีความขยายขอบเขตของคำว่า “ตีพิมพ์” ให้กว้างออกไป

สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับสิ่งตีพิมพ์หรือสื่อลามกอนาจาร (obscenity) ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้วางแนวไว้ว่าสื่อลามกอนาจารเป็นสิ่งที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจาก First Amendment จึงเกิดปัญหาในการกำหนดว่าสื่อสิ่งพิมพ์ที่มีการบรรยายเกี่ยวกับเรื่องเพศจะไม่ถือว่าเป็นสื่อลามกอนาจารตราบเท่าที่สาระโดยรวมยังมีคุณค่าทางวรรณคดีหรือมีความสำคัญทางสังคม ดังกล่าวศาลได้ให้เหตุผลว่า เพื่อคุ้มครอง คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมของประชาคม “the quality of life and the total community environment, the tone of commerce in the great city centers, and possible, the public safety itself” รวมถึงวิถีของชีวิตในศูนย์กลางเมืองใหญ่และเหนืออื่นใดความปลอดภัยของสาธารณชนนั่นเอง

3.2.4 หลักประกันการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

หลักการที่รับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในสหรัฐอเมริกาเป็นไปภายใต้บทบัญญัติของบทแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14 ได้ให้ความคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อสิ่งพิมพ์⁵⁷ โดยหลักเกณฑ์การคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของ “ประชาชน” ในคดี *Gitlow v. New York* (1925)⁵⁸ ศาลสูงสุดสหรัฐได้ตีความให้บังคับไปถึงมลรัฐด้วย โดยอาศัยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 14⁵⁹ ส่วนการให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของ “สื่อสิ่งพิมพ์” นั้น อยู่ภายใต้หลักการที่เรียกว่า “Free Press

⁵⁷ “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for a redress of grievances”. <https://constitution.findlaw.com>>amend. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁵⁸ From *People of State of New York, by Gitlow v.*, 1925, 268 U.S. 652 66. <https://supreme.justia.com/case>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁵⁹ บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 14 (Fourteenth Amendment) บัญญัติว่า “ข้อ 1...มลรัฐใดจะออกกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายที่เป็นการตัดทอนเอกสิทธิ์ หรือความคุ้มกันที่พลเมืองของสหรัฐอเมริกาคะพึงได้รับไม่ได้ หรือมลรัฐใดจะรอนสิทธิในชีวิต เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของบุคคลโดยไม่ชอบด้วยกระบวนการแห่งกฎหมาย หรือจะปฏิเสธไม่ให้บุคคลใดที่อยู่ในเขตอำนาจได้รับความคุ้มครองแห่งกฎหมายโดยเท่าเทียมกันไม่ได้...” อ้างใน วิษณุ เครืองาม, *กฎหมายเอง โกลอเมริกัน*, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530, (น. 170 – 171).

Clause”⁶⁰ อันเป็นสาระสำคัญที่ทำให้สังคมมีความเป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ ประกอบกับศาลสูงสหรัฐได้ตีความบทแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวนี้เป็นหลักที่ไม่อาจถูกละเมิดได้ และรัฐบาลหรือรัฐสภาไม่มีอำนาจในการตรากฎหมายใด ๆ อันมีผลเป็นการจำกัดหรือตัดทอนเสรีภาพของสื่อดังที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตามในบางกรณีรัฐอาจจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ในกรณีที่เป็นไปเพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะหรือความปลอดภัยของรัฐเท่านั้น ทั้งนี้เป็นผลมาจาก “The Bill of Rights” นั้นมีผลใช้บังคับเฉพาะกับการกระทำของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ซึ่งย่อมหมายความว่าองค์กรธุรกิจภาคเอกชน (private sector) สามารถที่จะกำหนดให้ลูกจ้างของตนละสิทธิในการที่จะมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยเสรีตามที่กำหนดในบทแก้ไขเพิ่มเติม (First Amendment Rights) โดยกำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในสัญญาการจ้างงาน⁶¹ ส่งผลให้นายจ้างสามารถที่จะเลิกจ้างได้หากเป็นกรณีที่ลูกจ้างแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่อาจขัดหรือแย้งกับประโยชน์ของนายจ้าง ซึ่งแตกต่างจากลูกจ้างของรัฐที่จะได้รับความคุ้มครองการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยผลของบทแก้ไขเพิ่มเติม

อย่างไรก็ตามในกรณีดังกล่าวศาลสูงสหรัฐ (U.S. Supreme Court) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างของรัฐในการแสดงความคิดเห็นภายใต้บทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ซึ่งในกรณีนี้ศาลจะต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของลูกจ้างในฐานะที่เป็นประชาชนกับผลประโยชน์ของรัฐในฐานะที่เป็นนายจ้าง ประกอบกับประสิทธิภาพในการดำเนินกิจการ เนื่องจากรัฐในกรณีนี้มีบทบาทสองประการควบคู่กัน กล่าวคือ รัฐในฐานะที่เป็นนายจ้างที่ต้องจัดให้มีบริการสาธารณะกับรัฐในฐานะที่เป็นรัฐบาลและซึ่งการดำเนินการต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญ ต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ⁶² คือ ลูกจ้างจะต้องได้รับความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากการจ้างงาน เนื่องจากการแสดงความคิดเห็นของลูกจ้างในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ การแสดงความคิดเห็นนั้นมิผลกระทบต่อผลประโยชน์ของนายจ้างหรือกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินกิจการของนายจ้าง และการกระทำของลูกจ้างเป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรมเท่านั้นจึงจะได้รับการคุ้มครอง

⁶⁰ From *Balancing Act: Public Employees and Free Speech* (p.4), by David L. Hudson JR, The First Amendment Center Publication, Vol.3 December 2002. <https://www.firstamendmentcenter.org>.

⁶¹ Terrence S. Welch, “A Primer on Texas Public Employment Law”, (p. 56), *Baylor Law Review*, 981, Fall 2004. www.International.westlaw.com.

⁶² *Pickering v. Board of Education*, 1968. อ้างใน *กลไกการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนในประเทศไทย*, โดย วณิดา แสงสารพันธ์, (รายงานการศึกษาวิจัย), มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

ในสหรัฐอเมริกามีกฎหมายเรื่องการหมิ่นประมาทของสื่อสิ่งพิมพ์ คือ การโฆษณาข้อความที่ทำให้คนอื่นต้องอับอาย เสื่อมเสียชื่อเสียง หรือถูกดูหมิ่นเกลียดชัง⁶³ ซึ่งโดยรวมแล้วความผิดฐานหมิ่นประมาท คือ การโฆษณาให้แพร่หลาย ไม่ว่าจะด้วยการพูด การเขียน พิมพ์ วาด หรือวิธีการอื่นใด ซึ่งทำให้บุคคลอื่นเสื่อมเสียชื่อเสียง การหมิ่นประมาทประเภทนี้เป็นทั้งความผิดทางอาญาและละเมิดในทางแพ่ง ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องรับโทษทางอาญาและต้องชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งในเรื่องหมิ่นประมาทนี้ ยังมีหลักกฎหมายประการหนึ่ง เรียกว่า การวิพากษ์วิจารณ์หรือ ดิชมอย่าง เป็นธรรมเนียมในสิ่งที่คนสร้าง ในการแสดงหรือการทำงานของตน การวิพากษ์วิจารณ์ อย่างเป็นทางการ เป็นหลักกฎหมายที่ได้รับการยอมรับตลอดมาในสหรัฐอเมริกา

หลักการที่สำคัญของความผิดฐานหมิ่นประมาทในสหรัฐอเมริกา มี 3 ประการ ดังนี้⁶⁴

1) การโฆษณา ซึ่งหมายถึง การทำให้บุคคลที่สามรู้ถึงเรื่องราวอันเป็นหมิ่นประมาท ฉะนั้น การพิมพ์ใหม่หรือการเล่าใหม่ทุกครั้ง จึงเป็นการหมิ่นประมาทต่างกระทางกัน ผู้เล่าต่อไปจึงมีความผิดเท่ากับผู้เล่าคนแรก และการที่ผู้เสียหายไม่ฟ้องร้องผู้เล่าคนก่อนก็ไม่เป็นข้อแก้ตัวสำหรับผู้เล่าคนต่อมา

2) เจาะจงตัวบุคคล หมายความว่า การโฆษณาต้องเป็นการเจาะจงตัวบุคคลว่าหมายถึง ผู้ใดหากโฆษณาเป็นการกว้าง ๆ ไม่ระบุถึงใครโดยเฉพาะก็ไม่เกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียง แต่ไม่ต้องถึงกับระบุชื่อตรง ๆ ทีเดียวน ถ้าการเผยแพร่ข่าวนั้นทำให้สามารถรู้ได้ว่า หมายถึง บุคคลใด ก็เป็นการเพียงพอแล้ว

3) ทำให้เสียชื่อเสียง หลักเกณฑ์ข้อนี้ หมายความว่า ต้องมีการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียงของผู้อื่น อาจจะโดยการนินทาใส่ร้ายหรือการแสดงความเท็จก็ได้ ด้วยเหตุนี้ความเท็จจึงเป็นสิ่งควบคู่กับการหมิ่นประมาท และกฎหมายของทุกมลรัฐยินยอมให้มีการพิสูจน์ความจริงได้ กล่าวคือ ในคดีหมิ่นประมาทหากจำเลยพิสูจน์ได้ว่าข้อความหรือเรื่องราวนั้นเป็นความจริง จำเลยย่อมไม่ต้องรับผิดไม่ว่าทางแพ่งหรือทางอาญา

อย่างไรก็ตาม นอกจากการพิสูจน์ความจริงแล้ว ก็ยังมีเรื่องเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ซึ่งทำให้บุคคลไม่ต้องรับผิดชอบเนื่องจากการหมิ่นประมาท กฎหมายสหรัฐอเมริกา แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ เอกสิทธิ์เด็ดขาด และเอกสิทธิ์ไม่เด็ดขาด⁶⁵

⁶³ จาก ระบบสื่อสารมวลชนเปรียบเทียบ (น. 132), โดย เสถียร เศษประทีป, 2546, กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

⁶⁴ จาก กฎหมายสื่อสารมวลชนในต่างประเทศ (น. 781 - 782), โดย วิสาร พันธุนะ, 2532, ใน เอกสารการ สอนชุดวิชา กฎหมายและจริยธรรมสื่อสารมวลชน, หน่วยที่ 10, (พิมพ์ครั้งที่ 4), กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์.

1) เอกสิทธิ์เด็ดขาด (absolute privilege) เป็นเอกสิทธิ์ที่รัฐบัญญัติ รัฐธรรมนูญ หรือคำวินิจฉัยของศาลที่เกิดจากการกระทำโดยสุจริตที่กฎหมายรับรองว่าไม่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท แม้ว่าข้อความจะมีเนื้อหาที่ทำลายชื่อเสียงของผู้อื่น อันได้แก่ ข้อความที่เกิดขึ้นระหว่างการประชุมสภานิติบัญญัติ ข้อความที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาล รวมถึงข้อความอันเกิดจากการแจ้งความร้องทุกข์ หรือเอกสารทางกฎหมาย โดยข้อความที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ได้พูดหรือกระทำไปนั้น ผู้ใดจะฟ้องร้องทางแพ่งหรือทางอาญาฐานหมิ่นประมาทไม่ได้เด็ดขาด

2) เอกสิทธิ์ไม่เด็ดขาด (qualified privilege) ถ้าสื่อมวลชนรายงาน โดยถูกต้องเที่ยงธรรมเกี่ยวกับเรื่องซึ่งมีเอกสิทธิ์เด็ดขาด แม้เรื่องที่ลงพิมพ์หรือออกอากาศจะหมิ่นประมาทผู้อื่น แต่หากสื่อมวลชนได้กระทำไปโดยสุจริตแล้ว ก็ไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ ทั้งสิ้น อีกนัยหนึ่ง คือ การที่สมาชิกรัฐสภาอาจจะหมิ่นประมาทผู้อื่นในระหว่างการอภิปรายของรัฐสภาหรือพยานอาจให้การต่อศาลด้วยถ้อยคำซึ่งเป็นหมิ่นประมาท แต่หากสื่อมวลชนได้รายงาน โดยถูกต้องเที่ยงธรรม ซึ่งคำพูดดังกล่าว การรายงานนั้นย่อมได้รับการคุ้มครองจากการถูกฟ้องคดีหมิ่นประมาท ซึ่งเรียกการคุ้มครองนี้ว่าเอกสิทธิ์ไม่เด็ดขาด

แต่ทั้งนี้ กฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ ให้เอกสิทธิ์นี้ในการรายงานการปฏิบัติงานของรัฐบาลภายใต้เงื่อนไขว่ารายงานนั้น

- 1) ถูกต้องสมบูรณ์ หรือเป็นการตัดทอนโดยยุติธรรม และ
- 2) เป็นการกระทำโดยสุจริต มิใช่กลั่นแกล้งให้ผู้อื่นเสียหาย นอกจากนี้ ความผิดพลาดของรายงาน จะต้องเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐ มิใช่เกิดจากการวินิจฉัยหรือความประมาทเลินเล่อของสื่อสิ่งพิมพ์

นอกจากนี้ ในข้อต่อสู้อีกประการในคดีหมิ่นประมาท คือ การดิ้นพ้อด้วยความเป็นธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้สื่อมวลชนกล้ารายงานและวิพากษ์วิจารณ์เรื่องราวอันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยทั่วไปแล้วข้อต่อสู้นี้มักจะใช้ในกรณีเจ้าพนักงานของรัฐ (public official) หรือบุคคลสาธารณะ (public figure) เป็นโจทก์ฟ้อง แต่ปัญหาอยู่ที่ความคลุมเครือของข้อต่อสู้เอง เพราะการกล่าวดิ้นพ้อด้วยความเป็นธรรม และจุดไหนที่มีใช้การดิ้นพ้อด้วยความเป็นธรรม ศาลฎีกาของรัฐไอโอวา ได้ให้ความเห็นว่า บรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ย่อมมีสิทธิ แต่มิใช่หน้าที่ในอันที่จะพิมพ์บทวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งสมเหตุสมผลและเป็นธรรม เพื่อรายงานต่อประชาชน แม้ถ้อยคำจะเกินเลยไปบ้าง แต่เมื่อเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ย่อมถือว่าการพิมพ์นั้น ได้รับการคุ้มครองตาม

⁶⁵ กฎหมายสื่อสารมวลชนในต่างประเทศ (น. 782 - 783), แหล่งเดิม.

กฎหมาย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าบรรณาธิการได้กระทำไปโดยเจตนาถั่นแก่งผู้อื่นหรือโดยประมาทเลินเล่อ⁶⁶

ศาลสูงสหรัฐ⁶⁷ได้วางหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบของสื่อมวลชนในการเสนอข่าวที่เป็นการหมิ่นประมาท โดยพิจารณาได้ตามสถานะหรือตำแหน่งหน้าที่ของบุคคลที่ถูกสื่อมวลชนหมิ่นประมาท โดยแยกพิจารณาได้ 3 ประเภท ดังนี้

1) การหมิ่นประมาทเจ้าพนักงานของรัฐ (Public Official)

แม้ว่าสื่อมวลชนจะมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการเสนอข่าวและวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล แต่เสรีภาพดังกล่าวยังคงครอบคลุมไม่ถึง เสรีภาพที่จะเสนอข่าวการปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานของรัฐทุกระดับ

ในคดี *New York v. Sullivan*⁶⁸ ศาลสูงสหรัฐได้วางหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบของสื่อมวลชนฐานหมิ่นประมาทไว้ว่า การแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาสาธารณะควรดำเนินไปอย่างไม่มีอะไรขัดขวาง จริ่งจ้ง และเปิดเผย แม้ว่าการแสดงความคิดเห็นนั้นจะมีการถากถางหรือโจมตีรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างรุนแรงบ้างก็ตาม ดังนั้น เพื่อปกป้องรักษาการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ศาลจะพิพากษาให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นความเท็จ แต่ย้งนำเอาความเท็จนั้นมากล่าวร้ายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเสียหาย หรือวิพากษ์วิจารณ์โดยไม่ไต่ตรองถึงความจริง ศาลสูงสหรัฐวินิจฉัยต่อไปว่า หลักประกันในรัฐธรรมนูญจะมีความศักดิ์สิทธิ์ จึงจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ของรัฐบาลกลาง ซึ่งห้ามเจ้าพนักงานของรัฐมิให้เรียกร้องค่าเสียหาย เมื่อถูกหมิ่นประมาทด้วยข้อความอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้นั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า การเผยแพร่ข้อความนั้นได้กระทำไปโดยผู้กระทำรู้อยู่แล้วว่าข้อความที่เผยแพร่เป็นความเท็จ หรือโดยประมาทเลินเล่อไม่ใส่ใจว่าจะเท็จหรือไม่ กฎเกณฑ์นี้เรียกว่า เอกสิทธิ์ไม่เด็ดขาดตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 1 ซึ่งให้สิทธิ

⁶⁶ กฎหมายสื่อสารมวลชนในต่างประเทศ (น. 783), แหล่งเดิม.

⁶⁷ ศาลสูงสหรัฐเป็นองค์กรสูงสุดฝ่ายตุลาการ จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายฝ่ายตุลาการปี ค.ศ. 1879 (The Judiciary Act 1879) องค์กรประกอบของศาลสูงสหรัฐประกอบไปด้วยประธานศาลสูงหนึ่งคน และผู้พิพากษาศาลสูงอีกแปดคน เดิมทีจำนวนผู้พิพากษาศาลสูงไม่ได้มีการกำหนดจำนวนไว้แน่นอนแต่โดยส่วนใหญ่จะประกอบด้วยประธานหนึ่งคนและผู้พิพากษาสิบหกคน จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1869 จึงได้มีการกำหนดจำนวนไว้คงที่. <http://en.m.wikipedia.org> > wiki >...สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁶⁸ คดี *New York Times v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964), From *American Constitutional Law : Introductory Essays and Selected Cases* (p. 132-134), by Alpheus Thomas Mason & William M. Beaney, 1968, Fourth Edition, New Jersey, Prentice Hall Inc. <http://supreme.justia.com> > 254 >... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

แก่สื่อมวลชนที่จะวิพากษ์วิจารณ์ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐได้อย่างเต็มที่รุนแรง จนแม้กระทั่งความเป็นเท็จ ภายใต้เงื่อนไขว่า ความเท็จนั้นจะต้องไม่เกิดจากการกระทำโดยรู้ความเท็จอยู่ก่อนแล้ว หรือจะต้องไม่เกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อไม่คำนึงต่อความเป็นจริงบรรทัดฐานจากคำพิพากษา ในคดี New York Times v. Sullivan ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกฎหมายหมิ่นประมาทของมลรัฐต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ ต่อมาศาลสูงสหรัฐได้วินิจฉัยว่ากฎหมายอาญาเกี่ยวกับการหมิ่นประมาทในหลายมลรัฐขัดต่อรัฐธรรมนูญ ใช้บังคับไม่ได้ เช่น กฎหมายของมลรัฐหลุยเซียน่า อาร์คันซอ แคลิฟอร์เนีย เป็นต้น⁶⁹

จะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ความรับผิดชอบหมิ่นประมาทของหนังสือพิมพ์ตามคดี New York Times v. Sullivan ต่อมาเรียกสั้น ๆ ว่า “กฎของหนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทมส์” หรือ “The Times Standard” โดยถือว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่จำกัดสิทธิของพนักงานของรัฐในการดำรงชีวิต โดยปราศจากสายตาที่สอดส่องดูของหนังสือพิมพ์ที่จะไม่ต้องรับผิดชอบในเรื่องหมิ่นประมาทให้กว้างขวางออกไป และช่วยย้ำความสำคัญของเสรีภาพของหนังสือพิมพ์และสิทธิของประชาชนที่จะได้รับรู้เรื่องต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น⁷⁰

2) การหมิ่นประมาทบุคคลสาธารณะ (Public Figure)

ศาลสูงสหรัฐได้ให้นิยามความหมายคำว่า บุคคลสาธารณะ (public figure) ว่า “บุคคลที่แสดงออกโดยสมัครใจชัดเจนหรือโดยปริยาย นำตัวเองให้เข้าอยู่ใต้อาณาเขตของสาธารณชนทั่วไป ซึ่งบุคคลเหล่านี้ถือว่าได้ละสิทธิที่จะดำเนินชีวิตโดยปราศจากการสังเกตสอดดูของหนังสือพิมพ์” ตัวอย่างของสาธารณชนจำพวกนี้ ได้แก่ ผู้นำเรียกร้องทางการเมือง ดาราภาพยนตร์ หรือโทรทัศน์ นักกีฬา นักพูด และผู้มีชื่อเสียงในสังคมอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม อาจจะมีบุคคลสาธารณะบางคนที่ทำให้ตนเองอยู่ในสายตาของสังคมเพื่อประเด็นเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะเวลาอันมีกำหนดจำกัด บุคคลเหล่านี้ก็จะมีสภาพเป็นบุคคลสาธารณะเพียงเฉพาะเรื่อง หรือระยะเวลาดังกล่าว⁷¹ ในปี ค.ศ. 1967 ศาลสูงสหรัฐได้ขยายความเอกสิทธิ์ไม่เด็ดขาดตามรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิเสรีภาพสื่อมวลชนที่จะเสนอข่าววิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐและนำหลักเกณฑ์ที่ปรับปรุงใหม่นี้ไปใช้บังคับกรณีที่เกี่ยวข้องกับบุคคลสาธารณะ โดยได้ขยาย “The Times Standard” ครอบคลุมไปถึงความรับผิดชอบคดีหมิ่นประมาทที่บุคคลสาธารณะเป็นโจทก์ฟ้องสื่อมวลชนด้วย ซึ่งหมายถึงบุคคลสาธารณะไม่อาจได้รับค่าสินไหมทดแทนในกรณีฟ้องสื่อมวลชนให้รับผิดชอบหมิ่นประมาท

⁶⁹ กฎหมายสื่อมวลชนในต่างประเทศ (น. 786), แหล่งเดิม.

⁷⁰ จาก เสรีภาพของหนังสือพิมพ์กับความหมิ่นประมาทในสหรัฐอเมริกา, โดย บุญทิพย์ ผ่องจิตต์, วารสารนิติศาสตร์, 10, (4) (กรกฎาคม 2538), 587.

⁷¹ กฎหมายสื่อมวลชนในต่างประเทศ (น. 788), แหล่งเดิม.

แม้ข้อความหมิ่นประมาทจะเป็นเรื่องไม่จริงก็ตาม เว้นแต่ บุคคลสาธารณะดังกล่าวสามารถพิสูจน์ได้ว่าสื่อมวลชนได้ทราบข้อความที่นำเสนอดังกล่าวเป็นเท็จ หรือนำเสนอโดยมิได้สนใจสอบสวนว่าข้อความนั้นเป็นเท็จหรือไม่ คดีที่สำคัญในกรณีนี้คือ คดี Curtis Publishing Co. v. Butts กับคดี Associated Press v. Walker ซึ่งทั้งสองคดีนี้โจทก์เป็นบุคคลสาธารณะแตกต่างจากคดี New York Times v. Sullivan ที่โจทก์เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในคดี Curtis Publishing Co. v. Butts⁷² ศาลสูงสหรัฐ พิพากษาขึ้นตามศาลล่างโดยให้ฝ่ายสื่อมวลชนต้องรับผิดชอบหมิ่นประมาทและให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลสาธารณะแต่ในคำพิพากษาฉบับนี้ศาลได้ขยายความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 1 ไปถึงการรายงานข่าวเกี่ยวกับบุคคลสาธารณะ เพราะเหตุว่า ศาลสูงจะปล่อยให้คดีฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานหมิ่นประมาทตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมลรัฐ โดยไม่คำนึงถึงบทคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญหาได้ไม่ แต่คดีนี้ไม่อาจนำบรรทัดฐานในคดี New York Times v. Sullivan เพียงอย่างเดียวมาบังคับใช้ได้ อย่างไรก็ตาม บุคคลสาธารณะก็ไม่ใช่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐหากถูกหมิ่นประมาทด้วยข้อความเท็จเป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงแล้วย่อมมีสิทธิได้รับค่าเสียหายจากการกระทำนั้นหากพิสูจน์ได้ว่า เป็นการกระทำซึ่งขาดเหตุผลไม่คำนึงถึงมาตรฐานในการตรวจสอบข่าว อันสื่อมวลชนที่ดีควรยึดถือปฏิบัติกันทั่วไป

3) การหมิ่นประมาทบุคคลธรรมดา (Private Individuals)

บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะดำรงชีวิตโดยสงบปราศจากการเข้าเกี่ยวข้องในทางใด ๆ

⁷² Curtis Publishing Co. v. Butts กับคดี Associated Press v. Walker ศาลสั่งรวมพิจารณาคดีทั้งสองเข้าด้วยกัน 388 U.S 130(1967) ในคดี Curtis Publishing Co. v. Buttsนี้มีข้อเท็จจริงว่า วอลลี บัตต์ (Wally Butts) ซึ่งเป็นผู้อำนวยการฝ่ายกีฬาของมหาวิทยาลัยจอร์เจีย เป็นโจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานหมิ่นประมาทจำนวน 5,000,000 เหรียญสหรัฐฯ จากหนังสือพิมพ์ Saturday Evening Post โดยได้กล่าวหาว่าโจทก์ให้ความลับของทีมฟุตบอลมหาวิทยาลัยจอร์เจียแก่โค้ชทีมฟุตบอลมหาวิทยาลัยอลาบามา ฝ่ายจำเลยหนังสือพิมพ์ Saturday Evening Post ต่อสู้ว่าเรื่องราวที่ลงพิมพ์เป็นความจริงแต่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ ศาลล่างพิพากษาให้โจทก์ชนะคดี ให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายทั่วไป 60,000 เหรียญสหรัฐฯ และค่าเสียหายเชิงลงโทษ 40,000 เหรียญสหรัฐฯ จำเลยฎีกา ศาลสูงสหรัฐด้วยคะแนน 5 ต่อ 4 พิพากษาขึ้นตามศาลล่างสำหรับคดี Associated Press v. Walker เป็นคดีที่ เอ็ดวิน วอล์คเกอร์ (Edwin Walker) อดีตพลตรีกองทัพกสหรัฐอเมริกา ซึ่งเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องในการเดินขบวนของคนผิวดำที่เรียกชื่อให้มหาวิทยาลัยมลรัฐมิสซิสซิปปีปรับนักศึกษาผิวดำเข้าศึกษา ได้ยื่นฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายจากสำนักข่าวเอพี กล่าวหาสำนักข่าวว่ารายงานข่าวเกี่ยวกับบทบาทของโจทก์ในการเดินขบวนด้วยข้อความเท็จเป็นที่เสื่อมเสียแก่ชื่อเสียงของโจทก์ ศาลล่างพิพากษาให้สำนักข่าวเอพี ชดใช้ค่าเสียหายทั่วไปแก่โจทก์ 500,000 เหรียญสหรัฐฯ ศาลสูงสหรัฐ ด้วยคะแนน 5 ต่อ 4 พิพากษากลับให้ยกฟ้องโจทก์ <https://supreme.justia.com>fede>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

จากบุคคลอื่น การปกปิดหรือเปิดเผยข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับตัวของเขาย่อมเป็นสิทธิอันชอบธรรม เฉพาะตัวของเขาแต่เพียงผู้เดียว ต่อเมื่อบุคคลธรรมดาเป็นเจ้าพนักงานของรัฐหรือสาธารณบุคคล เมื่อนั้นสิทธิในเรื่องส่วนตัวของเขาจึงถูกจำกัดให้แคบลงโดยสิทธิที่เหนือกว่า คือ สิทธิของประชาชนในอันที่จะรับรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานราชการของเขาหรือผู้รับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวเขา ในคดี *Gertz v. Robert Welch, Inc.* ศาลสูงสหรัฐ ได้ตัดสินวางหลักเกณฑ์ว่า “The Times Standard” ไม่ใช่กับกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นโจทก์ฟ้องหนังสือพิมพ์ให้รับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากการหมิ่นประมาท อย่างไรก็ตาม บุคคลธรรมดาจะเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอันเกิดจากการหมิ่นประมาทได้ก็ต่อเมื่อพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ลงพิมพ์โฆษณานั้น เป็นเท็จหรือไม่ตรงกับความจริง และหนังสือพิมพ์อย่างน้อยจะต้องประมาทเลินเล่อเกี่ยวกับการสอบสวนความถูกต้องแห่งข้อความนั้น

จะเห็นได้ว่า ในเรื่องเกี่ยวกับการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนั้น เห็นได้ว่าเจ้าพนักงานของรัฐ (public official) กับบุคคลสาธารณะ (public figure) ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายเรื่องหมิ่นประมาทและละเมิดชื่อเสียงน้อยกว่าบุคคลธรรมดา เพราะในสหรัฐอเมริกา มีแนวความคิดกันว่าบุคคลสองประเภทแรก อันได้แก่ เจ้าพนักงานของรัฐและบุคคลสาธารณะเป็นบุคคลซึ่งสมัครใจปฏิบัติหน้าที่การงาน ดังนั้น บุคคลสองประเภทแรกนี้จึงต้องยอมสละสิทธิบางส่วนไป จึงทำให้ได้รับการคุ้มครองน้อยกว่าบุคคลธรรมดา ดังนั้น สื่อมวลชนจึงสามารถรายงานข่าวหรือวิพากษ์วิจารณ์บุคคลสองประเภทแรกได้มากกว่าบุคคลธรรมดา

การละเมิดสิทธิส่วนตัวออกไปเป็น 4 รูปแบบ ตามแบบอย่างที่แตกต่างกันของคดีและผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ซึ่งมุ่งจะคุ้มครองต่อรูปแบบที่แตกต่างกันของการละเมิด คือ⁷³

1) การรบกวนแทรกแซงความสันโดษหรือกิจกรรมส่วนตัว (intrusion) ได้แก่ การล่วงเกินขอบเขตส่วนตัวของโจทก์ โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือเข้าไปยุ่งในกิจกรรมส่วนตัวของเขา เช่น ลอบฟังการสนทนาส่วนตัวโดยการใช้อุปกรณ์โทรคมนาคม หรือดักฟังทางโทรศัพท์ ลอบสังเกตในที่อยู่อาศัยของโจทก์

2) การเปิดเผยเรื่องราวส่วนตัว (public disclosure of private facts) ได้แก่ การพิมพ์เผยแพร่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับชีวิตส่วนตัวของบุคคลโดยไม่มีอำนาจ แม้จะเป็นความจริง แต่ก็ทำให้น่าอับอายขายหน้า ซึ่งคดีเหล่านี้มักจะยุ่งยากที่จะชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ส่วนตัวที่จะเก็บความลับในชีวิตส่วนตัวของเขากับผลประโยชน์ของสาธารณชนที่จะได้รับการแนะนำ ทราบข่าวและความบันเทิง

⁷³ บุญนำ โสภากุทก, เรื่องเดิม, หน้า 210.

3) ไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนความจริง (false light in the public eye) ได้แก่ การทำให้โจทก์ต้องเป็นที่เสื่อมเสียในสายตาของประชาชน โดยการใส่ชื่อโจทก์หรือภาพแสดงถึงเรื่องที่เขาไม่ได้เกี่ยวข้องกับคดี

4) การใช้ชื่อภาพของบุคคลเพื่อผลประโยชน์โดยไม่ได้รับความยินยอม (appropriation) ได้แก่ การใช้ชื่อหรือภาพของโจทก์โดยที่เขาไม่ได้ยินยอมเพื่อเขียนหรือถ่ายทำภาพยนตร์โฆษณา หรือใช้เป็นชื่อบริษัทหรือสินค้าเพื่อประโยชน์ของตน

ภายใต้การดำเนินการตามหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารสู่ความรู้ของประชาชนนั้น นอกเหนือจากบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแล้ว การดำเนินการตามหน้าที่ของสื่อมวลชนยังคงอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ เช่น กฎหมายแรงงาน (federal labor law) ซึ่งอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ทั้งสิ้น

การดำเนินการตามหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์นั้น เมื่อมีการนำเสนอข้อมูลข่าวสารสู่ความรู้ของประชาชนแล้ว ในบางกรณีสื่อสิ่งพิมพ์ที่เป็นลูกจ้างในองค์กรสื่ออื่น ๆ อาจได้รับผลกระทบจากการรายงานข่าวนั้นได้โดยผลของข้อตกลงในสัญญาจ้างแรงงานที่ทำต่อนายจ้างที่อยู่ในฐานะเหนือกว่าในการที่จะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามความประสงค์ของตนในการจ้างงาน (Employment-At-Will Doctrine)⁷⁴ ซึ่งอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบทบัญญัติใน National Labor Relations Act (NLRA) นั้น ศาลสูงสหรัฐได้เคยวินิจฉัยว่าธุรกิจหนังสือพิมพ์ได้มีความแตกต่างจากการประกอบธุรกิจอื่นใด ดังนั้น ธุรกิจหนังสือพิมพ์จึงไม่อาจที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเป็นพิเศษแตกต่างจากธุรกิจอื่น เช่น การไล่ออก หรือการเลิกจ้างอันเป็นข้อพิพาทอันเกี่ยวข้องกับกฎหมายแรงงาน ลูกจ้างที่อยู่ในองค์กรสื่อมวลชนก็ต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานเช่นเดียวกันกับลูกจ้างในธุรกิจอื่น ๆ กรณีการตีพิมพ์ความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับนายจ้าง⁷⁵ รวมไปถึงกรณีที่นายจ้างได้กำหนดนโยบายในการทำงานแก่ลูกจ้างโดยไม่ผ่านกระบวนการ “Collective Bargaining”⁷⁶ อันเป็นกระบวนการที่ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานล้วนแล้วแต่เป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมทั้งสิ้น

⁷⁴ Employment-At-Will Doctrine: the doctrine allows employers to regulate the terms of employment the contract, as a result, employers can discharge employee at any time and for any reason, good or bad. www.whistleblowers.org/private.html สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁷⁵ Cincinnati Suburban Press, Inc. v. Flannery, 289 NLRB No. 127 (1988). www.apps.nlr.gov > link > document.as... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁷⁶ Newspaper Guild v. NLRB, 636 F.2d 550 (D.C. Cir.1980). <http://law.resource.org> > report... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

ส่วนข้อพิพาทของสื่อสิ่งพิมพ์ กรณีลูกจ้างที่เรียกร้องความคุ้มครองตามกฎหมาย ศาลจะพิจารณาก่อนว่าเป็นนักข่าวหรือสื่อมวลชนนั้นถือเป็นลูกจ้างที่อยู่ในข่ายความคุ้มครองตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาของศาลในแต่ละคดีจะพบว่า คำวินิจฉัยของศาลยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งส่งผลให้ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้⁷⁷

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก The First Amendment นั้นเป็นบทบัญญัติที่มีผลเป็นการกำหนดควบคุมเฉพาะการกระทำของรัฐ (government acts) เท่านั้น มิได้ครอบคลุมถึงนายจ้างที่เป็นองค์กรธุรกิจเอกชนแต่อย่างใด ในกรณีนี้ศาลสูงสหรัฐได้วางแนวทางการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างของรัฐ (public sector whistleblowers) ไว้เฉพาะกรณีที่เป็นการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (public concern) เท่านั้น

3.2.5 องค์กรกำกับดูแลการดำเนินการของสื่อสิ่งพิมพ์

ธุรกิจสิ่งพิมพ์ในสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรหลักเพื่อทำหน้าที่ในการให้กำกับดูแลการดำเนินการตามหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวมีสองรูปแบบ คือ หน่วยงานในรูปแบบขององค์กรอิสระ และองค์กรตุลาการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. องค์กรอิสระ (Independence Agency)

1.1 Federal Communications Commission (FCC)

ธุรกิจสื่อสารมวลชนในรูปแบบของสื่อสิ่งพิมพ์ในสหรัฐอเมริกาคืออยู่ภายใต้กฎหมายหลักที่ชื่อว่า “Telecommunications Act of 1996” โดยมุ่งที่จะส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเสรีเพื่อให้ประชาชนผู้บริโภคข้อมูลข่าวสารได้รับประโยชน์มากที่สุดนั้น ได้กำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการใช้ประโยชน์ โดยมีสถานะทางกฎหมายเป็นองค์กรอิสระ เรียกว่า Federal “Communications Commission (FCC)” โดยกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ใบอนุญาตและต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการแก่องค์กรธุรกิจสื่อสารมวลชน (broadcast licenses) อำนาจในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบกิจการ (media regulations) รวมทั้งอำนาจในการลงโทษในกรณีที่องค์กรธุรกิจที่ได้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ FCC กำหนดไว้ โดยใบอนุญาตในการประกอบกิจการนั้นจะต้องได้รับการ

⁷⁷ Sherwood v. Washington Post, 1988. <http://law.justia.com> > federal > district-c... สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2558.

จัดสรรอย่างเท่าเทียมกันระหว่างผู้ประกอบการทั้งประเทศ⁷⁸ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายดังกล่าว FCC จึงได้กำหนดให้มีการจำกัดการครอบครองสื่อชนิดเดียวกัน (ownership limits within media) และจำกัดการครอบครองสื่อต่างชนิดกัน (cross media ownership) โดยได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการครอบครองสื่อที่สำคัญ ดังนี้⁷⁹

Local Ownership Rules - Cross-Ownership of Broadcast Stations and Newspapers เป็นกฎที่กำหนดห้ามผู้ที่เป็นเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์เข้าประกอบกิจการเป็นเจ้าของสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ให้บริการเต็มรูปแบบ (Full-Service Broadcast) ในตลาดเดียวกัน

Federal Trade Commission (FTC) เป็นคณะกรรมการเพื่อการค้าของสหพันธ์หรือ Federal Trade Commission: FTC เป็นองค์กรอิสระที่ตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายที่เรียกว่า The Federal Trade Commission Act of 1914 มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการต่อต้านการผูกขาดทางการค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค โดยคณะกรรมการจะมีอำนาจในการสอบสวนข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ถูกต้องของหน่วยงาน ข้อร้องเรียนดังกล่าวถูกเสนอโดยผู้บริโภค องค์กรธุรกิจเอกชน สภาkongเกรชหรือเป็นเรื่องราวที่น่าเสนอโดยผ่านสื่อมวลชนเพื่อคุ้มครองให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรม ซึ่งรวมถึงการควบรวมทางการค้าอันส่งผลให้เป็นการลดปริมาณการแข่งขันในตลาดการค้าลงและก่อให้เกิดการผูกขาดทางการค้าขึ้น ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงได้มีการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาด มีจุดมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองการดำเนินธุรกิจโดยเฉพาะในเรื่องสื่อสิ่งพิมพ์ คือ คณะกรรมาธิการเกี่ยวกับเสรีภาพในการพิมพ์ (The Commission on Freedom of the Press)⁸⁰

⁷⁸ *Telecommunication Act : Section 310*, www.pirp.harvard.edu > bodea-i92-5. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁷⁹ Charles B. Goldfarb, *FCC Media Ownership Rule: Issues for Congress*, Congressional Research Service: The Library of congress. <http://fpc.state.gov/documents/organization/>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁸⁰ คณะกรรมาธิการเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า คณะกรรมาธิการฮัทชินส์ (Hutchins Commission) เป็นคณะกรรมาธิการในสหรัฐอเมริกา ตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1942 เพื่อศึกษาปัญหาเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ในอเมริกา มีศาสตราจารย์ โรเบิร์ต ฮัทชินส์ (Robert M. Hutchins) ซึ่งขณะนั้นเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยชิคาโก เป็นประธาน คณะกรรมาธิการคณะนี้ จึงได้รับสมญานามว่า คณะกรรมาธิการฮัทชินส์ ตามนามของประธาน. From *Law of Mass Communication : Freedom and Control of Print and Broadcast Media*, by Harold L. Nelson & Dwight L. Teeter, 1986, Fifth Edition Mineola, New York, The Foundation Press, Inc. อ้างถึงใน *สื่อมวลชนกับความรับผิดชอบต่อสังคม*, โดย วรวิทย์ ฤทธิพิศ, 2538, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

2. องค์กรตุลาการ

ศาลยุติธรรมในสหรัฐอเมริกาเป็นองค์กรหลักที่มีความสำคัญในการให้ความคุ้มครองแก่การแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนภายใต้หลักเกณฑ์ของบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา และนอกเหนือจากบทบัญญัติดังกล่าวหลักกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนยังปรากฏในคำพิพากษาที่ศาลได้วางแนวทางการคุ้มครองและกำหนดเงื่อนไขการคุ้มครองตามกฎหมายไว้ในหลายคดี⁸¹ ทั้งหมดล้วนเป็นผลจากการที่ศาลได้นำเอาบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ดังกล่าวไปประยุกต์ใช้และพัฒนาและสร้างหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องขึ้นเพื่อปรับใช้แก้ข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสมนั่นเอง

3.2.6 จรรยาบรรณกำหนดมาตรฐานวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์

จริยธรรมหรือจรรยาบรรณกำหนดมาตรฐานวิชาชีพการประชาสัมพันธ์ของสมาคมการประชาสัมพันธ์แห่งสหรัฐอเมริกา⁸² (Code of Professional Standards for the Practice of Public Relations Society of America)

จรรยาบรรณกำหนดขึ้นโดยสมาคมการประชาสัมพันธ์แห่งสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมและธำรงไว้ซึ่งมาตรฐานอันสูงส่งในการให้บริการแก่สาธารณชน ตลอดจนกำหนดให้บรรดานักประชาสัมพันธ์ที่เป็นสมาชิกของสมาคมประพฤติปฏิบัติตนให้เหมาะสมแก่การเป็นสมาชิกของสมาคมที่แสดงถึงหลักประกันในจรรยาบรรณของวิชาชีพ โดยที่ประชาชนจะพึงให้ความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานอันซื่อสัตย์ของผู้เป็นสมาชิกได้ และผู้ที่ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์จะพึงยึดมั่นประพฤติปฏิบัติตนให้ดีที่สุด เพื่อนำมาซึ่งประโยชน์สุขของประชาชนโดยรวม

1. สมาชิกมีหน้าที่ประพฤติปฏิบัติตนในทางที่ชอบธรรมต่อลูกค้าของตนหรือต่อนายจ้าง ไม่ว่าจะเป็นในอดีตหรือปัจจุบันก็ตาม อีกทั้งต้องให้ความเป็นธรรมต่อเพื่อนสมาชิกด้วยกันและต่อประชาชนด้วย
2. สมาชิกจะต้องดำเนินชีวิตในการประกอบวิชาชีพนี้ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยรวม
3. สมาชิกมีหน้าที่ยึดมั่นในมาตรฐานแห่งวิชาชีพนี้ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้องแม่นยำ การยึดมั่นในสัจจะและการมีрсณนิยมที่ดี

⁸¹ รายละเอียดอยู่ในส่วนที่ 1 หัวข้อ ก. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน.

⁸² จากต้นฉบับภาษาอังกฤษ ของ Public Relations Society of America ถอดความเป็นภาษาไทย โดย วิรัช ลภีรัตนกุล.

4. สมาชิกจะต้องไม่ทำตนเป็นผู้ฝักใฝ่ในฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่มีผลประโยชน์แข่งขันหรือขัดกันอยู่โดยมิได้รับคำยินยอมจากคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้สมาชิกยังมีบังคับควรนำตนเองเข้าไปอยู่ในฐานะหาประโยชน์ใส่ตน หรือใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการอันเป็นการขัดกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่ตนมีอยู่กับลูกค้า นายจ้าง เพื่อนสมาชิก หรือประชาชน โดยมิได้ชี้แจงข้อเท็จจริงทั้งหลายอันเกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

5. สมาชิกจะต้องประพฤติและปฏิบัติแต่สิ่งที่จะสร้างหรือธำรงไว้ซึ่งความมั่นใจให้แก่ลูกค้าหรือนายจ้างของตน ทั้งในอดีตและปัจจุบัน และจะต้องไม่รับรางวัลสินจ้างหรือรับจ้างทำงานซึ่งอาจมีผลทำให้ต้องเปิดเผยหรือนำเอาความลับดังกล่าวมาเปิดเผยจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายหรือเกิดอคติแก่ลูกค้าหรือนายจ้างของตน

6. สมาชิกจะต้องไม่ปฏิบัติตนไปในทางที่ทุจริตต่อบุณภาพและช่องทางแห่งการติดต่อสื่อสารไปยังประชาชน

3.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสจะเรียกเสรีภาพอันเกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนไว้ด้วยคำที่มีนัยค่อนข้างกว้างขวางมากกว่า *liberté de communication* หรือเสรีภาพในการสื่อสาร⁸³ ในตัวบทกฎหมายจะไม่ค่อยใช้คำว่า เสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร (*Liberté d'information*) หรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (*Liberté d'expression*) เนื่องจากเสรีภาพทั้งสองประการนั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการสื่อสาร นอกจากนั้นเสรีภาพในการสื่อสารยังมีนัยที่ครอบคลุมถึงเสรีภาพในทางด้านของ “ผู้รับสาร” ด้วย มิได้มุ่งหมายเฉพาะเสรีภาพของ “ผู้ให้ข่าวสาร” เท่านั้น⁸⁴

3.3.1 หลักการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

หลักกฎหมายฝรั่งเศสที่รับรองและให้ความคุ้มครองเสรีภาพ (*Les sources du droit de la communication*) ในการแสดงความคิดเห็นของสื่อสิ่งพิมพ์ฝรั่งเศสเป็นเรื่องที่มีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องยาวนานนับตั้งแต่การปฏิวัติครั้งใหญ่เมื่อปี ค.ศ. 1789 และโดยที่ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีความผันผวนในทางการเมืองอย่างสูงและมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของระบอบการปกครองหลาย

⁸³ Jean-Jaques Israel , *Droit des libertés fondamentales*, Paris: LGDJ, 1998, (p. 454). <https://www.liberation.fr > auteur > 14475-...> สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁸⁴ โดยที่ประเด็นหลักในงานวิจัยชิ้นนี้เป็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน กล่าวคือ มุ่งหมายคุ้มครองสื่อมวลชนให้สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน ดังนั้น จึงจะให้ความสำคัญกับแง่มุมในเรื่องเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (*Liberté d'expression*) มากกว่าแง่มุมอื่น ๆ ของเสรีภาพในการสื่อสาร.

ครั้งมาก เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อสิ่งพิมพ์จึงมีวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงทั้งในทางที่ดีขึ้นและในทางที่เลวร้ายลงไปขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นไปทางการเมืองการปกครองของแต่ละช่วง สื่อสิ่งพิมพ์ของฝรั่งเศสเองก็มีการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งการรับรองและการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเช่นเดียวกับสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศอื่น ๆ อย่างไรก็ตามเมื่อมองในภาพรวมแล้ว อาจกล่าวได้ว่าสื่อสิ่งพิมพ์ของฝรั่งเศสได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายให้สามารถใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสามารถทำงานตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพได้ตามสมควร

3.3.2 ลักษณะของเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

กฎหมายกลุ่มนี้มีหลายฉบับ เป็นกฎหมายที่ออกมาในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ กัน แต่ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ

(1) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และของพลเมือง 1789

กฎหมายพื้นฐานที่รับประกันเสรีภาพของสื่อมวลชนทุกแขนงย่อมได้แก่ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และของพลเมือง 1789 (Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen de 1789) โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 11 บัญญัติว่า “เสรีภาพในการสื่อสารความคิดและความเห็น เป็นสิทธิที่มีค่าที่สุดประการหนึ่งของมนุษย์ โดยเหตุนี้ราษฎรทุกคนจึงมีสิทธิที่จะพูด เขียน หรือพิมพ์โฆษณา โดยเสรี หากจะมีความรับผิดชอบเกิดขึ้นก็เฉพาะกรณีที่ใช้เสรีภาพดังกล่าวนั้นเกินสมควร ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”⁸⁵

หลักดังกล่าวต่อมาได้รับการยืนยันในเอกสารสำคัญอีก 2 ฉบับ คือ คำปรารภ (Le préambule) ของรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 27 ตุลาคม 1946 หรือรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 4 และคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 4 ตุลาคม 1958 หรือรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5 อันเป็นรัฐธรรมนูญที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน เป็นการแสดงว่าในระบบกฎหมายของฝรั่งเศส เสรีภาพในการสื่อสารหรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งก็คือเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ (Liberté de la presse) นั้นเอง ได้รับการรับรองไว้ในกฎหมายระดับสูงสุดคือกฎหมายรัฐธรรมนูญ และโดยที่หลักเสรีภาพในการสื่อสารมีสถานะพิเศษของความเป็นกฎหมายสูงสุด (valeur constitutionnelle) จึงเป็นช่องทางให้ศาลรัฐธรรมนูญ (Le Conseil constitutionnel) ใช้อ้างอิงในการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติที่ออกมาในรูปของกฎหมายหรือรัฐบัญญัติที่ไปจำกัดหรือกระทบกับเสรีภาพดังกล่าว โดยวินิจฉัยว่าขัดกับรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีผลบังคับ

⁸⁵ Article 11 « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l’homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l’abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi » www.legifrance.gouv.fr >...>Cons. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

ใช้ได้ เช่น ในคดี CC no 84-181 DC 10 et 11 octobre 1984⁸⁶ ซึ่งวางหลักที่สำคัญมากประการหนึ่งว่า “ที่รัฐธรรมนูญวางหลักไว้ว่ารัฐอาจออกกฎหมายเพื่อวางกรอบมิให้เสรีภาพในการสื่อสารเป็นไปอย่างเกินสมควรนั้น มิได้หมายความว่าเป็นการให้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายเพื่อมุ่งจำกัดเสรีภาพดังกล่าว แต่เป็นการให้อำนาจรัฐตรากฎหมายเพื่อให้เสรีภาพในการสื่อสารบังเกิดผลอย่างจริงจังรวมทั้งประสานกับสิทธิเสรีภาพประการอื่นได้อย่างลงตัว”⁸⁷

(2) ปกฤษฎาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ให้สัตยาบันในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง 16 ธันวาคม 1966 โดยกฎหมายลงวันที่ 25 มิถุนายน 1980 รวมทั้งได้ให้สัตยาบันในพิธีสาร เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 1984 อันมีผลทำให้สามารถยื่นข้อเรียกร้องต่อคณะกรรมการสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว บทบัญญัติของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง 16 ธันวาคม 1966 จึงมีสภาพบังคับดังเช่นกฎหมายภายในด้วย⁸⁸ มาตรา 19 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง 16 ธันวาคม 1966 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีเนื้อความเดียวกันกับมาตรา 19 ของปกฤษฎาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน 10 ธันวาคม 1948 มีหลักการที่รับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการสื่อสาร⁸⁹ กล่าวคือ (1) บุคคลไม่พึงถูกกระทำการใด ๆ อันกระทบถึงการมีความคิดเห็นเป็นของตนเอง (2) บุคคลมีสิทธิที่จะใช้

⁸⁶ ตัวอย่างคำวินิจฉัยยกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น พุด เขียน และพิมพ์ คำวินิจฉัยที่ 84- 181 DC ลงวันที่ 10-11ตุลาคม 1984 กำหนดให้เสรีภาพในการพิมพ์อันมีลำดับศักดิ์เทียบเท่ากฎหมายรัฐธรรมนูญ ต้องประกอบด้วย 2 หลักการสำคัญ อันมีอายุยกเลิกได้ ได้แก่

- (1) หลักความหลากหลายของสื่อที่ไม่เป็นการผูกขาด (pluralisme)
- (2) หลักความโปร่งใสทางการเงิน (transparence financière)

จากสองหลักการดังกล่าว รัฐและองค์กรของรัฐต่าง ๆ จะต้องเคารพและสนับสนุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้เงินอุดหนุนด้านสื่อสารมวลชน รัฐจะกระทำไม่ได้โดยเด็ดขาด

⁸⁷ Jean - Jaques Israel , *Droit des libertés fondamentales*, Op.cit., pp. 456 - 457.

⁸⁸ Diane de Bellecize, Laurence Fanceschini, *Droit de la communication*, Paris, Presse universitaire de France, 1^{ère} édition 2005, หน้า 38 - 39. www.puf.com > Themis:Droit_de_1... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁸⁹ Tout individu a droit à la liberté d’opinion et d’expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d’expression que ce soit » <https://www.article19.org> > pages... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิดังกล่าวกินความรวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา หรือได้มา หรือเผยแพร่ข้อมูลและความคิดเห็นทุกชนิด ทั้งนี้โดยไม่ต้องคำนึงถึงเขตแดนของรัฐ และไม่ว่าจะ เป็นไปในรูปแบบของการบอกเล่า การเขียน การพิมพ์ หรือรูปแบบทางศิลปะอื่น หรือด้วยวิธีการ ใด ๆ ตามที่เห็นสมควร

(3) อนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

ในระบบของสหภาพยุโรปซึ่งฝรั่งเศสเป็นประเทศสมาชิกที่สำคัญประเทศหนึ่ง มีศาล สิทธิมนุษยชนแห่งสหภาพยุโรปซึ่งตั้งอยู่ที่ Strasbourg ประเทศฝรั่งเศส ศาลสิทธิมนุษยชนแห่ง สหภาพยุโรปนี้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามที่บัญญัติรับรอง ไว้ในอนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales) ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องได้ดำเนินการเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตาม กระบวนการยุติธรรมในประเทศของตนจนหมดหนทางแล้ว (épuisement des voies de recours internes)⁹⁰ และในอนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales) มี บทบัญญัติมาตรา 10 ซึ่งวางหลักกฎหมายคุ้มครองเสรีภาพในการสื่อสารไว้อย่างสำคัญ กล่าวคือ มาตรา 10 ดังกล่าวบัญญัติว่า

(1) บุคคลมีสิทธิที่จะใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะมี ความคิดเห็น และเสรีภาพที่จะได้รับหรือสื่อสารข้อมูลข่าวสารหรือความคิด โดยปราศจากการ แทรกแซงจากอำนาจรัฐด้วยประการทั้งปวงและโดยไม่ต้องคำนึงถึงเขตแดนแห่งรัฐ

(2) การใช้เสรีภาพตามมาตรานี้มีทั้งหน้าที่และความรับผิดชอบตามมาด้วย หน้าที่และ ความรับผิดชอบดังกล่าวอาจมีกฎหมายกำหนดรูปแบบขั้นตอน เงื่อนไข ข้อจำกัด และบทลงโทษได้ ในฐานะที่เป็นมาตรการที่จำเป็นสำหรับการดำรงอยู่ของสังคมประชาธิปไตย ความมั่นคงของรัฐ บูรณภาพแห่งอาณาเขต ความปลอดภัยของส่วนรวม ความสงบเรียบร้อย และเพื่อป้องกัน อาชญากรรม เพื่อคุ้มครองสุขภาพ ศีลธรรมอันดี เกียรติยศชื่อเสียงและสิทธิของบุคคลอื่น หรือเพื่อ ป้องปรามการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารซึ่งโดยปรกติเป็นความลับ หรือเพื่อเป็นประกันต่อการใช้

⁹⁰ Diane de Bellescize, Laurence Fanceschini, *Droit de la communication*, Paris, Presse universitaire de France (pp. 40 - 41), www.puf.com > Themis:Droit_de_1... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

อำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ⁹¹

(4) แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบร่างกฎหมายระดับรัฐบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ บทบาทอันเป็นเสมือนผู้พิทักษ์มิให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญถูกละเมิดนี้ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของราษฎรอันรวมถึงสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ด้วย ที่ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสสามารถกระทำได้เช่นนี้เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมิได้จำกัดตนเองไว้แต่เพียงภายในกรอบของบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรของรัฐธรรมนูญฉบับปี 1958 เท่านั้น แต่ได้ขยายบทบาทของตนเองด้วยการตีความคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปี 1958 ซึ่งมีข้อความสั้น ๆ ไม่ก็บรรทัดให้กินความรวมถึงบทบัญญัติของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และของพลเมือง 1789 และคำปรารภของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับ 1946 อันเป็นเอกสารที่บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในแง่ต่าง ๆ ไว้อย่างกว้างขวาง โดยยังไม่รวมถึงการที่ในระยะต่อมาศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้สร้างกรอบในทางกฎหมายขึ้นมาใหม่อีกกรอบหนึ่ง คือ หลักที่เรียกว่า “หลักการพื้นฐานอันเป็นที่ยอมรับกันโดยกฎหมายของสาธารณรัฐ (Principes fondamentaux reconnus par les lois de la République)” อันเป็นหลักการที่เป็นนามธรรมค่อนข้างมากแต่ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสอธิบายเนื้อหาเป็นกรณี ๆ ไปโดยนำเอาหลักการเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่เป็นที่ยอมรับกันมาเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบร่างกฎหมายด้วยเทคนิคดังกล่าว ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมีเครื่องมือในทางกฎหมายในการตรวจสอบร่าง

⁹¹ (1) Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

(2) L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. » www.liguedh.be > 57-la-conventio... สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2558.

กฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง และในเวลาเดียวกันเป็นการเปิดโอกาสให้ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสสามารถวางหลักกฎหมายอันเป็นการค้ำประกันสิทธิและเสรีภาพได้อีกด้วย⁹²

ในแง่ของการค้ำประกันสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์นั้น ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้วางหลักการที่สำคัญ ๆ ผ่านคำวินิจฉัยไว้หลายหลักการและหลักการเหล่านั้นก็กลายมาเป็นหลักกฎหมายด้วย เช่น หลักเสรีภาพในการสื่อสาร (Liberté de communication) (คำวินิจฉัยลงวันที่ 10 และ 11 ตุลาคม 1984 DC 10 et 11 octobre 1984 กำหนดไว้ว่า เสรีภาพในการสื่อสารเป็นเสรีภาพที่มีความสำคัญที่สุดเหนือกว่าเสรีภาพอื่น ๆ อีกหลายประการ เนื่องจากเป็นเสรีภาพที่ทำให้สิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ ได้รับความเคารพ และโดยเหตุนี้ แม้ว่ารัฐจะออกกฎหมายมาวางระเบียบการใช้เสรีภาพในการสื่อสารได้ก็ตาม แต่การออกกฎหมายมาวางระเบียบการใช้เสรีภาพในการสื่อสารต้องไม่มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการสื่อสาร แต่ต้องเป็นการออกกฎหมายวางระเบียบเพื่อให้สามารถใช้เสรีภาพในการสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพแท้จริง หรือเพื่อให้สามารถประสานกับการใช้สิทธิและเสรีภาพประการอื่นตามรัฐธรรมนูญได้โดยไม่ขัดแย้งกัน) หลักสิทธิในการให้ข้อมูลข่าวสารและการเคารพในความหลากหลายของความคิดเห็น (Le droit à la communication et le respect du pluralisme des courants d'expression) (คำวินิจฉัยลงวันที่ 10 และ 11 ตุลาคม 1984 ที่กล่าวถึงข้างต้น และต่อมายืนยันโดยคำวินิจฉัยลงวันที่ 29 กรกฎาคม 1986 DC 29 juillet 1986 วางหลักการคุ้มครองเสรีภาพของผู้รับสื่อว่าต้องสามารถเลือกรับข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ ได้อย่างหลากหลาย ดังนั้น การใด ๆ ที่นำไปสู่การผูกขาดสื่อย่อมถือว่าเป็นการอันไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หลักกฎหมายดังกล่าวนำไปสู่หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรสื่ออย่างสำคัญที่จะไม่ให้สื่อใดสื่อหนึ่งผูกขาดข้อมูลข่าวสาร)

⁹² ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสใช้เทคนิคดังกล่าวเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1971 ในคำวินิจฉัยลงวันที่ 16 กรกฎาคม 1971 (DC16 juillet 1971) โดยนำเอาเสรีภาพในการสมาคมตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์ฯ 1789 มาเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติหรือหลักกฎหมายที่มีค่าบังคับระดับรัฐธรรมนูญ และได้วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายที่มีบทบัญญัติขัดหรือแย้งกับหลักการดังกล่าวเป็นร่างกฎหมายที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ จะนำไปดำเนินการประกาศใช้เป็นกฎหมายไม่ได้ คำวินิจฉัยนี้ได้สร้างผลกระทบในทางกฎหมายอย่างมาก และศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้เทคนิคนี้ในระยะเวลาต่อมาอีกหลายครั้งจนเป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบัน นำสังเกตว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ได้นำเอาเทคนิคนี้มาใช้ด้วยเช่นกันโดยนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 27 ว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพัน..... แต่น่าคิดว่าโดยโครงสร้างและโดยวิธีการได้มาซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างที่เบ็ญอยู่ตามรัฐธรรมนูญปัจจุบันนี้ จะทำให้ได้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เข้าใจและกล้าที่จะใช้บทบัญญัติมาตรา 27 ดังกล่าวข้างต้นอย่างตรงตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่.

3.3.3 หลักประกันการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ (Presse écrite)

ในแง่ของสื่อสิ่งพิมพ์ (Presse écrite) นั้น กฎหมายที่วางหลักพื้นฐานคุ้มครองเสรีภาพ ได้แก่ La loi du 29 juillet 1881⁹³ หรืออาจจะเรียกอย่างสามัญให้เข้าใจได้ง่าย ๆ ว่า กฎหมายการพิมพ์ของฝรั่งเศส กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญมากและยังคงใช้บังคับเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพแม้ว่าเวลาจะล่วงมาเกินกว่าศตวรรษแล้วก็ตาม หลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้อยู่ที่มาตรา 1 ซึ่งบัญญัติขึ้นสั้น ๆ เพียงว่าการพิมพ์และการเผยแพร่สิ่งพิมพ์สามารถกระทำได้โดยเสรี (L'imprimerie et la librairie sont libres) และ มาตรา 5 ซึ่งบัญญัติว่า การพิมพ์เผยแพร่หนังสือพิมพ์และนิตยสารสามารถกระทำได้โดยมิต้องขออนุญาตดำเนินการใด ๆ ก่อนและมีต้องวางเงินประกัน (Tout journal ou écrit périodique peut être publié sans autorisation préalable et sans dépôt de cautionnement)

จากหลักการใน 2 มาตรา ดังกล่าวข้างต้นนั้น ก็ทำให้อุปสรรคหรือสิ่งกีดขวางเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ที่มีอยู่ในอดีตพังทลายลง ไปอย่างสิ้นเชิง (ว่ากันว่ากฎหมายเพียง 2 มาตรานั้นมีผลเป็นการยกเลิกมาตรการต่าง ๆ อันบีบรัดเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ที่ระบอบการปกครองช่วงก่อนหน้านี้ได้กำหนดขึ้นไว้ถึง 42 ฉบับ รวมทั้งสิ้น 325 มาตรา)⁹⁴ เช่น การที่จะต้องขออนุญาตล่วงหน้าก่อนดำเนินการซึ่งต้องชี้แจงแนวทางของสื่อสิ่งพิมพ์ว่ามีแนวทางอย่างไร การที่จะต้องส่งสิ่งพิมพ์ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบก่อนเมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงนำออกเผยแพร่ได้ หรือการที่จะต้องวางเงินประกันไว้กับเจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่งอันเป็นการเพื่อให้แน่ใจว่าหากมีการดำเนินคดีฟ้องร้องสื่อสิ่งพิมพ์ไม่ไว้ในทางแพ่งหรือทางอาญา หากเกิดความรับผิดชอบเจ้าหน้าที่จะได้หักเอาเงินค่าปรับหรือค่าเสียหายจากเงินประกันที่วางไว้ก่อน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลาต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้อีกหลายครั้ง การแก้ไขเพิ่มเติมแต่ละครั้งมิได้มีการแต่ต้องทำให้หลักการดั้งเดิมถูกระทบแต่เป็นการเพิ่มเติมมาตรการให้เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสภาพ

⁹³ เรื่องของเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์เป็นปัญหาที่โยงกับปัญหาการเมืองของฝรั่งเศสมาตลอดตั้งแต่ช่วงหลังการอภิวัฒน์ใหญ่ในปี ค.ศ. 1789 ในช่วงระบอบการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์จะถูกจำกัดและมีการปราบปรามนักข่าวนักหนังสือพิมพ์มาโดยตลอด สื่อสิ่งพิมพ์ของฝรั่งเศสก็จะรวมตัวกันต่อสู้เพื่อเสรีภาพในการสื่อสารมาโดยตลอดเช่นเดียวกัน กฎหมายฉบับ 1881 นี้ ก็ผ่านการต่อสู้เรียกร้องมาอย่างหนัก มีข้อน่าสังเกตว่ากฎหมายฉบับนี้ได้รับความเห็นชอบในชั้นสภาผู้แทนราษฎรอย่างสิ้นหลามแทบจะเป็นเอกฉันท์ (มีเพียง 4 เสียงเท่านั้นที่ไม่เห็นด้วย) Diane de Bellescize, Laurence Fanceschini, *Droit de la communication*, Paris, Presse universitaire de France หน้า 15. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁹⁴ Diane de Bellescize, Laurence Fanceschini, *Droit de la communication*, Paris, Presse universitaire de France p.15. www.puf.com > Themis:Droit_de_1. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

สังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1944 (Ordonnance du 26 août 1944) วางหลักการเกี่ยวกับองค์กรสื่อ (Entreprises de la presse) มีจุดมุ่งหมายให้เกิดความโปร่งใส เกิดความหลากหลายในความคิดเห็น (Pluralisme des opinions) และเกิดหลักประกันความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ การแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1984 (Loi du 23 octobre 1984 dite loi anti-Hersant) มีจุดมุ่งหมายจัดระบบมิให้เกิดการผูกขาดสื่อ รวมทั้งการวางมาตรการในกฎหมายอื่น ๆ ที่มีผลเป็นการส่งเสริมเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ เช่น การส่งเสริมให้หนังสือพิมพ์มีสมาชิกประจำ มาก ๆ ด้วยการสามารถส่งหนังสือพิมพ์โดยตรงถึงบ้านสมาชิกผ่านเครือข่ายไปรษณีย์รถไฟ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย การวางหลักประกันให้สื่อสิ่งพิมพ์สามารถถึงมือผู้อ่านได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงขนาดของสำนักพิมพ์หรือจำนวนพิมพ์ว่าเป็นสื่อขนาดใหญ่หรือเล็กหรือมีจำนวนพิมพ์มากหรือน้อย (หรือเรียกว่าระบบ Messagerie de la presse โดยมีการตั้งองค์กรขึ้นมาดูแลเรียกว่า “Le Conseil supérieur des messageries de presse” เป็นต้น นอกจากนั้นในกฎหมายฉบับนี้ยังได้แยกการกระทำความผิดอาญาอันเกิดจากการใช้เสรีภาพเกินขอบเขตของสื่อสิ่งพิมพ์ออกมาต่างหากจากฐานความผิดอาญาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา

3.3.4 จรรยาบรรณกำหนดมาตรฐานวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์

การปฏิบัติงานของสื่อสิ่งพิมพ์ในฝรั่งเศสจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณวิชาชีพได้อย่างเต็มที่ กลไกในระบบของฝรั่งเศสจะมีอยู่ 2 ประการ คือ กลไกตามกฎหมายแรงงานและกลไกตามกฎหมายอาญา⁹⁵

ประการแรก กลไกตามกฎหมายแรงงาน : การให้ความมั่นคงต่อสถานภาพในทางอาชีพของผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์

อย่างไรก็ตาม ก่อนการตรากฎหมายลงวันที่ 29 มีนาคม 1935 ที่เรียกกันว่า La loi Brachard และกฎหมายลงวันที่ 4 กรกฎาคม 1974 หรือที่เรียกกันว่า La loi Cressard ผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์ของฝรั่งเศส (ผู้สื่อข่าว คอลัมนิสต์) ไม่มีสถานะที่มั่นคงในทางอาชีพเนื่องจากส่วนใหญ่

⁹⁵ จรรยาบรรณวิชาชีพสื่อมวลชนของฝรั่งเศส (La Charte des devoirs des journalistes) มีกำเนิดจากการต่อสู้ของสหภาพแรงงานแห่งชาติของนักข่าว (Syndicat national des journalistes) เพื่อให้มีกฎหมายคุ้มครองสวัสดิการและค้ำประกันว่านักข่าวจะไม่ถูกข่มเหงจากรัฐหรือจากเจ้าของกิจการสื่อหากว่านักข่าวนั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ไปโดยสุจริตตามหน้าที่ของนักข่าว สหภาพแรงงานแห่งชาติของนักข่าวดังกล่าวก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 1918 และดำเนินการเรียกร้องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานในสื่อ ในปี ค.ศ. 1935 มีการตรากฎหมายลงวันที่ 29 มีนาคม 1935 ที่เรียกกันว่า La loi Brachard ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาโดยมติเอกฉันท์ และต่อมาได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมให้ทันสมัยและครบถ้วนขึ้นโดยกฎหมายลงวันที่ 4 กรกฎาคม 1974 หรือที่เรียกกันว่า La loi Cressard.

จะไม่ได้เข้าทำสัญญาจ้างแรงงานหรือมีข้อตกลงการจ้างที่แน่นอนกับเจ้าของหนังสือพิมพ์ ส่วนใหญ่มีสถานะเป็นนักข่าวอิสระ (pigistes) ค่าตอบแทนที่ได้จากการทำหน้าที่นักข่าวจะได้ในรูปของค่าตอบแทนสิทธิในชื่อเขียนเป็นชิ้น ๆ ไป (ลักษณะเดียวกับการจ่ายค่าลิขสิทธิ์ในชื่อเขียน คือ ใช้หลักเดียวกับ droits d'auteur) และไม่มีหลักประกันหรือสวัสดิการใด ๆ แบบเดียวกับที่ลูกจ้างในวิสาหกิจอื่น ๆ ได้รับจากกฎหมายแรงงานและกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยเหตุนี้ ผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์ของฝรั่งเศสในช่วงดังกล่าวจึงมีสถานะภาพที่ประหลาดมาก และที่สำคัญคือไม่มีความเป็นวิชาชีพของสื่อสิ่งพิมพ์ (Journalisme professionnel)

ภายหลังปี ค.ศ. 1935 เป็นต้นมา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่กฎหมายปี ค.ศ. 1974 มีผลบังคับใช้เป็นต้นมา โดยผลของกฎหมาย La loi Brachard และ La loi Cressard ผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์คนใดทำงานสื่อเป็นอาชีพหลัก (occupation principale) มีค่าตอบแทนที่ได้รับอย่างสม่ำเสมอ ไม่ว่าจะมิข้อตกลงผูกพันกับนายจ้างในรูปแบบใด กฎหมายถือว่ามิสัญญาจ้างแรงงาน (Contrat de travail) ผูกพันระหว่างกัน และให้ได้รับประโยชน์จากหลักประกันตามกฎหมายแรงงาน (Droit du travail) กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ (Relations du travail) และกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม (La protection sociale)⁹⁶ ข้อกฎหมายดังกล่าวถือว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย (Ordre public) ข้อตกลงใด ๆ ที่คู่สัญญากระทำต่อกันมีความแตกต่างไปจากที่กฎหมายกำหนดถือว่าเป็นโมฆะ⁹⁷

การมีสถานะเป็นผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์และรับเงินเดือนประจำผูกพันกับนายจ้างในรูปของสัญญาจ้างแรงงานโดยผลของกฎหมายดังกล่าวข้างต้นยังให้สิทธิที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง นั่นคือ การมีสิทธิได้รับบัตรประจำตัวนักข่าว (La carte d'identité du journaliste) ซึ่งเป็นเอกสารสำคัญในการแสดงตนเพื่อปฏิบัติหน้าที่สื่อสิ่งพิมพ์ บัตรประจำตัวนักข่าว (La carte d'identité du journaliste) นี้ออกให้โดยคณะกรรมการที่เรียกว่า “La Commission de la carte (CCIJP)”⁹⁸

⁹⁶ Code du travail, Article L761-1 (Loi no 74-630 du 4 juillet 1974 JORF 5 juillet).

<https://supreme.justia.com>fede>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁹⁷ Code du travail, Article L761-3 (Loi no 74-630 du 4 juillet 1974 JORF 5 juillet). www.snj.cgt.fr > profession > code... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

⁹⁸ Code du travail, Article R761-5, R : 761 - 18. คณะกรรมการชุดดังกล่าวมีกรรมการจำนวน 16 คน มีลักษณะทวิภาคี คือ ประกอบขึ้นด้วยผู้แทนของฝ่ายนายจ้างจำนวน 8 คน และผู้แทนของฝ่ายลูกจ้างจำนวน 8 คน เท่ากัน.

อย่างไรก็ตาม การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน (Droit du travail) กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ (Relations du travail) และกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม (La protection sociale) ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสื่อมวลชนก็คือการได้รับความคุ้มครองว่าจะไม่ถูกเลิกจ้างโดยง่ายหรือโดยไม่มีเหตุผล การเลิกจ้างโดยปราศจากความผิด (Licenciement sans faute) ให้สิทธิลูกจ้างที่จะได้รับเงินทดแทนจำนวนที่เหมาะสมเพื่อที่จะสามารถดำรงตนได้จนกว่าจะได้งานใหม่

ในประเด็นเรื่องการเลิกจ้างหรือการลาออกจากงานนี้ ระบบของฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับการที่ผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์สามารถทำหน้าที่ได้โดยอิสระตามมโนสำนึกของตนเองอย่างเต็มที่ ดังนั้น หากผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสื่อสิ่งพิมพ์ทำหน้าที่ไปตามจรรยาบรรณวิชาชีพอย่างเต็มที่แล้ว กลับถูกให้ออกจากงาน กฎหมายกำหนดขั้นตอนนี้ให้ต้องออกจากงานได้ยากมาก⁹⁹ หรือหากจะต้องออกจากงานก็จะมีเงินชดเชยเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ในแง่ของตัวผู้ปฏิบัติงานในสื่อเอง หากอยู่ในสถานะที่ไม่อาจทำงานตามมโนธรรมสำนึกของตนในสื่อของตนได้อีกต่อไป เช่น ฝ่ายบริหารมีการเปลี่ยนแนวทางหรือนโยบาย หรือมีการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ในสื่อทำให้มีคณะผู้บริหารใหม่ การที่ผู้ปฏิบัติงานในสื่อจำเป็นต้องลาออกจากรายการเพราะเหตุดังกล่าว (La clause de cession et la clause de conscience) กฎหมายถือว่าเป็นกรณีที่ต้องออกจากงานโดยไม่มี ความผิด และนำระบบการตอบแทนหรือการคุ้มครองในระบบดังกล่าวมาปรับใช้เป็นประโยชน์กับผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์¹⁰⁰

ประการที่สอง กลไกตามกฎหมายอาญา : ความผิดอาญาฐานบังคับขู่เข็ญหรือข่มขืนใจ

ในประมวลกฎหมายอาญาของฝรั่งเศสมีบทบัญญัติกำหนดฐานความผิดประการหนึ่งที่มีผลเป็นการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์อย่างสำคัญ นั่นคือ บทบัญญัติมาตรา 222-33-2 (Article 222-33-2 du Code pénal) ซึ่งอยู่ใน Section 3 bis : Du Harcèlement moral¹⁰¹ และบัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการใดโดยมีจุดมุ่งหมายหรือมีผลทำให้สภาพการทำงานของบุคคลอื่น

⁹⁹ Diane de Bellecize, Laurence Fanceschini, *Droit de la communication*, Paris, Presse universitaire de France หน้า 315. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

¹⁰⁰ Code du travail, Article L.761-7. เป็นบทบัญญัติที่สำคัญมากในเรื่องนี้และถือว่าเป็นบทบัญญัติที่รองรับและคุ้มครองความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามมโนธรรมสำนึกของนักข่าวอย่างแท้จริง โปรดดู Diane de Bellecize, Laurence Fanceschini, *Droit de la communication*, Paris, Presse universitaire de France หน้า 318.

¹⁰¹ อาจแปลเอาความได้ว่า “ความผิดฐานบังคับขู่เข็ญหรือข่มขืนใจบุคคลอื่น”.

เสื่อมสภาพลงอันมีผลกระทบต่อสิทธิหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์¹⁰² ของบุคคลนั้นหรือทำให้สุขภาพทางกายหรือทางจิตของบุคคลนั้นเปลี่ยนแปลงไปหรือทำให้เสียหายต่ออนาคตทางการอาชีพของบุคคลนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีและปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นห้าพันยูโร”

บทบัญญัติดังกล่าวทำให้เกิดข้อห้ามการกระทำอันมีผลกระทบต่อบุคคลอื่น 3 ประการด้วยกัน กล่าวคือ

1. ห้ามบังคับหรือขู่เข็ญหรือข่มขืนใจให้บุคคลอื่นกระทำหรือละเว้นกระทำการใดโดยมีจุดมุ่งหมายหรือมีผลให้กระทบถึงสิทธิหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น (Harcèlement moral portant atteinte aux droits d'autrui et à sa dignité)

2. ห้ามบังคับหรือขู่เข็ญหรือข่มขืนใจให้บุคคลอื่นกระทำหรือละเว้นกระทำการใดโดยมีจุดมุ่งหมายหรือมีผลให้สุขภาพทางกายหรือจิตของบุคคลนั้นเปลี่ยนแปลงไป (Harcèlement moral entraînant une altération de la santé physique ou mentale)

3. ห้ามบังคับหรือขู่เข็ญหรือข่มขืนใจให้บุคคลอื่นกระทำหรือละเว้นกระทำการใดโดยมีจุดมุ่งหมายหรือมีผลทำให้เสียหายต่ออนาคตทางการอาชีพของบุคคลนั้น (Harcèlement moral compromettant l'avenir professionnel)

โดยผลของบทบัญญัตินี้ดังกล่าวนายจ้างหรือผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาของผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์จึงไม่อาจกำหนดหรือบังคับผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์ให้แสดงความคิดเห็นหรือนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ไม่ตรงกับความคิดเห็นหรือความประสงค์ของผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์ผู้นั้นได้เนื่องจากหากมีการนำเอาผลร้ายในประการใด ๆ ที่เกิดขึ้นแก่ผู้ปฏิบัติงานในสื่อสิ่งพิมพ์ขึ้นมาขู่ ก็เข้าข่ายเป็นความผิดตามกฎหมาย

¹⁰² ในระบบกฎหมายของฝรั่งเศสมีแนวความคิดเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือ La dignité de la personne humaine เป็นฐานอยู่แล้วเนื่องจากมีบัญญัติอยู่ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และของพลเมือง 1789 ด้วยเหตุนี้จึงได้มีแนวความคิดที่จะนำเอาเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มาบัญญัติรองรับไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าจะเหมาะสมเพราะเป็นแนวความคิดที่ให้ความสำคัญต่อมนุษย์อันเป็นแนวความคิดที่มีคุณค่าเป็นสากล ปัญหาที่คือแนวความคิดดังกล่าวเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่สำหรับสังคมไทย เห็นได้ว่าแม้จะมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้ว แต่ยังไม่ได้มีการขยายผลให้เป็นประโยชน์ต่อราษฎรไทยเท่าที่ควร.

3.4 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ตามรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สำหรับเยอรมนีความคิดว่าด้วย “รัฐที่อยู่ภายใต้ด้วยทกกฎหมาย” หรือ “Rechtsstaat”¹⁰³ ได้กล่าวถึงหลักนิติรัฐ มีวัตถุประสงค์ คือ การควบคุมมิให้ผู้ปกครองรัฐใช้อำนาจไปตามอำเภอจิตอำเภอใจอันเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้โดยไม่มีเหตุมีผลอันควร ทั้งนี้ แนวความคิดว่าด้วยหลักนิติรัฐได้รับอิทธิพลมาจากความคิดด้านเสรีนิยม ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติที่ว่าด้วยเรื่อง “สิทธิธรรมชาติ” (natural rights)¹⁰⁴ อันนำไปสู่การพัฒนาไปเป็นหลักสิทธิมนุษยชน (human rights) สิทธิขั้นพื้นฐาน (fundamental rights)¹⁰⁵

ดังนั้น การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต่าง ๆ โดยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐ (Bundesverfassungsgericht: Federal Constitutional Court) ได้มีการอธิบายขยายความพร้อมวางหลักเกณฑ์ของหลักนิติรัฐไว้ในเนื้อหาของคำวินิจฉัยศาลในคดีต่าง ๆ ว่าตามหลักนิติรัฐแล้วจำต้องยึดหลักการและจำต้องมีการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย

3.4.1 หลักการพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ภายหลังจากเยอรมนีแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1949 และภายหลังจากนั้นได้มีการตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ กล่าวเฉพาะในหมวดสิทธิและเสรีภาพ จากการศึกษาข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญไวมาร์ (1919) แล้ว คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักการที่สำคัญ ๆ หลายหลักการเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง โดยมีหลักการที่สำคัญเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ดังนี้

1) บัญญัติคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยบัญญัติให้อำนาจอรัฐต้องให้ความเคารพ และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้ความคุ้มครองต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (มาตรา 1 วรรค 1 ของรัฐธรรมนูญ (Grundgesetz-GG))¹⁰⁶

2) สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ย่อมผูกพันโดยตรงต่ออำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ (มาตรา 1 วรรค 3 GG)¹⁰⁷

¹⁰³ Albert Bleckmann, *Staatsrecht I- Die Grundrecht*, 4 Aufl., 1979, S. 2. อ้างถึงใน หลักการพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, (พิมพ์ครั้งที่ 3), โดย บรรเจิด สิงคะเนติ, 2552, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

¹⁰⁴ จาก มุมมองแนวคิดของสิทธิมนุษยชนและสิทธิปวงชน (หน้า 79), โดย ภาณุมาศ ชัดเงางาม, *วารสารสุโขทัยธรรมมาชิราช*, 14 (1), (มิถุนายน 2545).

¹⁰⁵ Lloyd of Hampstead and M. D. Freeman *Lloyd's introduction to jurisprudence*, (5th ed), 1985, London, p. 143. www.snj.cgt.fr > profession > code...สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

¹⁰⁶ *Basic Law for the Federal Republic of Germany 1949*. www.bundestag.de > basic...สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

3) บัญญัติหลักประกันในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิโดยวางหลักประกันในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิไว้ ดังนี้

3.1) การจำกัดสิทธิอาจกระทำได้โดยกฎหมายและกฎหมายนั้นจะต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง อีกทั้งกฎหมายนั้นจะต้องระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจดังกล่าวด้วย (มาตรา 19 วรรค 1 GG)¹⁰⁸

3.2) ไม่ว่ากรณีใด ๆ ไม่อาจจะกระทำให้กระทบสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ (มาตรา 19 วรรค 2 GG)¹⁰⁹

4) รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐ (Bundesverfassungsgericht) เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติให้บุคคลอาจร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐได้ในกรณีถูกระทบสิทธิโดยอำนาจมหาชน

การพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับการบัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเยอรมัน โดยเริ่มจากรัฐธรรมนูญไวมาร์ (1919) ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญก่อนฉบับปัจจุบัน (1949) รัฐธรรมนูญไวมาร์ (1919) มิได้มีการบัญญัติว่าด้วยหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจึงพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ โดยมีขอบเขตของกฎหมายระดับรัฐบัญญัติ ได้กำหนดบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลภายใต้รัฐธรรมนูญ

¹⁰⁷ Basic Law for the Federal Republic of Germany 1949.

Article 1

[Human dignity – Human rights – Legally binding force of basic rights]

(3) The following basic rights shall bind the legislature, the executive and the judiciary as directly applicable law. www.bundestag.de > basic... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

¹⁰⁸ Basic Law for the Federal Republic of Germany 1949.

Article 19

[Restriction of basic rights – Legal remedies]

(1) Insofar as, under this Basic Law, a basic right may be restricted by or pursuant to a law, such law must apply generally and not merely to a single case. In addition, the law must specify the basic right affected and the Article in which it appears. www.bundestag.de > basic... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

¹⁰⁹ Basic Law for the Federal Republic of Germany 1949.

Article 19

[Restriction of basic rights – Legal remedies]

(2) In no case may the essence of a basic right be affected. www.bundestag.de > basic... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

ไวมาร์ จึงกล่าวได้ว่า สิทธิตามรัฐธรรมนูญของบุคคลเป็นไปตามที่รัฐบัญญัติได้บัญญัติไว้ และ ประการสำคัญที่รัฐธรรมนูญไวมาร์มิได้บัญญัติไว้ คือ การให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิโดย องค์การตุลาการ ด้วยเหตุนี้เองสิทธิตามรัฐธรรมนูญของบุคคลแทบจะไร้ความหมาย เพราะเมื่อบุคคล ถูกกระทบสิทธิ มิได้มีกฎหมายบัญญัติรับรองคุ้มครองเพื่อให้บุคคลที่ถูกกระทบใช้สิทธิโต้แย้งการ กระทำดังกล่าวต่อองค์การตุลาการได้ และนั่นคือสาเหตุที่ทำให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตาม รัฐธรรมนูญไวมาร์ (1919) ไม่ประสบผลสำเร็จในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

แนวคิดและทฤษฎีพื้นฐานของรัฐธรรมนูญเยอรมัน 1949¹¹⁰ นั้น เป็นการร่างรัฐธรรมนูญ โดยพิจารณาจากข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญไวมาร์ 1919 ดังนั้น หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบว่า กฎหมายละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพ ตามแนวทางการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีอาจ แยกเกณฑ์ในการตรวจสอบว่ากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งละเมิดสิทธิและเสรีภาพ¹¹¹

ในกฎหมายของเยอรมัน ถือว่าสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 823 ต้องเป็น สิทธิเด็ดขาด ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 823 วรรคแรกก็คือสิทธิที่จะไม่ถูกทำร้าย สิทธิในอนามัย สิทธิในเสรีภาพ สิทธิในกรรมสิทธิ์ และสิทธิอื่น ๆ ทำนองเดียวกับสิทธิในกรรมสิทธิ์ แม้เป็นการ กระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันมีที่ประสงค์เพื่อคุ้มครองบุคคลอื่นตามมาตรา 823 วรรค สอง ก็ต้องเป็นการกระทำต่อสิทธิเด็ดขาดเช่นเดียวกัน แต่ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน มี บทบัญญัติในมาตรา 826 ว่า “บุคคลใดโดยจงใจก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่น โดยอาการที่ฝ่าฝืน ศีลธรรมอันดี จำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น” อันเป็นบทบัญญัติความรับผิดชอบ ละเมิดเพิ่มเติมจากบทบัญญัติทั่วไปในมาตรา 823 แม้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของ ไทย มาตรา 420 จะมีที่มาจากประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน มาตรา 823 นี้ก็ตาม แต่ประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยไม่มีบทบัญญัติอย่างประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมันมาตรา 826 ซึ่ง มิได้จำกัดเฉพาะความเสียหายต่อสิทธิเด็ดขาดในมาตรา 823 เท่านั้น แต่รวมถึงความเสียหายอย่าง อื่นด้วยที่เกิดจากการกระทำโดยจงใจ โดยอาการที่ฝ่าฝืนศีลธรรมอันดี เหตุนี้จึงแปลมาตรา 420 ของ ไทยโดยจำกัดเฉพาะการละเมิดสิทธิเด็ดขาดอย่างเดียวไม่ได้

เกียรติยศหรือศักดิ์ศรี เป็นขอบเขตแห่งสิทธิทั่วไปในบุคลิกภาพที่ได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา 823 วรรคแรก แห่งประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน ในความหมายของ “สิทธิอย่างหนึ่ง อย่างใด” โดยได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญว่า ศักดิ์ศรีของมนุษย์ไม่อาจถูกทำลายได้ และทุกคน มีสิทธิที่จะพัฒนาบุคลิกภาพของเขาได้อย่างอิสระ คดี 26 B.G.H.Z. 349 (1958) ศาลตัดสินว่า การ

¹¹⁰ From *Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetz* (s. 13), by Domming u.a., 1951, JOR, N.F. 1. . <https://www.mohr.de > buch > ent...> สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

¹¹¹ Pieroth/Schlink, (p. 85). Op.cit.

ชดใช้ค่าเสียหายในความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินนี้เป็นการคุ้มครองสิทธิในบุคลิกภาพที่สมควรและแสดงให้เห็นประสิทธิภาพของรัฐธรรมนุญ

ความลับเกี่ยวกับชีวิตส่วนตัวได้รับความคุ้มครองอย่างกว้างขวาง ตลอดทั้งจดหมายบันทึกประจำวันในวันพิมพ์เผยแพร่ที่สาระสำคัญต้องเป็นเรื่องส่วนตัวจริง ๆ โดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นกรณีหมิ่นประมาทหรือไม่ และจะอ้างว่าเป็นความจริงเพื่อป้องกันตัวไม่ได้ แต่คดี 24 B.G.H.Z. 72 (1957) แม้สิทธิที่จะไม่เปิดเผยความลับจะได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนุญในสิทธิเกี่ยวกับบุคลิกภาพ ศาลก็ต้องพิจารณาถึงขอบเขตแห่งสิทธิในแต่ละคดีโดยการชั่งน้ำหนักคุณค่าและผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ความผิดฐานหมิ่นประมาทในเยอรมันได้กำหนดความรับผิดชอบทางอาญาไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หมวดที่ 14 หมิ่นประมาทในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และคู่มือหมิ่นผู้อื่น¹¹² ดังนี้ มาตรา 187 การหมิ่นประมาท และคู่มือหมิ่นทางอาญา ผู้ใดรู้ข้อเท็จจริงอย่างสมบูรณ์แล้วทำหรือเผยแพร่ข้อความอันเป็นเท็จหรือลักษณะของบุคคลอื่นอันเป็นเท็จ เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนจากการสูญเสียความเคารพนับถือจากสาธารณชน หรือชื่อเสียงความน่าเชื่อถือของเขตกอยู่ในภาวะอันตราย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือระวางโทษปรับและหากการกระทำความผิดได้กระทำต่อสาธารณชน หรือในการประชุมหรือทำเป็นลายลักษณ์อักษรต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือระวางโทษปรับ มาตรา 187 A การชุบชิบนิทาและการหมิ่นประมาทและการคู่มือหมิ่นต่อบุคคลทางการเมือง

1) ผู้ใดกระทำในที่สาธารณะ ในที่ประชุมหรือกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรได้กระทำความผิดฐานชุบชิบนิทาผู้อื่นต่อบุคคลผู้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของประเทศเกี่ยวกับสถานภาพของผู้เสียหายทางการเมือง และการกระทำความผิดนั้นได้ลดประสิทธิภาพของผู้เสียหายในฐานะนักการเมืองลงอย่างมากผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนถึง 5 ปี

2) ผู้กระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท และคู่มือหมิ่นต่อบุคคลอื่นในเงื่อนไขเดียวกันในวรรคก่อน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 5 ปี มาตรา 189 การหมิ่นประมาทต่อผู้ตาย ผู้ใดทำลายความทรงจำที่มีต่อผู้ตาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือระวางโทษปรับ ความผิดฐานหมิ่นประมาทในบทบัญญัติมาตรา 187 ประมวลกฎหมายอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดแบ่งลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตราออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

(1) การกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทที่ไม่ได้กระทำลงไปในที่ประชุมชนหรือต่อสาธารณชน และ

¹¹² *The Penal Code of Federal Republic of Germany*, Article 187 A, 187 A, 189. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

(2) การกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทที่ได้กระทำลงไปในที่ประชุมชน หรือต่อสาธารณชน โดยกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดในลักษณะนี้เอาไว้แตกต่างกันซึ่งหากเป็นการกระทำความผิดหมิ่นประมาทที่ไม่ได้กระทำลงไปในที่ประชุมชน หรือต่อสาธารณชน กฎหมายได้กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดในลักษณะนี้โดยให้ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือระวางโทษปรับ และหากการกระทำความผิดที่ได้กระทำลงไปในที่ประชุมชน หรือต่อสาธารณชน หรือทำเป็นลายลักษณ์อักษร ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือระวางโทษปรับ จะเห็นได้ว่า การบัญญัติบทบัญญัติในการคุ้มครองการกระทำความผิดในเรื่องนี้ของเยอรมนี จะให้ความสำคัญสถานที่ที่มีการกระทำความผิดในเรื่องหมิ่นประมาทนี้ด้วย เพราะหากมีการกระทำความผิดในที่สาธารณะ ผลของการกระทำความผิดต่อตัวผู้กระทำจะมีผลรุนแรงกว่าการกระทำที่ไม่ได้กระทำในที่สาธารณะ และยังได้กำหนดความคุ้มครองไปถึงบุคคลทางการเมืองเอาไว้ด้วย

3.4.2 หลักการทางกฎหมายเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

1) ลักษณะของเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

รัฐธรรมนูญเยอรมันได้รับประกันเสรีภาพสื่อมวลชนไว้ในมาตรา 5 วรรค 1 ซึ่งมีใจความว่า “...บุคคลมีสิทธิที่จะแสดงออกและโฆษณาโดยเสรี ซึ่งความเห็นของตนโดยการพูด การเขียน และรูปภาพ และมีสิทธิโดยเสรีที่จะแสวงหาข่าวสารให้แก่ตนเองจากแหล่งข่าวสาธารณะ เสรีภาพในการพิมพ์ และเสรีภาพในการรายงานข่าวโดยวิทยุกระจายเสียง และโดยสิทธิในเกียรติยศ ส่วนตัวจะละเมิดมิได้”¹¹³

สำหรับความหมายของคำว่า “สื่อสิ่งพิมพ์” นั้น หมายถึง สิ่งพิมพ์ทุกประเภทที่มีความสามารถและมีจุดประสงค์ในการเผยแพร่ข้อมูลหรือข่าวสารทุกประเภท มิได้หมายถึงเฉพาะสิ่งพิมพ์ที่ออกเป็นประจำเท่านั้น เช่น หนังสือพิมพ์ หรือวารสาร แต่ยังหมายรวมถึงสิ่งพิมพ์ที่ถูกเผยแพร่เพียงครั้งเดียวเท่านั้นด้วย เช่น หนังสือ ใบปลิว ป้ายประกาศ โปสเตอร์ นอกจากนี้ยังไม่จำเป็นต้องได้รับการเผยแพร่สู่สาธารณชนทั่วไป สิ่งพิมพ์ที่ถูกเผยแพร่เฉพาะภายในองค์กร เช่น

¹¹³ Basic Rights Article 5 (Freedom of expression) (1) Everyone has the right to freely express and disseminate his opinion in speech, writing, and pictures and to freely inform himself from generally accessible sources. Freedom of the press and freedom of reporting by means of broadcasts and films are guaranteed. There may be no censorship. แปลจาก *The Basic Law of the Federal Republic of Germany* (revised edition : 31 December 1961) by German Information Center 410 Park Avenue, New York 22, New York. <https://supreme.justia.com>case>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

วารสารสำหรับสมาชิกชมรม ก็ถือเป็น “สื่อสิ่งพิมพ์” ตามมาตรา 5 วรรค 1 แห่งรัฐธรรมนูญเยอรมันด้วย

ในส่วนของขอบเขตความคุ้มครองเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์นั้นคุ้มครองการกระทำทุกอย่างที่มีความเกี่ยวข้องกับงานสื่อ ตั้งแต่การหาข้อมูล ไปจนถึงการเผยแพร่ข่าวและความคิดเห็น รวมไปถึงความลับของกองบรรณาธิการ ความลับของแหล่งข่าว ความลับของผู้ลงโฆษณา และนอกจากนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายสนับสนุนในองค์กรสื่อก็ได้รับความคุ้มครองด้วย

ผู้ซึ่งมีสิทธิอ้างเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ตามมาตรา 5 วรรค 1 แห่งรัฐธรรมนูญเยอรมัน ได้แก่ สำนักพิมพ์ บรรณาธิการ นักข่าว หรือแม้กระทั่งพนักงานฝ่ายบัญชีของสำนักพิมพ์ หรือพนักงานที่รับผิดชอบการลงโฆษณา

สำหรับการประกอบกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ รวมถึงการก่อตั้งสำนักพิมพ์นั้นเป็นไปอย่างอิสระ ไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากทางการก่อน ในเรื่องรูปแบบองค์กรนั้นก็ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายควบคุมไว้โดยเฉพาะ

2) หลักประกันการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

(1) การคุกคามจากรัฐ

ในกระบวนการพิจารณาความทางอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความทางอาญา (StPO) มีบทบัญญัติที่คุ้มครองเสรีภาพของสื่อไว้ ดังนี้

1. ผู้สื่อข่าวที่ถูกสอบปากคำมีสิทธิที่จะไม่เปิดเผยแหล่งข่าวและเนื้อหาของข้อมูลที่ได้รับ (มาตรา 53 วรรค 1 ประโยค 1 ข้อ 5 และประโยค 2 StPO)
2. ห้ามเจ้าหน้าที่ตำรวจยึดเอกสาร หรือวัตถุอื่นใดที่เก็บข้อมูลที่ได้รับ ความคุ้มครองตาม ข้อ 1) (มาตรา 97 วรรค 5 StPO)

สิทธิที่จะปกปิดความลับของกองบรรณาธิการและแหล่งข่าวนั้นเป็นผลมาจากการตีความ มาตรา 5 วรรค 1 ประโยค 2 แห่งรัฐธรรมนูญเยอรมัน เนื่องจากสื่อจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งข่าวอยู่เสมอ จึงจำเป็นต้องรักษาความไว้วางใจระหว่างสื่อกับแหล่งข่าว เพื่อที่แหล่งข่าวจะได้ส่งข้อมูลให้กับสื่อโดยมีต้องเกรงกลัวว่าจะถูกเปิดเผยแหล่งที่มา¹¹⁴

(2) การคุกคามจากเจ้าของกิจการ

ในเยอรมนีนั้นไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองเสรีภาพนักข่าวจากการคุกคามโดยเจ้าของกิจการไว้โดยเฉพาะ ความสัมพันธ์ระหว่างนักข่าวกับเจ้าของกิจการเป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไป ได้แก่ สัญญาจ้างแรงงาน ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง กฎหมายแรงงาน และกฎหมายแพ่ง กลไกในการคุ้มครองเสรีภาพนักข่าวจากการแทรกแซงของเจ้าของกิจการจึงเป็นกลไกตามกฎหมายแรงงาน

¹¹⁴ ดูรายละเอียด Kloepfer, Informationsrecht, § 15 Rn. 44 ff.

กล่าวคือ กฎหมายคุ้มครองลูกจ้างจากการเลิกจ้าง

3.4.3 จรรยาบรรณกำหนดมาตรฐานวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์

1. สหภาพนักข่าว Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union (DJU) และ Deutscher Journalistenverband (DJV) โดยสหภาพนักข่าวมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- ให้ความคุ้มครองทางกฎหมายในข้อพิพาทแรงงาน เช่น ให้คำปรึกษาทางกฎหมาย ให้ความช่วยเหลือและความสนับสนุนในทางศาล

- ให้คำปรึกษาทางกฎหมายในการทำสัญญาจ้างงาน การเสียดาย การทำประกันสังคม

- ให้ความสนับสนุนทางการเงินในการนัดหยุดงาน

- เป็นตัวแทนเจรจาทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

2. คณะกรรมการลูกจ้าง (Betriebsrat)

ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปต้องจัดให้มีคณะกรรมการลูกจ้าง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งตัวแทนลูกจ้างของสถานประกอบการนั้น คณะกรรมการลูกจ้างมีหน้าที่คอยดูแลความเป็นอยู่และสวัสดิการของลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทางด้านบุคคลของนายจ้างหลายมาตรการจะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการลูกจ้างเสียก่อน มิฉะนั้นจะตกเป็นโมฆะ เช่น การเลิกจ้าง หรือคณะกรรมการลูกจ้างอาจฟ้องศาลแรงงานให้สั่งให้นายจ้างยกเลิกมาตรการนั้นได้ เช่น คำสั่งให้ไปทำงานในฝ่ายใหม่ หรือกลุ่มใหม่ หรือให้ปฏิบัติหน้าที่อื่น หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล คณะกรรมการลูกจ้างอาจขอให้ศาลสั่งปรับเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งก็ได้

3. สภานักข่าวหนังสือพิมพ์ (Presserat)

สภานักข่าวหนังสือพิมพ์เป็นสภาวิชาชีพที่คอยกำกับดูแลการประกอบวิชาชีพนักข่าวให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและจรรยาบรรณนักข่าว เพื่อรักษาภาพพจน์และความน่าเชื่อถือของวิชาชีพนักข่าว (Selbstkontrolle) โดยมีหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับสื่อสิ่งพิมพ์จากประชาชน หากเห็นว่าการกระทำที่ถูกร้องเรียนนั้นขัดต่อจรรยาบรรณนักข่าว (Pressekodex) ก็จะทำหนังสือเรียกร้องให้มีการปรับปรุงพฤติกรรม หรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้สภานักข่าวหนังสือพิมพ์ยังมีหน้าที่คอยปกป้องผลประโยชน์ของผู้ประกอบอาชีพนักข่าว โดยเฉพาะเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ เช่น โดยการล็อบบี้นักการเมืองเมื่อมีการร่างกฎหมายที่อาจกระทบต่อเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ได้

4. ศาล

1) ศาลแรงงาน ในการพิจารณาข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นนักข่าว หากศาลต้องใช้บังคับบทบัญญัติที่ใช้ถ้อยคำไม่ชัดเจน ศาลต้องตีความบทบัญญัตินั้นโดยการชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย เช่น มาตรา 1 วรรค 2 แห่งกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างจากการเลิกจ้าง ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

2) ศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากในเยอรมนี ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง ไม่ต้องผ่านองค์กรใด ๆ อย่างเช่นผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศไทย แต่ทั้งนี้จะฟ้องได้เฉพาะในกรณีที่รัฐละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเท่านั้น

หากลูกจ้างยังไม่พอใจกับคำตัดสินของศาลแรงงานสูงสุด ก็สามารถนำเรื่องไปฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยการอ้างว่าการตีความของศาลแรงงานสูงสุด โดยเฉพาะการชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของคู่กรณีนั้น เป็นไปในทางที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เช่น อาจอ้างว่าศาลแรงงานสูงสุดประเมินน้ำหนักของเสรีภาพนักข่าวในกรณีนี้น้อยเกินไป

3.5 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ตามรัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักร

สิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์¹¹⁵ โดยทั่วไปพลเมืองแห่งสหราชอาณาจักรมีเสรีภาพในการแสดงออก อันเป็นสิทธิที่จะไม่ถูกปฏิเสธ (สิทธิทางนิเสธ : negative right) ภายใต้กฎหมายจารีตประเพณี (common law) ซึ่งเป็นสิทธิที่ต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐและรัฐพึงไม่เข้าแทรกแซงยุ่งเกี่ยว โดยในปี ค.ศ. 1988 สหราชอาณาจักรเข้าเป็นภาคีใน European Convention และได้มีการ

¹¹⁵ http://en.wikipedia.org/wiki/Mass_media อ้างถึง

• Klug, Francesca (1996). Starmer, Keir; Weir, Stuart. eds. *The Three Pillars of Liberty: Political Rights and Freedoms in the United Kingdom. The Democratic Audit of the United Kingdom.* p. 165.

<http://books.google.com/books?id=G0UMoZMrQh0C&pg=PA165>.

• Hensley, Thomas R. (2001). *The Boundaries of Freedom of Expression & Order in American Democracy.* Kent State University Press. p. 153.

<http://books.google.com/books?id=a1V53azMB1wC&pg=PA153>.

• Joint Committee on Human Rights, Parliament of the United Kingdom (2005). *Counter-Terrorism Policy And Human Rights: Terrorism Bill and related matters: Oral and Written Evidence. Counter-Terrorism Policy And Human Rights: Terrorism Bill and related matters.* The Stationery Office. p. 114

<http://books.google.com/books?id=2CRQ6hNzHuAC&pg=PA114>.

• Sadurski, Wojciech (2001). *Freedom of Speech and Its Limits.* Law and Philosophy Library. p. 179. <http://books.google.com/books?id=4Ldb0cIbS7kC&pg=PA179>.(Accessed 26/11/2011)

รับรอง “เสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น” ตาม ข้อ 10 ของสนธิสัญญาดังกล่าว¹¹⁶ โดยมีการอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในของรัฐภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Human Rights Act)

3.5.1 หลักการพื้นฐานของเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ตาม European Convention ข้อ 10 สามารถกล่าวได้ว่าข้อจำกัดของสื่อในการแสดงความคิดเห็น ได้แก่ การแสดงออกที่เป็นการข่มขู่ การหมิ่นประมาทหรือดูถูก คำพูดหรือการกระทำที่คุกคามต่อสันติภาพ ก่อให้เกิดการเหยียดศาสนา ชาติพันธุ์ สันนิษฐานหรือยุยงให้เกิดการก่อการร้าย คุกคามต่อการปกครองอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข การรวบรวมหรือครอบครองซึ่งข้อมูลซึ่งอาจถูกใช้เพื่อการก่อการร้าย หรือการก่อกบฏ การปลุกระดมให้ฝูงชนต่อต้านรัฐบาล การวิพากษ์วิจารณ์ตุลาการ ทั้งยังรวมถึงการผิดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย มีเนื้อหาหยาบคาย ลามกอนาจาร เป็นต้น ซึ่งออกมาในรูปแบบของกฎหมายหลากหลายฉบับ เช่น กฎหมายที่ถือว่า การขู่ให้เกิดการเหยียดผิว หรือ ให้เกลียดชังในศาสนาเป็นความผิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติการก่อการร้าย 2006 ที่จำกัดเสรีภาพในการพูด (Freedom of Speech)¹¹⁷ ทั้งนี้กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์ของสหราชอาณาจักร ได้แก่

¹¹⁶ Article 10 – Freedom of expression

1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.

2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary. อ้างอิงถึง <http://www.ictregulationtoolkit.org/en/PracticeNote.2102.html>. สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2558.

¹¹⁷ Freedom of Speech มีคุณค่าในตัวของมันเองในอันที่จะทำให้ปัจเจกชนได้เข้าใจตนเอง self-realization และตัดสินใจเพื่อตนเอง self-determination ได้ ปัจเจกชนผู้มีเหตุผลต้องการข้อมูลข่าวสารและโอกาสที่จะแสดงความคิดเห็นของตนเอง เรียกทฤษฎีนี้ว่า self realization model. <http://en.m.wikipedia.org> > wiki > Freed. สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2558.

พระราชบัญญัติการสื่อสาร 2003¹¹⁸ (Communication Act 2003) พระราชบัญญัติฉบับนี้ออกโดยรัฐสภาแห่งสหราชอาณาจักร ซึ่งมอบอำนาจให้แก่สำนักงานการสื่อสาร (office of communication : ofcom)

3.5.2 จรรยาบรรณกำหนดมาตรฐานวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์

องค์กรที่มีอำนาจกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์

สหราชอาณาจักรก่อตั้งสภาการหนังสือพิมพ์ขึ้นในปี ค.ศ. 1953 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับมาตรฐานอาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ในด้านความรับผิดชอบและการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ปัจจุบันเป็นสถาบันที่มีความสำคัญ และเป็นส่วนหนึ่งของกิจการหนังสือพิมพ์ในอังกฤษ ซึ่งสภาการหนังสือพิมพ์ประกอบด้วย คณะกรรมการที่มาจากบรรณาธิการและบุคคลระดับบริหารจำนวน 15 คน ซึ่งเป็นตัวแทนของหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ในประเทศ ประธานมีวาระ 1 ปี สภาการหนังสือพิมพ์มีหน้าที่พิจารณาการปฏิบัติงานอาชีพของนักหนังสือพิมพ์และสามารถตรวจสอบได้ในกรณีที่เกิดปัญหาหรือข้อพิพาททั้งภายในวงการสภาการหนังสือพิมพ์เองหรือระหว่างหนังสือพิมพ์กับสาธารณชนโดยมีหน้าที่ตัดสินแก้ปัญหาคือพิจารณาไกล่เกลี่ย ซึ่งวัตถุประสงค์สำคัญของสภาการหนังสือพิมพ์อังกฤษมีประเด็นหลัก คือ 1) เพื่อดำรงรักษาไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน 2) เพื่อยกระดับมาตรฐานอาชีพนักวารสารศาสตร์ 3) ปรับปรุง ส่งเสริม และพัฒนาระบบการเข้าสู่การประกอบอาชีพ ระบบการฝึกงานและการเพิ่มพูนทักษะการศึกษาให้มีคุณภาพ 4) สนับสนุนให้มีการทำวิจัยด้านวารสารศาสตร์ และรายงานผลการวิจัยอย่างสม่ำเสมอ 5) ติดตามความเคลื่อนไหวมิให้เกิดแนวโน้มในการผูกขาดขึ้นในวงการหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

3.6 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ตามรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น

การปกครองประเทศที่ญี่ปุ่นเป็นรัฐเดี่ยว มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งคล้ายคลึงกับประเทศไทย รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นจึงมีความน่าสนใจที่จะได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบให้เห็นถึงเนื้อหาสาระของสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นเพื่อนำมาปรับใช้ในการพัฒนาสิทธิเสรีภาพของประชาชนในระบบกฎหมายไทยต่อไป

3.6.1 หลักการพื้นฐานของเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

พัฒนาการของสิทธิเสรีภาพในญี่ปุ่นได้เกิดขึ้นภายหลัง จากสงครามมหาเอเชียบูรพาได้ยุติลงพร้อมกับการที่ประเทศได้ตกอยู่ภายใต้การยึดครองของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1945 ที่

¹¹⁸ http://en.wikipedia.org/wiki/Communications_Act_2003, full text of the Communication Act 2003 (Accessed 26/07/2015).

รัฐธรรมนูญเดิมถูกล้มล้างลงและต้องได้รับการยกร่างขึ้นใหม่ภายใต้เงื่อนไขที่ผู้ยึดครองต้องการทำให้ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตย นั่นก็หมายถึงการทำให้ประชาชนชาวญี่ปุ่นมีสิทธิเสรีภาพอย่างแท้จริงนั่นเอง ซึ่งความพยายามนั้นทำให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน หรือ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่ารัฐธรรมนูญสมัยโชวะ¹¹⁹ได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศหนึ่งในโลก โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น¹²⁰ที่มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างสูงมาก

3.6.2 หลักการทางกฎหมายเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยจากตะวันตก ได้รับอิทธิพลจากบรรดาหนังสือแปลทั้งหลายทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ นอกจากนั้นอิทธิพลของการเผยแพร่คริสต์ศาสนาที่เข้าสู่ญี่ปุ่น เกิดการเปลี่ยนแปลงความคิดความเชื่อดั้งเดิมของญี่ปุ่นในความไม่เท่าเทียมกันของคนชนชั้น

¹¹⁹ คำประกาศปอตสดัม (Potsdam Declaration) เป็นการลงนามของผู้นำประเทศพันธมิตรสี่ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหภาพโซเวียต ที่ได้ประชุมกันที่เมืองปอตสดัม ใกล้นครเบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1945 ภายหลังจากที่เยอรมนียอมแพ้สงครามแล้ว โดยคำประกาศดังกล่าวได้เรียกร้องให้ญี่ปุ่นยอมแพ้โดยไม่มีเงื่อนไข ซึ่งต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในการยอมแพ้ไว้ดังต่อไปนี้

1. จะทำลายพลังลัทธิทหารซึ่งมีความทะเยอทะยานจะครองโลกให้หมดสิ้นไปตราบถล่มปวสาน
2. จะให้ญี่ปุ่นมีดินแดนเพียงหมู่เกาะใหญ่สี่สี่ คือ ฮอนชู ฮอกไกโด คอชู และชิโกกุ กับเกาะเล็กเกาะน้อยบางเกาะที่ฝ่ายสัมพันธมิตรจะกำหนดให้เท่านั้น
3. จะปลดอาวุธกองทัพญี่ปุ่นและปลดทหารจากประจำการแล้วส่งกลับไปอยู่กับครอบครัวเดิมของตน
4. จะลงโทษอาชญากรรมสงครามอย่างรุนแรง
5. จะทำลายอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาไปสู่ความเป็นประเทศประชาธิปไตยของญี่ปุ่น
6. จะสถาปนาหลักการสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน
7. จะให้ญี่ปุ่นมีอุตสาหกรรมในระดับที่ไม่เป็นอันตรายต่อการคิดอาวุธใหม่
8. จะให้ญี่ปุ่นอยู่ภายใต้การยึดครองของสหรัฐจนกว่าเป้าหมายข้างต้นจะบรรลุผล

นอกจากเงื่อนไขเหล่านี้แล้วยังมีหลักการเพิ่มเติมอีกสองข้อ คือ 1. ผู้บัญชาการสูงสุดฝ่ายสัมพันธมิตรจะเป็นผู้มีอำนาจปกครองญี่ปุ่นเหนือจักรพรรดิและรัฐบาลญี่ปุ่น 2. รูปแบบการปกครองของญี่ปุ่นในที่สุดจะเป็นเรื่องการตัดสินใจโดยอิสระของชาวญี่ปุ่นเอง ซึ่งหลักการในข้อ 4 และข้อ 5 ของคำประกาศฉบับนี้ได้ทำให้รัฐธรรมนูญภายหลังสงครามได้มีความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในการพัฒนาสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญและระบบโครงสร้างสังคมการเมืองการปกครองที่มีมาแต่เดิม. <http://www.reigninter.com> > potsdam-germany. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

¹²⁰ จาก *แบบเรียนประวัติศาสตร์ญี่ปุ่น* (น. 155 - 160), โดย ประเสริฐ จิตติวัฒน์พงศ์ (ผู้แปล), 2527, กรุงเทพฯ: สมาคมนักเรียนเก่าญี่ปุ่นในพระบรมราชูปถัมภ์.

ต่าง ๆ ไปสู่การตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของมนุษย์ จนกลายเป็นขบวนการสิทธิเสรีภาพประชาชนในเวลาต่อมา

1) ลักษณะของเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์

หนังสือแปลและการออกหนังสือที่สำคัญสามเล่มคือ¹²¹

1. การแปลหนังสือของ J.S. Mill เรื่อง On Liberty โดย นาคามูรา เกอู ในปี ค.ศ. 1871 หนังสือของมิลล์นี้ได้อธิบายถึง หลักการเคารพในความคิดและการแสดงความคิดเห็นโดยการพูด การเขียนของประชาชนจะข่มขู่คุกคามไม่ได้

2. การแปลและอธิบายหนังสือของ J.Rousseau เรื่อง Le Contrat Social โดย นาคาเอโซมิน ในปี ค.ศ. 1882 หนังสือของรูสโซนี้อธิบายว่าอำนาจอธิปไตยต้องเป็นของประชาชน

3. การออกหนังสือพิมพ์เสรีภาพตะวันออก (Toyo Jiyu Shimbun) โดยนักเสรีนิยมที่ศึกษาจากฝรั่งเศส ไชโอนจิ คินโมชิ หนังสือพิมพ์นี้ลงบทความแพร่ความคิดเสรีนิยมของนาคาเอโซมิน อย่างกว้างขวาง ความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันแพร่หลายมากโดยเฉพาะที่ปรากฏในงานเขียนของนักคิดคนหนึ่ง ชื่อ อุเอกิ เอโมริ ผู้อธิบายว่า รัฐนั้นก็คือประชาชน รัฐมีขึ้นได้เพราะมีประชาชนไม่ใช่เพราะมีประมุข เพราะฉะนั้นประชาชนคือเจ้าของรัฐ รัฐเป็นเครื่องมือในการพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของประชาชนเท่านั้นเอง และการจะพิทักษ์สิทธิเสรีภาพประชาชนนั้นจำเป็นอย่างยั้งที่จะต้องมียุทธธรรมบัญญัติกำหนดหลักการต่าง ๆ ไว้โดยชัดเจนเพื่อให้ผู้ปกครองปฏิบัติตาม

ในระบอบที่มีขบวนการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพเกิดขึ้นในญี่ปุ่นนี้ ความคิดทางการเมืองของผู้คนได้พัฒนาไปไกลมาก โดยสาเหตุสำคัญคือสื่อสิ่งพิมพ์และวรรณกรรมทางการเมืองที่เติบโตขึ้นได้เป็นสื่อกลางนำพาความคิดเหล่านี้กระจายออกไปอย่างรวดเร็ว โดย นายพลแมคอาเธอร์ ดำเนินการให้มีเสรีภาพในด้านความคิด การแสดงออก และการก่อตั้งสมาคมต่าง ๆ โดยเลิกกฎหมายจำกัดเสรีภาพในสมัยก่อนสงคราม เช่น กฎหมายรักษาความสงบ กับกฎหมายหนังสือพิมพ์

2) หลักประกันการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

สำหรับเนื้อหาของบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญเมจิ หมวดที่ 2 นั้นมีสาระสำคัญ กำหนดไว้ว่า “พสกนิกรญี่ปุ่น ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายมีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การประชุมสาธารณะ และการ

¹²¹ ประเสริฐ จิตติวัฒน์พงศ์. *แบบเรียนประวัติศาสตร์ญี่ปุ่น* (น. 33 - 34), แปลจาก *แบบเรียนมัธยมปลายของญี่ปุ่น วิชาประวัติศาสตร์* โดย ศาสตราจารย์ อีเอนากา ซาบุโร, 2527, กรุงเทพฯ: สมาคมนักเรียนเก่าญี่ปุ่นในประเทศไทย.

จัดตั้งสมาคม”¹²²

3.6.3 จรรยาบรรณกำหนดมาตรฐานวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์

การกำกับดูแลตนเองภายใต้หลักประกันเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นฉบับที่ 1946 ขณะเดียวกันก็มีการผลักดันให้สื่อสิ่งพิมพ์ญี่ปุ่นร่วมกันจัดตั้งสมาคมของตนเอง เรียกชื่อว่า “สมาคมนักหนังสือพิมพ์ญี่ปุ่น” (Japan Newspaper Publishers and Editors Association) หรือ Nihon Shimbun Kyokai เรียกโดยใช้ชื่อย่อทั่วไปว่า “NSK” ได้ประกาศ “หลักการแห่งวิชาชีพหนังสือพิมพ์ (Canons of Journalism)” เป็นองค์กรเพื่อยกระดับจริยธรรมสื่อมวลชน จึงต้องทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของสมาชิกประจำวัน คณะกรรมการตรวจสอบมาตรฐานจรรยาบรรณหนังสือพิมพ์ (Newspaper Ethical Standards Monitoring Chamber) จะตรวจสอบการตีพิมพ์ข่าวประจำวันของหนังสือพิมพ์ที่เป็นสมาชิกจากทั่วประเทศ หากพบว่ามีสิ่งใดขัดต่อหลักการแห่งวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ก็จะส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการที่ดูแลการบรรณาธิการข่าว (Editorial Committee) ภายใต้คณะกรรมการอำนวยการซึ่งจะพิจารณาหาวิธีการที่เหมาะสมต่อไป

¹²² รัฐธรรมนูญ เมจิ หมวดที่ 2 มาตรา 29. <http://th.m.wikipedia.org> > wiki > ...สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

3.7 สรุปสาระสำคัญของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับจรรยาบรรณกำหนดมาตรฐานวิชาชีพสื่อ สิ่งพิมพ์ตามรัฐธรรมนูญของกลุ่มประเทศอาเซียน

อาเซียนหรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations หรือ ASEAN)¹²³ ก่อตั้งขึ้นโดยปฏิญญากรุงเทพ (The Bangkok Declaration) อาเซียนมีสมาชิก 10 ประเทศและได้ยอมรับในการปฏิบัติตามหลักการพื้นฐานในการดำเนินงานในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law) รองรับความสัมพันธ์ทั้งสิ้น อันปรากฏอยู่ในกฎบัตรอาเซียน¹²⁴ (Charter of the Association of Southeast Asian Nations 2007 : ASEAN Charter 2007) ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของอาเซียนมีผลบังคับใช้เมื่อกลางเดือนธันวาคม 2551 และสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia หรือ TAC) ซึ่ง

¹²³ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations : ASEAN) จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศผู้ก่อตั้ง 5 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ และไทยได้ลงนามใน “ปฏิญญา กรุงเทพฯ” หรือ ปฏิญญาอาเซียน (Bangkok Declaration หรือ ASEAN Declaration) ซึ่งเป็นเอกสารจัดตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อจัดตั้งสมาคมความร่วมมือกันในการเพิ่มอัตราการเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม การพัฒนาวัฒนธรรมในกลุ่มประเทศสมาชิก และการธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงในพื้นที่และเป็นการเปิดโอกาสให้คลายข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกอย่างสันติของระดับภูมิภาคของประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย ต่อมาได้มีบรูไนดารุสซาราม (เข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ 8 มกราคม 2527) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (เข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ 28 กรกฎาคม 2538) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (เข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ 23 กรกฎาคม 2540) สหภาพพม่า (เข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ 23 กรกฎาคม 2540) และราชอาณาจักรกัมพูชา (เข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ 30 เมษายน 2542).

¹²⁴ “กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter)” ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 13 เมื่อปี พ.ศ. 2550 ที่ประเทศสิงคโปร์ ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในกฎบัตรอาเซียนซึ่งเปรียบเสมือนธรรมนูญของอาเซียนที่จะวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของอาเซียน ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ภายในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ตามที่ผู้นำอาเซียนได้ตกลงกันไว้ โดยวัตถุประสงค์ของกฎบัตรอาเซียน คือ ทำให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และเคารพกฎกติกาในการทำงานมากขึ้น นอกจากนี้ กฎบัตรจะให้สถานะนิติบุคคลแก่อาเซียนเป็นองค์กรระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Organization)ซึ่งมีสาระสำคัญประกอบด้วย การจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน การให้อำนาจเลขานุการอาเซียน การจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิก การให้ผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจกรณีมีการละเมิดพันธกรณีตามกฎบัตรอย่างร้ายแรง และการกำหนดโครงสร้างองค์กรอาเซียน.

ประกอบด้วย การเคารพซึ่งกันและกันในเอกราช อธิปไตย ความเท่าเทียม บูรณาการแห่งดินแดน และเอกลักษณ์ประจำชาติของทุกชาติ สิทธิของทุกรัฐในการดำรงอยู่โดยปราศจากการแทรกแซง การโค่นล้มอธิปไตยหรือการบีบบังคับจากภายนอก หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน ระวังความแตกต่างหรือข้อพิพาทโดยสันติวิธี การไม่ใช้การขู่บังคับ หรือการใช้กำลังและความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพระหว่างประเทศสมาชิก

รัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นแหล่งกำเนิดของอำนาจรัฐและการใช้อำนาจรัฐโดยชอบธรรม จึงมีส่วนที่ทำให้ระบอบการเมืองการปกครองของประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียนแตกต่างกัน เนื่องจากบางประเทศมีการปกครองแบบประชาธิปไตย ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีอีกหลายประเทศที่ปกครองโดยรัฐบาลเพียงพรรคเดียว เช่น สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น ความแตกต่างทางระบบการเมืองการปกครองดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และแสดงออกทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ จึงเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องความยุติธรรมของพลเมืองซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน (basic rights) ที่ต้องถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ความยุติธรรมดังกล่าวอย่างน้อยหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย (to be equal before the law) หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (due process of law) และหลักนิติธรรม (rule of law) จะต้องมีปรากฏในรัฐธรรมนูญ แต่ผลจากการวิเคราะห์รัฐธรรมนูญของประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ ดังกล่าว พบว่า แต่ละประเทศให้ความสำคัญมากน้อยแตกต่างกัน

อย่างไรก็ตามการศึกษาวិชาญมุ่งศึกษาวเคราะห์วิชัยเฉพาะพัฒนาการของเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ ของกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีรูปแบบการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นหลัก และสมาคมอาเซียนที่ให้การรับรองเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์เป็นสิ่งสำคัญ อันเนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับหลักการ และแนวปฏิบัติในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อสิ่งพิมพ์ในอดีตของอาเซียนส่วนใหญ่ยังถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพจากฝ่ายปกครอง อีกทั้งข้อปฏิบัติอย่างเป็นทางการสำหรับประเทศสมาชิกไม่มีความสอดคล้องกัน ดังนั้น จึงสมควรได้มีการปรับปรุงแก้ไขและสร้างกลไกใหม่ขึ้นพร้อมกับกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรสื่อสิ่งพิมพ์ในอาเซียน ตลอดจนความสัมพันธ์ในการดำเนินงานขององค์กรสื่อ เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในโลกปัจจุบัน โดยมีเป้าหมายให้อาเซียนเป็นองค์กรสื่อสิ่งพิมพ์ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งผู้เขียนขอกล่าวถึงสาระสำคัญของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับจรรยาบรรณกำหนดมาตรฐานวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ตามรัฐธรรมนูญของกลุ่มประเทศอาเซียน ดังนี้

1. สาธารณรัฐสิงคโปร์

รัฐธรรมนูญของสิงคโปร์ไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนถึงเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่ง Tsun Hang Tey¹²⁵ ได้เขียนบทความใน “HUMAN RIGHTS QUARTERLY” เรื่อง Confining the Freedom of the Press in Singapore : A “Pragmatic” Press for “Nation-Building” โดยแสดงความเห็นว่า เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์มาจากมาตรา 14 (1)(a) ของรัฐธรรมนูญในสิงคโปร์ที่กำหนดคุณสมบัติของการมีเสรีภาพในการพูดและการแสดงออกสำหรับประชาชนในสิงคโปร์ไว้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญของสิงคโปร์จะมีผลคล้ายกับ European Convention on Human Rights กล่าวคือ ข้อที่กำหนดในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นการกำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงคุณสมบัติของเสรีภาพในการแสดงออกโดยทั่วไปของประชาชนในสิงคโปร์ ซึ่งย่อมาความรวมถึงสื่อสิ่งพิมพ์ในสิงคโปร์ด้วยเช่นกันที่จะมีเสรีภาพในการพิมพ์และการแสดงออกโดยทั่วไปของประชาชนในสิงคโปร์

สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของสิงคโปร์ได้บัญญัติไว้ในข้อ 14 (2)¹²⁶ โดยอำนาจแห่งกฎหมายรัฐสภาอาจกำหนดให้

ก. การจำกัดสิทธิเสรีภาพตาม (1)(ก) กระทำได้หากมีความจำเป็นโดยคำนึงถึงความมั่นคงของประเทศหรือของมิตรประเทศ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน คุ้มครองเอกสิทธิ์ของรัฐสภา การดูหมิ่นศาล การทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง หรือการช่วยให้เกิดการกระทำความผิดใด ๆ

ข. สิทธิตามข้อ (1)(ข) อาจถูกจำกัดได้โดยคำนึงถึงความมั่นคงของประเทศ หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน

¹²⁵ Associate Professor คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์ (National University of Singapore) Editor of the Asian Journal of Comparative Law, Deputy Chief Editor of the Singapore Year Book of International Law. <http://journals.cambridge.org> > A... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

¹²⁶ Article 14 (2) Parliament may by law impose(a) on the right conferred by clause (1) (a) , such restrictions as it considers necessary or expedient in the interest of the security of Singapore of any part thereof , friendly relations with other countries , public order or morality and restrictions designed to protect the privileges of Parliament or to provide against contempt of court , defamation or incitement to any offence ,(b) on the right conferred by clause (1) (b), such restrictions as it considers necessary or expedient in the interest of the security of Singapore of any part thereof or public order , and(c) on the right conferred by clause (1) (c) , such restrictions as it considers necessary or expedient in the interest of the security or Singapore of any part thereof , public order or morality. <http://www.aippi.org> > uploads > committees > GR18... สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 มีนาคม 2558.

ค. สิทธิตามข้อ (1)(ก) อาจถูกจำกัดได้โดยคำนึงถึงความมั่นคงของประเทศ หรือความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

ภายใต้การปกครองของรัฐบาลสิงคโปร์เน้นความรับผิดชอบในสังคมและความสำนึกในชาติ ทักษะของผู้ปฏิบัติการลับ ๆ และผู้ถือเรื่องเชื้อชาติจะถูกพิจารณาว่าเป็นปฏิบัติต่อแนวทางการสร้างชาติ ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐบาลจึงสั่งปิดสื่อสิ่งพิมพ์และใช้มาตรการประสานกับสื่อสิ่งพิมพ์ท้องถิ่นและสื่อสิ่งพิมพ์ต่างชาติในการให้ข่าวสารของรัฐบาล โดยออกรัฐบัญญัติการพิมพ์หนังสือพิมพ์ ค.ศ. 1948 ในขณะที่เดียวกันสื่อสิ่งพิมพ์ก็ได้รับการผ่อนปรนจากรัฐบาล ให้ระมัดระวังในการเขียนรายงานข่าวและข้อวิจารณ์ในประเด็นที่อ่อนไหว ตามรัฐบัญญัติการพิมพ์หนังสือพิมพ์ สำนักพิมพ์ไม่อาจพิมพ์สิ่งพิมพ์ออกเผยแพร่ หรือจัดพิมพ์สิ่งใดโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากรัฐบาล ใบอนุญาตนั้นต้องต่อเป็นรายปี วารสารรายคาบและสิ่งพิมพ์อื่น ๆ ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศก็ต้องลงทะเบียนกับรัฐบาลเช่นเดียวกับสื่อสิ่งพิมพ์ทั้งหลาย แม้สิ่งที่นำเข้ามาตามกฎหมาย แต่เป็นสิ่งที่พิมพ์ที่ไม่พึงปรารถนา รัฐบาลก็อาจไม่ออกใบอนุญาตที่เหมาะสมให้ หรือหากพิมพ์เผยแพร่ไปแล้ว ก็อาจยกเลิกใบอนุญาตนั้น หรือห้ามเข้าประเทศ

สื่อสิ่งพิมพ์ของสิงคโปร์ได้พยายามควบคุมและหลีกเลี่ยงปัญหาที่อ่อนไหวที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งทางเชื้อชาติ ภาษา หรือศาสนา โดยมีการปิดกั้นและเซ็นเซอร์ตัวเองอย่างต่อเนื่อง¹²⁷ การกำกับดูแลสื่อของสาธารณรัฐสิงคโปร์จะให้สื่อเซ็นเซอร์กันเอง (self-censorship) โดยกระทรวงข่าวสาร การสื่อสารและศิลปะ (Ministry of Information, Communications and the Arts (MICA) รับผิดชอบในการวางนโยบายกำกับดูแลเนื้อหาสื่อ ผ่านองค์กร Media Development Authority (MDA) ซึ่งออกกฎหมายเกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์ 2 ฉบับ คือ Newspaper and Printing Presses Act (1974, 2003) และ The Publications Act (1967,2003) แม้ว่าการควบคุมตัวเองและการออกกฎหมายต่าง ๆ ไม่อาจขัดขวางสื่อสิ่งพิมพ์ไม่ให้วิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐบาลในบทบาทบรรณาธิการและบทความพิเศษต่าง ๆ ส่วนใหญ่สื่อสิ่งพิมพ์สนับสนุนแผนงานและอุดมการณ์ของรัฐบาล และลดการแสดงความคิดที่ขัดแย้งหรือทัศนคติตรงข้าม

สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์อย่างเข้มงวดโดยเฉพาะในเรื่องเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองหรือการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล การกำกับดูแลสื่อของรัฐบาลจะใช้กฎหมายหรือรัฐบัญญัติ รวมทั้งประมวลจรรยาบรรณและแนวทางในการปฏิบัติงาน (code of practice and guidelines) โดยมีองค์กรที่ควบคุมดูแลสื่อคือองค์กรพัฒนาสื่อแห่งชาติสิงคโปร์ (MDA) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงการสื่อสารและข่าวสาร (MCI) ทำหน้าที่ออกกฎหมายและแนวทางปฏิบัติด้าน

¹²⁷ บทความของ *Bureau of Democracy, Human Right, and Labor*. อ้างใน <http://www.State.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41659.htm>, วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2005.

สื่อมวลชนและสื่อใหม่ทั้งหมด การลงทุนด้านการสื่อสารจากต่างประเทศต้องได้รับอนุญาตจาก MDA ก่อน และนักลงทุนจากต่างประเทศจะเป็นเจ้าของสื่อไม่ได้เพื่อป้องกันมิให้แข่งขันกับสื่อในประเทศ กฎหมายหรือรัฐบัญญัติพื้นฐานด้านการสื่อสารของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้แก่

1) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรพัฒนาสื่อ (Media Development Authority of Singapore Act)¹²⁸

2) รัฐบัญญัติหนังสือพิมพ์และการพิมพ์ ค.ศ. 1974 (พ.ศ. 2517) (Newspaper and Printing Press Act of 1974) ระบุว่า หนังสือพิมพ์ทุกฉบับในสิงคโปร์ต้องได้รับการต่อใบอนุญาตการพิมพ์เป็นประจำทุกปี หากมีการละเมิดกฎ รัฐบาลมีสิทธิในการปฏิเสธการต่อใบอนุญาต ทำให้หนังสือพิมพ์ต้องปิดกิจการ

นอกจากดังกล่าวข้างต้นกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายหมิ่นประมาท (Defamation Act) กฎหมายลิขสิทธิ์ (Copyright Act) กฎหมายปลุกปั่น ยุยง (Sedition Act) กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection (Fair Trading) Act)

จริยธรรมวิชาชีพสื่อมวลชนในสาธารณรัฐสิงคโปร์

รัฐบาลสิงคโปร์กำกับดูแลเข้มงวดในการทำงานของสื่อมากดังที่มีกฎหมายและ รัฐบัญญัติ กฎระเบียบ ตลอดจนข้อกำหนดต่าง ๆ มากมาย อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลสิงคโปร์ก็ได้กำกับดูแลจริยธรรมสื่อมวลชนในทำนองเดียวกัน และเป็นการกำกับที่ไม่ได้ให้สื่อมวลชนมีส่วนร่วม ดังนั้น จะเห็นว่าไม่มีการรวมตัวของสื่อมวลชนเป็นองค์กรสื่อใด ๆ และไม่มีแนวทางการปฏิบัติงานใด ๆ ขององค์กรสื่อในสิงคโปร์มาก่อน จนกระทั่งมีการจัดตั้งสหภาพสื่อมวลชนแห่งชาติ (Singapore National Union of Journalists) ขึ้น และได้กำหนดประมวลจริยธรรมสื่อ (code of ethics) โดยยึดหลักการจาก United Kingdom National Union of Journalists

กล่าวโดยสรุป ในปัจจุบันสื่อสิ่งพิมพ์ของสิงคโปร์แม้จะเรียกได้ว่ามีสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอ และแสดงความคิดเห็นตามที่กฎหมายให้หลักประกันไว้ แต่ในความเป็นจริงแล้วสื่อสิ่งพิมพ์ในสิงคโปร์ยังถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพในบางส่วน โดยรัฐบาลจะแฝงเข้ามาควบคุมอยู่เบื้องหลังในหลายระดับ ทั้งการควบคุมระดับแรกในลักษณะออกกฎหมายออกมาจำกัดการแสดงออกของสื่อสิ่งพิมพ์ในบางเรื่องอย่างอ้อม ๆ เช่น Official Secrets Act, Internal Security Act, Sedition Act, Emergency (Essential Powers) Act, and (Power Essential), The Undesirable Publications Act การควบคุมระดับถัดมาในลักษณะออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์โดยตรง เช่น Newspaper and Printing¹²⁹

¹²⁸ www.mda.gov.sg สืบค้นเมื่อ วันที่ 22 มีนาคม 2558.

¹²⁹ <https://www.psprint.com> สืบค้นเมื่อ วันที่ 24 พฤษภาคม 2558.

2. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ลักษณะความเป็นประชาธิปไตยของฟิลิปปินส์นั้น มีลักษณะแตกต่างจากประเทศอื่นในภูมิภาคอาเซียน ผู้นำเชื่อว่าความเป็นประชาธิปไตยทำให้ประชาชนมีเสรีภาพในการคิดสิ่งต่าง ๆ ในการพัฒนาประเทศ ดังกล่าวฟิลิปปินส์ให้การรับรองหลักการสิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็น คือ ห้ามมิให้มีกฎหมายใด ๆ ออกมาเพื่อตัดทอนเสรีภาพในการพูดการแสดงออกและสิ่งพิมพ์

กฎหมายต่าง ๆ ที่กำกับดูแลสื่อมวลชนในฟิลิปปินส์ แบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กฎหมายที่มีผลกระทบกับสื่อมวลชนทั้งหมด กฎหมายที่มีผลกระทบต่อสื่อสิ่งพิมพ์ NTC มีอำนาจในการบริหารและการบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบและการกำกับดูแลทั้งหมดในด้านการสื่อสาร คณะกรรมการได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ ซึ่งทำให้การดำเนินงานของ NTC ถูกแทรกแซงทางการเมือง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสื่อประเภทสิ่งพิมพ์ของฟิลิปปินส์นั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Republic Act No.7079¹³⁰ หรือรัฐบัญญัติหลักสูตรสื่อมวลชนปี ค.ศ. 1991 (พ.ศ. 2534) (Campus Journalism Act of 1991) ซึ่งส่งเสริมการพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งทางจริยธรรม ส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์และการคิดวิเคราะห์ เพื่อก่อให้เกิดเสรีภาพสื่อสูงสุด สื่อมวลชนและองค์กรภาคประชาสังคม (civil society groups) ร่วมกับประชาชนเรียกร้องให้มีกฎหมายเสรีภาพแห่งข้อมูลข่าวสาร (Freedom of Information Act) เพิ่มเติมเพื่อรับประกันสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน เพราะแม้ปัจจุบันสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจะได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 3 หมวด 7 ของรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2530 แต่มีปรากฏการณ์จำนวนมากที่ยืนยันถึงการปฏิเสธสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน รัฐบาลฟิลิปปินส์ยังถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงกระบวนการที่ล่าช้าในการอนุญาตให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการจัดเก็บข้อมูลของรัฐบาลที่ยังอยู่ในระดับที่ต้องพัฒนาอีกมาก

อย่างไรก็ตาม แม้จะยอมรับหลักการกำกับดูแลตนเองของสื่อโดยไม่เข้าแทรกแซง แต่รัฐบาลฟิลิปปินส์พยายามกำกับดูแลเนื้อหาสื่อมวลชนไม่ให้ละเมิดจริยธรรมโดยใช้เครื่องมือทางกฎหมายคือรัฐบัญญัติสิทธิในการตอบโต้ซึ่งเริ่มบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) ซึ่งกำหนดให้สื่อมวลชนจะต้องรายงานเนื้อหาที่ผู้ตกเป็นข่าวตอบโต้ลงในสื่อของตน หากไม่ปฏิบัติตามจะมีโทษทั้งจำและปรับ กฎหมายนี้ถูกโจมตีจากสื่อฟิลิปปินส์ว่าจะทำให้สื่อตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มการเมือง แต่รัฐบาลฟิลิปปินส์ยืนยันว่าเป็นการช่วยสังคมในการกำกับจริยธรรมของสื่อ โดยเฉพาะในประเด็นละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

¹³⁰ www.lawphil.net > ra_7079_1991. สืบค้นเมื่อ วันที่ 11 มิถุนายน 2558.

การกำกับดูแลให้สื่อมวลชนปฏิบัติตามหลักจริยธรรมนั้น สหภาพสื่อมวลชนแห่งฟิลิปปินส์ ชมรมสื่อมวลชนแห่งชาติ และสถาบันสื่อมวลชนแห่งฟิลิปปินส์ ได้ร่วมกันจัดตั้งองค์กรเฝ้าระวังด้านจริยธรรมของสื่อขึ้นในปี ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) คือ ศูนย์เสรีภาพและความรับผิดชอบของสื่อ (Center for Media Freedom and Responsibility: CMFR) ซึ่งได้กลายเป็นองค์กรหลักในการตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักจริยธรรมของสื่อจนถึงปัจจุบัน โดยใช้วิธีการตรวจสอบเนื้อหาจากสื่อสิ่งพิมพ์รายวัน

นอกจากนี้ ประเด็นจริยธรรมที่สำคัญที่สุดซึ่งสื่อฟิลิปปินส์เผชิญอยู่ คือ ข้อห้ามเรื่องการครอบงำสื่อที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่ได้มีบัญญัติไว้ชัดเจนว่าสัดส่วนทุนเพียงใดจึงจะถือว่าเป็นการถือครองหรือครอบงำ ปัจจุบันจึงมีกลุ่มทุนจำนวนมากเป็นเจ้าของสื่อ หรือกล่าวให้ชัดเจนกว่านั้นว่า สื่อจำนวนมากอยู่ภายใต้กลุ่มทุนที่มีการถือหุ้นไขว้ในสื่อหลายกลุ่มอย่างชัดเจนและกว้างขวาง

กฎระเบียบหรือคำประกาศที่ออกโดยองค์กรสื่อฟิลิปปินส์ เน้นในเรื่องการปกป้องตนเอง (self-defense) คือ เน้นเรื่องคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน รับผิดชอบต่อเสรีภาพในการแสดงออก (freedom of expression) และเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ (freedom of the press) ขณะที่ความพยายามที่จะเสนอหลักจริยธรรมให้เป็นที่รับรู้และปฏิบัติในกลุ่มสื่อสิ่งพิมพ์ของประเทศ ยังดำเนินการไปในวงจำกัด

3. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

เสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ในอินโดนีเซีย มีเสรีภาพค่อนข้างมาก ในอินโดนีเซียไม่จำเป็นต้องมีการจดทะเบียนสิ่งพิมพ์ ซึ่งแตกต่างอย่างชัดเจนจากยุคสมัยของซูฮาร์โต ซึ่งเป็นช่วงที่มีการเซ็นเซอร์สื่อ ภายหลังจากยุคสมัยของซูฮาร์โต การทำร้ายนักข่าวจากกลุ่มตำรวจ ทหาร นักการเมือง และนักธุรกิจ ที่เสียผลประโยชน์จากข่าวที่รายงานก็ยังคงปรากฏอยู่ อีกทั้งภายหลังจากยุคซูฮาร์โต กองทัพอินโดนีเซียก็ได้พยายามยึดอำนาจกลับคืนมา จะเห็นได้จากการที่รัฐสภาได้อนุมัติ พระราชบัญญัติฉบับหนึ่ง (กฎหมายพิเศษ) ที่กำหนดกลไกซึ่งให้อำนาจทหารเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งในการประท้วงเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้สื่อข่าวและประชาชน โดยผู้สื่อข่าวอาจติดคุกถึง 10 ปี ถ้าเขียนรายงานข่าวเกี่ยวกับการคอร์รัปชันหรือเปิดโปงข้อมูลความลับของรัฐบาลและกองทัพ

การเมืองของอินโดนีเซียหลักให้สื่อสิ่งพิมพ์ท้องถิ่นอินโดนีเซียก้าวหน้าทั้งทางด้านความคิดและเจริญเติบโตทางด้านธุรกิจ ส่งผลให้มีการพัฒนาคุณภาพของบุคลากรด้านสื่ออย่างต่อเนื่อง ความโดดเด่นของสื่อสิ่งพิมพ์ท้องถิ่นอินโดนีเซีย คือ การรวมกลุ่มกันเพื่อต่อกรทั้งต่อรองพลังทางการเมืองและพลังทางด้านธุรกิจ การเมืองยุคเผด็จการที่เข้มข้นเป็นตัวเร่งให้สื่อท้องถิ่นของอินโดนีเซียเติบโตอย่างรวดเร็ว กระทั่งพัฒนาการกลายมาเป็นสื่อที่มีเสรีภาพในการแสดงออกของ

ประชาชนอย่างในประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องจับตามองเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ เสรีภาพของสื่อหลังยุคซูฮาร์โต นอกจากถูกควบคุมด้วยกองทัพ ยังมีกลุ่มนักธุรกิจพยายามครอบงำสื่อ เพื่อใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการหาเสียงอีกด้วย ฉะนั้น แม้ในช่วงแรกจะมองว่า เสรีภาพสื่อของอินโดนีเซียค่อนข้างดี แต่ในยุคหลังการใช้สื่อสิ่งพิมพ์กลับออกไปในทางที่เป็นเผด็จการมากขึ้น เห็นได้จากการกลับมาเข้ามามีอำนาจของกองทัพและกลุ่มทุนธุรกิจ

อย่างไรก็ตามภายหลังมีข้อตกลงเฮลซิงกิขึ้นแล้ว ทหารกลับขึ้นมาใช้อำนาจมากโดยสามารถควบคุมสื่อได้อย่างเบ็ดเสร็จ โดยเฉพาะสื่อในท้องถิ่น รัฐบาลอินโดนีเซียได้เสนอให้รัฐสภาผ่านพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการหมิ่นประมาทผู้นำประเทศ ซึ่งอาจเทียบเคียงได้กับกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ถูกร่างขึ้นมาในสมัยซูฮาร์โตมีอำนาจ แต่โดนศาลรัฐธรรมนูญวางไว้ แต่พอมาถึงตอนนี้รัฐบาลอินโดนีเซียกลับพยายามรื้อฟื้นกฎหมายนี้ขึ้นมา

1) องค์การสื่อและการกำกับดูแลสื่อในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

ในอินโดนีเซีย สื่อสิ่งพิมพ์ถูกกำกับดูแลโดยกฎหมายเลขที่ 40 พ.ศ. 2542 (Press Law)¹³¹ แต่ไม่มีการเซ็นเซอร์สื่อหรือควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์โดยตรง กฎหมายไม่ให้รัฐบาลใช้อำนาจสั่งยกเลิกเพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งปิดสื่อ อย่างไรก็ตามสื่อยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายที่เข้มงวดหลากหลายฉบับ เช่น กฎหมายหมายเลข 11 ที่ออกในปี พ.ศ. 2551 (Law Number 11 Year 2008) ว่าด้วยการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารทางอิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายลำดับที่ 14 ที่ออกในปีเดียวกัน (Law Number 14 Year 2008) เรื่องการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ กฎหมายลำดับที่ 1 พ.ศ. 2489 (Law Number 1 Year 1946) ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายลำดับที่ 23 พ.ศ. 2502 (Law Number 23 Year 1959) กฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉิน กฎหมายลำดับที่ 44 พ.ศ. 2551 เกี่ยวกับภาพลามกอนาจาร (Law Number 44 Year 2008) หรือกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังไม่ปรากฏว่ามีการบังคับใช้กฎหมายที่เคร่งครัด กฎหมายเหล่านี้จึงไม่ใช่อุปสรรคในการเติบโตของสื่อสิ่งพิมพ์และอุตสาหกรรมสื่อ แต่เป็นเครื่องมือกำกับจริยธรรมสื่อที่ได้ผล เพราะสื่อสิ่งพิมพ์ส่วนใหญ่ควบคุมเนื้อหาตนเพื่อหลีกเลี่ยงการตกเป็นจำเลยทางคดีอาญาหรือคดีเรียกค่าเสียหาย

ระหว่างสมัยประธานาธิบดีซูฮาร์โตที่ปกครองยาวนานถึง 31 ปี สื่อสิ่งพิมพ์อิสระถูกควบคุมอย่างเข้มงวดภายใต้กระทรวงการข่าวสาร (Ministry of Information) แต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย อดีตประธานาธิบดีฮาบีบี (Baharuddin Jusuf Habibie) ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรก สั่งให้ยุบกระทรวงการข่าวสารและประกาศให้สื่อ

¹³¹ www.iasu.uru.ac.th. สืบค้นเมื่อ วันที่ 21 มิถุนายน 2558.

สิ่งพิมพ์อินโดนีเซียเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐ รัฐบาลอินโดนีเซียในขณะนั้นและต่อ ๆ มาจึงไม่เซ็นเซอร์สื่อหรือควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์โดยตรง สถานิติบัญญัติของอินโดนีเซีย ได้ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อใช้แทนการควบคุมของรัฐ เช่น กฎหมายฉบับที่ 40 ออกในปี พ.ศ. 2542 ให้อิสระแก่สื่อสิ่งพิมพ์และภาคธุรกิจในการดำเนินกิจการมากขึ้น รัฐบาลไม่สามารถคัดกรองเนื้อหาหรือสั่งปิดสื่อได้ อย่างไรก็ตามสื่อสิ่งพิมพ์ยังอยู่ภายใต้กฎหมายหมิ่นประมาท ซึ่งเป็นความผิดอาญา และกฎหมายความผิดส่วนบุคคลอีกจำนวนหนึ่ง กระนั้นเมื่อเทียบกับประเทศในภูมิภาคเดียวกัน สื่อสิ่งพิมพ์อินโดนีเซียนับว่ามีเสรีภาพสูงกว่า แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับสื่อสิ่งพิมพ์ในอินโดนีเซียไม่ต่างจากที่เกิดขึ้นกับสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ คือ การถือครองสื่อจำกัดในมือกลุ่มธุรกิจ โดยอินโดนีเซียเป็นตัวอย่างของการถือครองสื่อที่จำกัดในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ กระจุกตัวในวงจำกัด และถือครองข้ามสื่ออย่างสมบูรณ์¹³²

กฎหมายอีกฉบับที่นำมาใช้กำกับสื่อสิ่งพิมพ์และถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางคือ รัฐบัญญัติภาพลามกอนาจาร มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันสังคมจากการกระทำผิดดังกล่าว แต่มีการใช้ถ้อยคำที่ครอบคลุมกว้างขวางจนเกินไป ส่วนกฎหมายว่าด้วยการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารทางอิเล็กทรอนิกส์ (ITE Law) ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในลักษณะเดียวกัน กรณีตัวอย่างที่ทำให้กฎหมาย ITE Law ของอินโดนีเซียได้รับความสนใจจากนานาประเทศ

องค์กรสื่อสิ่งพิมพ์อินโดนีเซียพยายามที่จะนำหลักการกำกับดูแลตนเอง (self regulation) มาใช้ แต่เพราะมีการรวมตัวเป็นองค์กรจำนวนมาก กระจายไปในแต่ละสื่อรวมกว่า 40 องค์กร เช่น เครือข่ายสื่อมวลชนอิสระ (Alliance of Independent Journalists: AIJ) สภาการสื่อมวลชนอินโดนีเซีย (Indonesia Press Council) และอื่น ๆ แต่ละองค์กรมีกฎระเบียบไปจนถึงข้อกำหนดจริยธรรมของตนเอง จึงทำให้ยากจะตัดสินใจในเรื่องจริยธรรมได้แน่ชัด นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการยอมรับระหว่างกัน และที่สำคัญคือแต่ละองค์กรไม่มีอำนาจในการบังคับให้สื่อสิ่งพิมพ์ปฏิบัติตาม

2) จริยธรรมวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

ปัญหาทางจริยธรรมที่เกิดขึ้นกับสื่อสิ่งพิมพ์ประเทศอินโดนีเซียที่สำคัญมาจากการถือครองสื่อ และการแข่งขันทางธุรกิจที่รุนแรงขึ้น และอีกสาเหตุที่ดำรงต่อเนื่องมาเนิ่นนานคือการที่สื่อสิ่งพิมพ์และคนทำงานด้านสื่อได้รับผลตอบแทนต่ำ แต่ประเด็นการถือครองสื่อโดยกลุ่มทุน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการทำหน้าที่ และการปฏิบัติตามหลักจริยธรรมของสื่อสิ่งพิมพ์ เนื่องจากสื่อมีแนวโน้มจะเอนเอียงไปยังกลุ่มทุนและพรรคการเมืองที่ถือครองสื่อของตนอยู่ นอกจากการถือครองข้ามสื่อที่มีต่อเนื่องมานานแล้ว การรวมธุรกิจสื่อซึ่งไม่ว่าจะเป็นการรวมกิจการหรือการซื้อกิจการ

¹³² www.mfa.go.th > asean>news. สืบค้นเมื่อ วันที่ 28 มิถุนายน 2558.

โดยกลุ่มทุนสื่อขนาดใหญ่ ยังทำให้ปัญหาการถือครองสื่อในอินโดนีเซียน่ากังวลมากขึ้น ปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยการจำกัดการถือครองสื่อไม่สามารถควบคุมการถือครองในลักษณะนี้ในอุตสาหกรรมสื่อมวลชนในอินโดนีเซียได้ เมื่อสื่อที่ควรจะมีไว้เพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนตกอยู่ในลักษณะเช่นนี้ สื่ออินโดนีเซียจึงมีลักษณะตอบสนองนโยบายของเจ้าของสื่อเป็นหลัก ซึ่งหมายถึงการสนับสนุนรัฐบาล และธุรกิจขนาดใหญ่มากกว่าประโยชน์ของประชาชน นอกจากนี้สื่อที่อยู่ร่วมกลุ่มธุรกิจเดียวกันจะอยู่ภายใต้นโยบายของกลุ่มทุนเดียวกันแล้ว ยังมีลักษณะของการผลิตเนื้อหาเพื่อใช้ร่วมกันหรือแลกเปลี่ยนกัน จึงทำให้กำหนดประเด็นข่าวสารได้ มีการครอบงำเนื้อหาสื่อ ทำให้เนื้อหาของสื่อไม่มีหลากหลาย ไม่เปิดโอกาสให้ผู้รับสารได้เลือกเนื้อหาที่ถูกต้องเหมาะสม¹³³

การเอนเอียงทางการเมืองจะเห็นได้ชัดในช่วงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ตัวอย่างเช่น ในการรณรงค์เลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2014 (พ.ศ. 2557) สื่อเลือกข้างสนับสนุนนักการเมืองชัตเจน นอกจากนั้น สื่อสิ่งพิมพ์อินโดนีเซียยังถูกกล่าวหาว่าใช้ความใกล้ชิดกับกลุ่มทุนและพรรคการเมืองนั้นเป็นช่องทางในการรับสินบน ซึ่งเป็นการละเมิดจรรยาบรรณร้ายแรง ตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่คณะกรรมการต่อต้านสินบนแห่งชาติ กล่าวหาบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ Indopos ว่ารับเงินสินบน 2 ล้านดอลลาร์ หรือประมาณ 5 แสนบาท จากอดีตรัฐมนตรีรายหนึ่ง เพื่อให้ช่วยสร้างภาพพจน์ที่ดีแก่อดีตรัฐมนตรีรายนั้นในระหว่างการหาเสียงทั่วไปในปี ค.ศ. 2014 (พ.ศ. 2557) คณะกรรมการระบุด่วนว่ากรณีดังกล่าวไม่ใช่กรณีแรกที่เกิดขึ้นในหมู่สื่อสิ่งพิมพ์อินโดนีเซีย การรับสินบนยังมีรูปแบบอื่น เช่น กรณีสภาการสื่อมวลชนอินโดนีเซียประกาศว่ามีนักข่าว 3 คน จากหนังสือพิมพ์ Kompas หนังสือพิมพ์ Seputar Indonesia daily ละเมิดจรรยาบรรณด้วยการรับหุ้จจากบริษัทผลิตเหล็กซึ่งเป็นกิจการของรัฐในระหว่างการประกาศเสนอขายหุ้จต่อสาธารณชน หนังสือพิมพ์ Seputar Indonesia สอบสวนและพบว่านักข่าวของตนละเมิดจรรยาบรรณจริง และขอให้นักข่าวทั้งสองลาออก ขณะที่หนังสือพิมพ์ Kompas ใช้วิธีไล่ออก¹³⁴

อย่างไรก็ตาม แม้สภาสื่อมวลชนอินโดนีเซียจะมีเจตนาในการกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์ไม่ให้ละเมิดหลักจรรยาบรรณ แต่สภาสื่อมวลชนอินโดนีเซียก็ไม่มีอำนาจในการกำกับหรือควบคุมอย่างแท้จริง ตัวอย่างเช่น กรณีสภาสื่อสิ่งพิมพ์แห่งอินโดนีเซียสั่งให้นิตยสารเทมโปรายสัปดาห์ (Tempo Weekly Magazine) ขอโทษต่อสาธารณชน โดยระบุว่าได้กระทำละเมิดจรรยาบรรณ ในปี ค.ศ. 2011 (พ.ศ. 2554) สภาการสื่อมวลชนอินโดนีเซียระบุว่า ได้รับการร้องเรียนถึงการละเมิดจริยธรรมของสื่อมวลชน 511 เรื่อง ปีต่อมาได้รับร้องเรียน 485 เรื่อง แต่การตัดสินในเรื่องที่ได้รับ

¹³³ <https://compolicy.wordpress.com>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 29 มิถุนายน 2558.

¹³⁴ <https://broadcast.nbtc.go.th>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 5 กรกฎาคม 2558.

ร้องเรียนส่วนใหญ่ไปจบที่การยอมรับว่าสื่อมวลชนละเมิดหลักจริยธรรมจริง แต่ไม่มีการลงโทษ และไม่มีการดำเนินการต่อเนื่องเพื่อทำความจริงให้ปรากฏหรือบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้บทบาทขององค์กรสื่อส่วนใหญ่ยังเน้นเรื่องการละเมิดจริยธรรมทางธุรกิจ แต่ไม่ปรากฏว่ามีการกำกับจริยธรรมในการผลิตเนื้อหาแต่อย่างใด

นอกจากกฎหมายและหลักจริยธรรมที่กำหนดขึ้นแล้ว ประเทศอินโดนีเซียยังมีหลักการทางศาสนาที่แสดงบทบาทในการกำกับดูแลสื่ออย่างเข้มงวด แม้กฎหมายจะให้เสรีภาพในการแสดงออก และมีผลทำให้เกิดสื่อสิ่งพิมพ์ทั้งด้านปริมาณและความหลากหลาย แต่แนวคิดและหลักการของศาสนาถูกนำมาใช้ในการพิจารณาออกกฎหมายและกฎเกณฑ์ทางสังคมเพื่อให้ประชาชนรวมทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ปฏิบัติตาม การนำหลักศาสนาใช้ในการกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์ที่เน้นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น จึงมักสร้างความกังวลจนกระทั่งสื่อสิ่งพิมพ์หวาดกลัวว่าหลักเกณฑ์เข้มงวดของศาสนาจะกระทบต่อเสรีภาพของสื่อ ตัวอย่างหนึ่งของการนำหลักศาสนาใช้ในการกำกับสื่อสิ่งพิมพ์ คือ ข้อความที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญว่าด้วยภาพลามกอนาจารปี ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) (Pornography Act 2008) กฎหมายฉบับนี้ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองที่มีฐานเสียงสำคัญในกลุ่มประชากรมุสลิม ระบุห้ามการตีพิมพ์เนื้อหาภาพและข้อความทุกชนิดที่มีเนื้อหาลามกอนาจาร และกำหนดโทษจำคุกไว้สูงถึง 12 ปี แม้จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นกฎหมายที่รุนแรงและเลือกปฏิบัติ ทั้งอาจเปิดให้มีการตีความผิดและนำไปใช้อย่างเข้มงวดเกินกว่าหลักการที่ศาสนากำหนด¹³⁵

อินโดนีเซียไม่มีการเซ็นเซอร์สื่อหรือควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์จากรัฐโดยตรง แต่อิทธิพลของธุรกิจและการเมืองมีเหนือบทบาทสื่อ นอกจากนี้สื่อสิ่งพิมพ์ส่วนหนึ่งควบคุมเนื้อหาโดยตนเอง (self-censorship) เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกฟ้องร้องในคดีหมิ่นประมาทซึ่งเป็นความผิดทางอาญามีโทษจำคุก

อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2549 สมาคมหนังสือพิมพ์จึงได้มีการประกาศประมวลจริยธรรมสื่อมวลชนของอินโดนีเซีย ซึ่งได้รับการรับรองโดยสภาการหนังสือพิมพ์แห่งอินโดนีเซีย ภายใต้นโยบาย No 03-DP/ III/2006 ในฐานะที่เป็นประมวลจริยธรรมสื่อมวลชนแห่งชาติ ซึ่งสื่อสิ่งพิมพ์ทุกคนจะต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักการนี้ในการประกอบวิชาชีพประมวลจริยธรรมนี้เป็นส่วนเพิ่มเติมจากกฎหมายสื่อ (Press Regulation No 40/1999)

4. สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า

สื่อสิ่งพิมพ์พม่าไม่มีอิสระ เพราะล้วนถูกรัฐบาลทหารควบคุมอย่างเบ็ดเสร็จ สื่อหนังสือพิมพ์รายวันก็เป็นของรัฐบาลทั้งหมด แม้สื่อเช่นนิตยสารจะมีเอกชนเป็นเจ้าของอยู่บ้าง แต่

¹³⁵ <https://cuir.car.chula.ac.th>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 5 กรกฎาคม 2558.

การนำเสนอเนื้อหาทางการเมืองที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐบาลเป็นสิ่งที่เป็นไปได้เลย เพราะเนื้อหาทุกอย่างที่จะนำเสนอต่อสังคมทุกชนิด¹³⁶

สำหรับองค์กรสื่อและการกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์ในสหภาพพม่า ได้ออกใบอนุญาตให้ออกหนังสือพิมพ์เอกชนรายวันแล้วถึง 25 ฉบับ และมีการจัดตั้งสภาสื่อสิ่งพิมพ์ (Myanmar Press Council: MPC)¹³⁷ เฉพาะกาลขึ้นมา เพื่อร่างจรรยาบรรณสื่อและกฎหมายสื่อใหม่ รัฐบาลพม่าได้มีการพิจารณากฎหมายสื่อสองฉบับคือ กฎหมายสื่อ (Media Law) ร่างโดยสภาวิชาชีพสื่อ (Media Press Council) และ กฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนหนังสือพิมพ์และการประกอบกิจการสำนักพิมพ์ (The Registration of Printers and Publishers Law) ร่างโดยกลุ่มสื่อมวลชนอื่น ๆ กฎหมายสื่อฉบับใหม่ (Media Law) ซึ่งได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการแล้วในเดือนมีนาคม 2557 มีการระบุดังขึ้นถึงเสรีภาพของสื่อและสิทธิของนักข่าวที่สามารถวิพากษ์วิจารณ์ได้อย่างเปิดเผย และยังกำหนดสิทธิเกี่ยวกับการทำข่าวสืบสวนสอบสวนที่อนุญาตให้ผู้สื่อข่าวรายงานข้อเท็จจริงได้ รวมทั้งข้อมูลที่ประชาชนจำเป็นต้องรู้สำหรับข่าวที่สะท้อนความคิด และเสียงจากประชาชนยังได้รับอนุญาตให้สื่อเผยแพร่ได้ ตราบเท่าที่จริยธรรมของนักข่าวนั้นเป็นไปตามกฎระเบียบที่มี นอกจากนี้ ผู้สื่อข่าวจะได้รับอนุญาตให้ค้นคว้า เขียน และเผยแพร่รายงาน เปิดเผยมติการละเมิดสิทธิประชาชน และสามารถเข้าถึงหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว กฎหมายยังระบุว่า สิ่งพิมพ์ทั้งหมดจะปลอดจากระบวนการเซ็นเซอร์ และผู้สื่อข่าวทุกคนจะได้รับอนุญาตให้สามารถขอเอกสาร ข้อเท็จจริง และตัวเลขสถิติที่เป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมจากกระทรวงและองค์กรต่าง ๆ ยกเว้นสิ่งที่มีความลับทางราชการ พร้อมทั้งรับประกันการคุ้มครองผู้สื่อข่าวจากการถูกจับกุม โดยพลการ และจากการทำข่าวในสถานที่ที่มีความขัดแย้ง ความไม่สงบ ความรุนแรง และการชุมนุมประท้วง กฎหมายฉบับใหม่นี้ยังอนุญาตให้ตั้งบริษัทสื่อสาธารณะ หรือเอกชน รวมทั้งบริษัทร่วมทุนได้ และระบุดังขึ้นถึงการตั้งสภาสื่อพม่า (Press Council) ที่ทำหน้าที่เป็นดังเช่นองค์กรอิสระด้วยการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากสำนักงานประธานาธิบดี ประธานสภาของทั้ง 2 สภา นักข่าว ผู้แทนจากสำนักข่าว สำนักพิมพ์ นักเขียน รวมทั้งผู้ที่มาจากองค์กรภาคประชาสังคม โดยสภาสื่อนี้จะตั้งขึ้นด้วยเงินบริจาคจากรัฐบาล และความช่วยเหลือจากผู้บริจาคท้องถิ่นและต่างประเทศ รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน และบริษัทสื่อต่าง ๆ ส่วนการร้องเรียนเกี่ยวกับผู้สื่อข่าว นั้น สามารถยื่นต่อสภาสื่อได้เป็นลำดับแรก และนำไปสู่ศาลเป็นลำดับต่อไป หากข้อขัดแย้งดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขได้ อย่างไรก็ตาม มีข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่า มาตรา 19 ของกฎหมาย

¹³⁶ <http://www.mediainsideout.net>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 8 กรกฎาคม 2558.

¹³⁷ <http://www.mediasupport.org/myanma-press-council-boost-safety-journalists/>. สืบค้นเมื่อ

วันที่ 6 กรกฎาคม 2558.

สื่อฉบับใหม่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานนานาชาติ เนื่องจากกำหนดให้สื่อทุกประเภท รวมถึงสื่อสิ่งพิมพ์ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลโดยผ่านสภาวิชาชีพสื่อ และสภาวิชาชีพสื่อก็ไม่มีความเป็นอิสระจากรัฐบาล เพราะมีตัวแทนของประธานาธิบดีเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งยังไม่สามารถปกป้องสื่อจากการถูกดำเนินคดีโดยกฎหมายอาญา จึงนับว่าในความเป็นจริงแล้วยังมีการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกของสื่ออยู่เช่นเดิม

ปัจจุบันสื่อพม่ามีการกำกับดูแลตนเอง มีประมวลจรรยาบรรณสื่อ (code of conduct)¹³⁸ ซึ่งได้รับการรับรองจากสื่อมวลชนจำนวน 4,500 คน จากการปรึกษาหารืออย่างเข้มข้นกับนักวิชาชีพสื่อในเมืองใหญ่เก้าเมืองในสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า (Lwin, 2014) นับแต่มีการประกาศใช้ประมวลจรรยาบรรณสื่อเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2557 สภาสื่อเฉพาะกาลของพม่า (MPC) ได้มีการออกเดินทางไปพบปะสำนักข่าวและองค์กรสื่อต่าง ๆ ในเมืองย่างกุ้งเพื่อให้คำแนะนำในการปฏิบัติงานแก่นักข่าวและผู้ปฏิบัติงานสื่อว่าควรปฏิบัติตามประมวลจรรยาบรรณฉบับนี้ เพื่อเป็นการป้องกันตนเองจากการดำเนินคดีทางกฎหมายโดยรัฐบาล

แม้ว่าสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศพม่าจะมีประมวลจรรยาบรรณวิชาชีพเป็นแนวทางปฏิบัติหลายฝ่ายยังมองว่ากฎหมายที่ลิดรอนสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกยังคงมีอยู่และควรมีการทบทวน รวมทั้งการขาดจรรยาบรรณของผู้ปฏิบัติงานด้านสื่อ ก็ยังคงเป็นปัญหา นับตั้งแต่เรื่องง่าย ๆ เช่น การแต่งกายที่ไม่เหมาะสมกับสถานที่ สื่อสิ่งพิมพ์ที่สนับสนุนมาตรฐานวิชาชีพเห็นควรให้มีการนำไปใช้สำหรับบุคลากรภาครัฐด้วยประมวลจรรยาบรรณวิชาชีพฉบับนี้เห็นว่า จรรยาบรรณวิชาชีพจะเป็นเครื่องมือสำคัญให้นักวิชาชีพสื่อในพม่าพ้นจากการถูกบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมจากรัฐบาล และเป็นมาตรการที่จะนำไปสู่การกำกับดูแลตนเอง (self-regulation) ได้ในที่สุด

5. ราชอาณาจักรกัมพูชา

กฎหมายสื่อสิ่งพิมพ์ (The 1995 Law on Press) เป็นกฎหมายที่ระบุเรื่องสิทธิเสรีภาพของสื่อไว้ 3 ประการหลัก คือ 1. การเซ็นเซอร์การนำเสนอข่าวของสื่อ (pre-publication censorship) เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย 2. หนังสือพิมพ์มีสิทธิที่จะปกปิดที่มาของแหล่งข่าวเพื่อความปลอดภัยของแหล่งข่าว โดยบรรณาธิการข่าวจะเป็นผู้รับผิดชอบเฉพาะเนื้อหาที่ตีพิมพ์ รัฐไม่สามารถบังคับบรรณาธิการเพื่อขอให้เปิดเผยข้อมูล และ 3. นักข่าวจะไม่ถูกจับกุมเมื่อแสดงความคิดเห็นของตนเองแม้จะแสดงความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลนักข่าวมีสิทธิรายงานได้ เว้นแต่กรณีที่นักข่าวรายงานข่าวเท็จหรือให้ข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้องโดยรู้ว่าข้อมูลนั้นไม่ถูกต้อง นอกจากนี้การทำงานของสื่อสิ่งพิมพ์ในการพิจารณาข้อลงโทษจะพิจารณาโดยใช้กฎหมาย Press Law เท่านั้นไม่สามารถใช้กฎหมายอาญาทั่วไปมาพิจารณาคดีได้เนื่องจากกฎหมาย Press Law บัญญัติ

¹³⁸ <http://www.nbtc.go.th/wcm> สืบค้นเมื่อ วันที่ 6 กรกฎาคม 2558.

บทลงโทษเป็นการปรับเท่านั้นไม่มีการตัดสินจำคุก ส่วนในกรณีที่สื่อรายงานข่าวที่หมิ่นประมาทผู้อื่น จะพิจารณาโทษตามกฎหมายหมิ่นประมาท¹³⁹ อย่างไรก็ตาม ปัญหาในเชิงปฏิบัติของกฎหมาย Press Law คือ กรณีนักข่าวถูกจับหรือถูกฟ้อง ศาลพิจารณาคดีโดยใช้กฎหมายหมิ่นประมาทซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายอาญาแทน

1) องค์กรสื่อสิ่งพิมพ์และการกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์ในราชอาณาจักรกัมพูชา

การประกอบกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ในกัมพูชาต้องได้รับใบอนุญาตจากกระทรวงสารสนเทศก่อนที่จะตีพิมพ์เผยแพร่¹⁴⁰ กระบวนการออกใบอนุญาตถูกกำหนดไว้ในมาตรา 8 และ 9 แห่งกฎหมายสื่อสิ่งพิมพ์ (Press Law) สำหรับการกำกับดูแลเนื้อหา นั้น สื่อสิ่งพิมพ์จะถูกกำกับดูแลโดยกฎหมายสื่อสิ่งพิมพ์เป็นส่วนใหญ่ กฎหมายนี้เหมือนจะสนับสนุนเสรีภาพสื่อ เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา 1 ประกันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อสิ่งพิมพ์อย่างชัดเจน เป็นการสอดคล้องกับมาตรา 31 และ 41 แห่งรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ มาตรา 3 แห่งกฎหมายสื่อสิ่งพิมพ์ยังห้ามการเซ็นเซอร์เนื้อหาก่อนการเผยแพร่ แต่ปรากฏว่าบทบัญญัติในมาตราต่อ ๆ มากลับกำหนดข้อห้ามต่าง ๆ ในการตีพิมพ์เผยแพร่ เช่น ห้ามการเผยแพร่เนื้อหาที่อาจกระทบต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยสาธารณะ (มาตรา 11) หรืออาจเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของชาติและเสถียรภาพของรัฐบาล (มาตรา 12) หรืออาจมีผลกระทบต่อประเพณีของสังคม (มาตรา 14) ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติที่กล่าวมานี้ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากมีเนื้อหากว้าง คลุมเครือ และมีเจตนาแอบแฝงที่จะถูกใช้เพื่อสยบนักวิชาชีพสื่อที่ทำทนายอำนาจรัฐ

2) จริยธรรมวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ในราชอาณาจักรกัมพูชา

กัมพูชาไม่มีกฎหมายที่ว่าด้วยการครอบครองสื่อ สื่อจึงถูกครอบครองโดยรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ ทำให้การทำงานของสื่อขาดความหลากหลาย นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่ถูกตราขึ้นตามอำเภอใจของรัฐบาล โดยองค์กรวิชาชีพสื่อนับสิบองค์กรที่ตั้งขึ้นมาในกัมพูชานั้น มีองค์กรที่ดำเนินการจริงจังเพียงไม่กี่องค์กร เนื่องจากส่วนใหญ่ไม่มีนโยบายที่ชัดเจน ไม่มีสมาชิกที่เข้าร่วมจริงจัง ส่วนใหญ่มีประมวลจริยธรรมวิชาชีพเฉพาะของตนแต่ไม่มีการยอมรับร่วมกับผู้อื่น การรวมกลุ่มวิชาชีพในกัมพูชาจึงไม่มีผลในการส่งเสริมจริยธรรมสื่อสิ่งพิมพ์มากนัก แต่จะเป็นวิธีการแบ่งแยกและปกครองเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มมากกว่า อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสื่อสิ่งพิมพ์ในกัมพูชาเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาด้านต่าง ๆ ในการทำงาน เช่น การขาดความรู้และความเป็นมืออาชีพในการทำงาน รวมทั้งการขาดประมวลจริยธรรม (code of ethics) เป็นแนวทาง

¹³⁹ ถอดความจากการประชุมร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสารสนเทศแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557.

¹⁴⁰ <http://www.led.go.th>asean>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 9 กรกฎาคม 2558.

ในการดำเนินงาน องค์กรวิชาชีพสื่อในกัมพูชาบางส่วนได้สังเกตเห็นถึงปัญหาด้านจริยธรรมในการทำงาน กลุ่มองค์กรสื่อสิ่งพิมพ์และองค์กรไม่แสวงหากำไรจึงได้เห็นพ้องต้องกันในการที่จะมีประมวลจริยธรรมสื่อสิ่งพิมพ์โดยให้ความสอดคล้องกับประมวลจริยธรรมในประเทศอื่น ๆ ที่พัฒนาแล้วทั่วโลกและเป็นจริยธรรมร่วมของสื่อมวลชนกัมพูชา (Common Code of Ethics of Cambodian Journalists)¹⁴¹ ซึ่งได้รับการรับรองในการประชุมของสื่อมวลชนกัมพูชาครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 2009 (พ.ศ. 2552) ทั้งนี้องค์กรวิชาชีพสังเกตเห็นว่าการมีประมวลจริยธรรมของสื่อมวลชนกัมพูชาจะช่วยสร้างความน่าเชื่อถือในสายตาประชาชน ว่าสื่อมวลชนสามารถทำงานรับใช้ประชาชนได้อย่างซื่อสัตย์และจริงจัง

6. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

จากบันทึกความเป็นมาของสื่อสิ่งพิมพ์ลาวโดยองค์กรข่าวสารประเทศลาว หรือ Lao News Agency ซึ่งเป็นองค์กรสื่อหลักของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ระบุถึงประวัติของสื่อสิ่งพิมพ์ของประเทศไว้ว่าเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2473 โดยเริ่มจากการพิมพ์ใบปลิวหน้าเดียวมีเนื้อหาต่อต้านเจ้าอาณานิคมและเรียกร้องให้ประชาชนลาวลุกขึ้นต่อสู้เพื่ออิสรภาพของประเทศ การตีพิมพ์เอกสารดังกล่าวดำเนินการโดยขบวนการแนวลาวยุติธรรม (Neo Lao Haksat – Lao Patriotic Front)¹⁴² เพื่อเผยแพร่แนวคิดและอุดมการณ์ถึงประชาชนที่สนับสนุนแนวคิดดังกล่าวอยู่เป็นทุนเดิม (Lao News Agency, 2014) ต่อมาเมื่อการผลิตสื่อของขบวนการแนวลาวยุติธรรมเป็นระบบมากขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2501 หนังสือพิมพ์ของแนวลาวยุติธรรมสามารถตีพิมพ์ในกรุงเวียงจันทน์ได้ โดยมีข้อมูลว่ามียอดพิมพ์รายสัปดาห์ถึง 1 หมื่นฉบับในเดือนพฤษภาคม (Lao News Agency, 2014)¹⁴³ ต่อมาในปีเดียวกัน เมื่อความขัดแย้งทางการเมืองปะทุจนถึงขีดสุด ฝ่ายแนวลาวยุติธรรมถูกถอดออกจากรัฐบาล สมาชิกถูกจับกุม หนังสือพิมพ์ของลาวยุติธรรมถูกสั่งปิด ผู้บริหารรวมทั้งบรรณาธิการถูกจับกุม ทั้งหมดหลบหนีออกจากคุกและเดินทางไปยังเขตปลอดภัย ทั้งแท่นพิมพ์และสำนักงานหนังสือพิมพ์ไว้ในกรุงเวียงจันทน์

1) องค์กรสื่อสิ่งพิมพ์และการกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์

สื่อสิ่งพิมพ์ลาวถูกกำหนดโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาวให้มีฐานะเป็นหน่วยงานสังกัดรัฐบาล บุคลากรด้านการสื่อสารถูกเลือกสรรและบรรจุเข้าทำงานโดยพรรคฯ สื่อสิ่งพิมพ์ รวมทั้งสื่ออื่น ๆ ทุกประเภท อยู่ในสังกัดกระทรวงแถลงข่าว วัฒนธรรม และการท่องเที่ยว (Ministry of Information, Culture & Tourism) กระทรวงฯ มีอำนาจตรวจทานเนื้อหาในสื่อ และมีอำนาจในการ

¹⁴¹ <http://www.eyeonethics.org>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 9 กรกฎาคม 2558.

¹⁴² <http://th.m.wikipedia.org/wiki>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 10 กรกฎาคม 2558.

¹⁴³ <http://www.kpl.gov.la/Default>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 10 กรกฎาคม 2558.

ตัดทอนแก้ไข ผู้สื่อข่าวและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อ มีฐานะเป็นข้าราชการ มีหน้าที่เผยแพร่ นโยบายของรัฐ และอุดมการณ์ของชาติ (Reporters Without Borders, 2013) “กระทรวง (ข่าวสาร วัฒนธรรม และการท่องเที่ยว) ประชุมร่วมกับบรรณาธิการทุกสัปดาห์ ใช้วิธีตักเตือนหรือควบคุม เนื้อหา การตักเตือนหรือกระบวนการตรวจสอบกระทำภายในองค์กร คือ ภายใต้อำนาจกระทรวง จนถึง ปัจจุบันไม่มีผู้สื่อข่าวถูกจำคุกหรือมีโทษในเรื่องหมิ่นประมาทหรือเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นภัยต่อ ประเทศ

2) จริยธรรมวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ภายใต้นโยบายปัจจุบันที่กำหนดโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาว สื่อสิ่งพิมพ์ลาวถูก ควบคุมเนื้อหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับการเมือง ห้ามการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ปราศจากการ ตั้งคำถามต่อโครงการของรัฐ การทำหน้าที่ภายใต้การควบคุมดังกล่าว จึงทำให้สื่อสิ่งพิมพ์ลาวถูกตั้ง ข้อสังเกตว่าไม่อาจทำหน้าที่ในการตรวจสอบรัฐบาล หรือรักษาผลประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นหนึ่งใน หลักวิชาชีพและหลักจริยธรรมสื่อมวลชนที่ใช้ปฏิบัติกันทั่วโลก นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่อง เสรีภาพของสื่อ ซึ่งสื่อสิ่งพิมพ์ลาวถูกประเมินว่าอยู่ในระดับไม่มีอิสระ ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุม อย่างเข้มงวดของรัฐบาล แม้ว่าจะมีการสร้างสาธารณูปโภคด้านการสื่อสารเพื่อช่วยให้การเผยแพร่ ข้อมูลข่าวสารทำได้ง่ายขึ้นรวดเร็วขึ้นและมีต้นทุนต่ำลง แต่รัฐบาลยังคงควบคุมส่วนที่สำคัญที่สุด คือเนื้อหา การควบคุมการทำงานของสื่อ ควบคุมเนื้อหาของสื่อ ทำให้การเผยแพร่ข่าวสารอย่างเสรี หรือการแสดงบทบาทสื่อสิ่งพิมพ์อย่างเข้มแข็งไม่เกิดขึ้น

ภายใต้การชี้นำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว สมาคมนักข่าวลาว (Lao Journalists Association)¹⁴⁴ ได้ออกประมวลจริยธรรม (code of ethics) หรือข้อบังคับทางจริยธรรม 10 ประการ สำหรับผู้สื่อข่าวและผู้ปฏิบัติงานสื่อมวลชน หลักจรรยาบรรณนี้ได้รับการอนุมัติจากสมัชชา แห่งชาติ (National Assembly) เมื่อปี ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) ภายใต้การควบคุมโดยกระทรวง ข่าวสาร วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว และใช้เป็นหลักยึดถือจนถึงปัจจุบัน

ด้วยบริบททางการเมืองของลาว จึงไม่อาจคาดหวังจริยธรรมสื่อสิ่งพิมพ์ลาวในแบบ เดียวกับหลักการด้านจริยธรรมของสื่อสิ่งพิมพ์ในโลกตะวันตกหรือโลกประชาธิปไตยอื่น ๆ “เมื่อ เทียบกับสื่อสิ่งพิมพ์ประเทศอื่นที่รู้จักมา ลาวยังคงมีความซื่อตรงมากกว่า ซึ่งมีผลต่อจริยธรรมของ สื่อ แต่ก็อาจมีผลมาจากการควบคุมอย่างเข้มงวดของรัฐบาลด้วยเช่นกันเขาจึงไม่ออกนอกกลุ่มนอกทาง นอกจากนั้นสื่อสิ่งพิมพ์ลาวถูกปลูกฝังให้เห็นความสำคัญเรื่องความมั่นคงของชาติเชื่อมั่นในการนำ ของพรรคปฏิวัติประชาชนลาว สื่อลาวไม่เคยถูกตั้งคำถามเรื่องจริยธรรม เพราะทุกคนรู้ถึงเรื่องการ ควบคุมอย่างเบ็ดเสร็จนั้นได้ดี

¹⁴⁴ <http://www.ipcrague.org>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 11 กรกฎาคม 2558.

7. เนการา บรูไน ดารุสซาลาม

การที่บรูไนปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งสิทธิในการออกกฎหมาย และควบคุมการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นของรัฐบาลที่มีพระราชธิปไตยเป็นหัวหน้า สื่อสิ่งพิมพ์ในบรูไน¹⁴⁵ ถูกควบคุมโดยรัฐบาลอย่างเข้มงวดด้วยกฎหมายและหลักศาสนา ผู้ประกอบการหนังสือพิมพ์ต้องขออนุญาตจากรัฐบาลเป็นรายปี รัฐบาลบรูไนมีหนังสือพิมพ์ของตนเองด้วย คือ หนังสือพิมพ์เปอลิตา บรูไน (Pelita Brunei) ตีพิมพ์ในภาษามลายูออกแจกจ่ายให้อ่านฟรีทุก 3 วัน และมีเว็บไซต์ในชื่อเดียวกันเพื่อเผยแพร่ข่าวสาร เนื้อหาเหมือนสื่อมวลชนส่วนใหญ่ในบรูไน คือ รายงานความเคลื่อนไหวของราชวงศ์ ข้าราชการระดับสูง โครงการของภาครัฐ และการลงทุนทางธุรกิจ นอกจากนี้บรูไนยังมีอุตสาหกรรมหนังสือพิมพ์ขนาดเล็ก เช่น หนังสือพิมพ์จีน หนังสือพิมพ์เฉพาะกลุ่ม และเว็บไซต์ข่าวอีกจำนวนมาก หนังสือพิมพ์จากต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายในบรูไนส่วนใหญ่เป็นหนังสือพิมพ์ในประเทศในกลุ่มอาเซียน เช่น หนังสือพิมพ์บอร์เนียวโพสท์ (Borneo Post) จากอินโดนีเซีย หนังสือพิมพ์นิวสเตรทไทมส์ (New Straits Times) จากมาเลเซีย และหนังสือพิมพ์เดอะสเตรทไทมส์ (The Straits Times) จากสิงคโปร์ (Singapore Management University: SMU, 2013)

1) องค์กรสื่อและการกำกับดูแลสื่อในเนการาบรูไนดารุสซาลาม

สื่อสิ่งพิมพ์ในบรูไนไม่ว่าจะเป็นสื่อของรัฐหรือสื่อเอกชนจำต้องมีความเข้มงวดและระมัดระวังตนเองให้อยู่ในกรอบของกฎหมายที่กำหนดโดยรัฐ และกรอบของหลักการทางศาสนาตามอุดมการณ์ “วิถีชีวิตแบบมาเลย์ ศาสนาอิสลาม และยึดมั่นในระบบกษัตริย์” สื่อสิ่งพิมพ์บรูไนมีการตรวจสอบควบคุมเนื้อหาของตน (self-censorship) ในเรื่องการเมืองและศาสนาอย่างเข้มงวดเนื่องจากความผิดฐาน “รายงานข่าวที่เป็นเท็จ” มีโทษจำคุกถึง 3 ปี โดยไม่สามารถอุทธรณ์ได้ สื่อสิ่งพิมพ์บรูไนจึงไม่มีการผลิตเนื้อหาวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล องค์กรผู้สื่อข่าวไร้พรมแดน (Reporters Without Borders) ซึ่งทำงานสะท้อนภาวะความมีเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ในโลก มองว่าการจำกัดขอบเขตในการนำเสนอเนื้อหาอย่างเข้มงวดนี้เป็นการลดทอนเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

2) จริยธรรมวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ในเนการาบรูไนดารุสซาลาม

สื่อสิ่งพิมพ์บรูไนไม่ได้มีการกำหนดข้อกำหนดทางจริยธรรม (code of ethics) หรือมีหลักการกำกับดูแลตนเอง (self-regulation) เหมือนสื่อในประเทศที่ยึดหลักเสรีภาพของสื่อ (freedom of expression) แต่การยึดมั่นอุดมการณ์ “วิถีชีวิตแบบมาเลย์ ศาสนาอิสลาม และยึดมั่นในระบบกษัตริย์” (MIB) นั้น ถือได้ว่าเป็นกรอบจริยธรรมที่สื่อสิ่งพิมพ์บรูไนถือปฏิบัติอยู่แล้ว และเมื่อ

¹⁴⁵ http://expression.freedomhouse.org/reports/freedom_in_the_world/2011/brunei. สืบค้นเมื่อ วันที่ 9 กรกฎาคม 2558.

เทียบกับประเทศที่มีการควบคุมสื่อเข้มงวดในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกัน เช่น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือราชอาณาจักรกัมพูชา จะพบว่า หลักจริยธรรมของบรูไนไม่มีความเข้มงวดกว่ามาก เนื่องจากมีเรื่องเชื้อชาติ และศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้อง ขณะที่หลักจริยธรรมสื่อในประเทศสังคมนิยม เช่น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เน้นเฉพาะการไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองและการเคลื่อนไหวเพื่อเผยแพร่อุดมการณ์ที่ขัดแย้งกับระบอบการปกครองของตนเอง แต่ไม่ได้เข้มงวดในประเด็นวัฒนธรรมและสังคมเหมือนประเทศที่เคร่งศาสนาอย่างบรูไน

8. สหพันธรัฐมาเลเซีย

1) องค์กรสื่อสิ่งพิมพ์และการกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์ในสหพันธรัฐมาเลเซีย

แม้รัฐธรรมนูญมาเลเซียจะรับรองสิทธิในเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ไว้ตั้งแต่การประกาศใช้ครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1957 (พ.ศ. 2500) แต่รัฐธรรมนูญก็ระบุไว้ด้วยว่าเสรีภาพทั้งสองประการอาจถูกจำกัดได้ด้วยกฎหมายเพื่อ “ประโยชน์ของความมั่นคงและระเบียบของสังคม (in the interest of security or public order)” ภายใต้ข้อยกเว้นดังกล่าว รัฐบาลมาเลเซียออกกฎหมายเพื่อควบคุมเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพของสื่อซึ่งรัฐบาลเห็นว่าอาจมีผลต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของชาติหลายฉบับ โดยมีกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติการพิมพ์และสื่อสิ่งพิมพ์ (Printing Presses and Publications Act)¹⁴⁶ ตราออกใช้ในปี ค.ศ. 1984 (พ.ศ. 2527) ทดแทนพระราชบัญญัติสื่อสิ่งพิมพ์ (Printing Presses Act) ฉบับเดิมที่ออกมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) และทดแทนพระราชบัญญัติควบคุมการนำเข้าสื่อจากต่างประเทศ (Control of Imported Publications Act) ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) โดยรวบรวมรายละเอียดของการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติทั้งสองไว้ด้วยกัน พระราชบัญญัติการพิมพ์ฯ กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการสิ่งพิมพ์ต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Home Affairs Minister) เป็นรายปี ให้อำนาจเด็ดขาดแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกหรือยกเลิกใบอนุญาตดำเนินกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ อนุญาตหรือห้ามการนำเข้า จำหน่ายจ่ายแจกสื่อสิ่งพิมพ์ทุกชนิดในประเทศ การตัดสินใจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถือเป็นเด็ดขาดไม่อาจอุทธรณ์ได้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังบัญญัติห้ามตีพิมพ์ข้อความที่อาจสร้างผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความมั่นคงของประเทศ หรือทำลายความสงบเรียบร้อยของประชาชน และห้ามดำเนินกิจการสิ่งพิมพ์โดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ฝ่าฝืนมีโทษทางอาญาจำคุก 3 ปี ปรับ 2 หมื่นริงกิต มาเลเซีย กฎหมายนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีขึ้นเพื่อกำกับกำกับการดำเนินงานตลอดจนควบคุมเนื้อหาของสื่อและทำให้สื่อตกเป็นเครื่องมือของรัฐบาลเนื่องจากทำให้สื่อไม่กล้าวิพากษ์วิจารณ์หรือเผชิญหน้ากับรัฐบาลและพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล เสียงวิพากษ์วิจารณ์นี้หนาหูมากขึ้นหลังจากการปรับปรุง

¹⁴⁶ <https://www.uniassignment.com>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 17 กรกฎาคม 2558.

กฎหมายครั้งล่าสุดในปี ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยปฏิเสธคำสั่งศาลเพื่อไปให้ปากคำในกรณีทำหน้าที่ตามกฎหมายนี้

2) จริยธรรมวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ในสหพันธรัฐมาเลเซีย

สื่อสิ่งพิมพ์ในสหพันธรัฐมาเลเซียมีความพยายามที่จะกำกับดูแลตนเอง หรือสร้างกำลังที่จะต่อรองกับรัฐบาล พรรคการเมือง และกลุ่มทุนตลอดมา มีความพยายามที่จะก่อตั้งองค์กรอิสระที่เป็นของสื่ออย่างแท้จริง แต่ความพยายามที่เกิดขึ้นหลายครั้งก็ไม่เป็นผลสำเร็จ เนื่องจากรัฐบาลยังคงต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลดังกล่าว ในวงการสื่อมาเลเซียเองก็ไม่สามารถผนึกกำลังให้เข้มแข็งพอที่จะต่อรองได้ แม้มาเลเซียจะมีการรวมตัวของสื่อกลุ่มต่าง ๆ มาก่อน เช่น สมาคมบรรณาธิการข่าว (Organization of Newspaper Editor) สมาคมผู้สื่อข่าว (the National press Club) สมาคมผู้สื่อข่าวกีฬาแห่งมาเลเซีย (Sport Writers Association of Malaysia) และสมาคมสื่อมวลชนสตรีแห่งมาเลเซีย (Organization of Women Journalist Malaysia) แต่องค์กรเหล่านี้ก็ไม่ได้ทำหน้าที่ในการกำกับควบคุมกันเอง หากแต่เน้นเรื่องการรวมหมู่ทางสังคม และกิจกรรมทางด้านอาชีพตลอดจนสวัสดิการเป็นงานหลัก (NUJ, 2014) หรือกระทั่งองค์กรสื่อมวลชนระดับชาติที่รวมเอาสื่อมวลชนกระแสหลักกว่า 30 องค์กรเป็นสมาชิก ก่อตั้งมาเป็นเวลากว่า 50 ปี และมีความเข้มแข็งที่สุดอย่างสหภาพสื่อมวลชนแห่งมาเลเซีย (National Union of Journalists: NUJ)¹⁴⁷ ก็ถูกมองว่ามีบทบาทในการต่อสู้เพื่อเสรีภาพของสื่อ หรือกระทั่งกำหนดบทบาทในการกำกับจริยธรรมในหมู่สื่อมวลชนน้อยมากนับแต่ก่อตั้งมาเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2505 อย่างไรก็ตาม แม้จะไม่มีบทบาทในการกำกับดูแลตนเองอย่างจริงจัง แต่สหภาพสื่อมวลชนแห่งสหพันธรัฐมาเลเซียก็ยังมีข้อกำหนดทางจริยธรรม หรือ ประมวลจริยธรรม (code of Ethics) ที่ประกาศให้สื่อเข้าไปเป็นหลักในการปฏิบัติหน้าที่

9. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

สื่อเวียดนามมีเสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของพรรคและรัฐบาลไม่ว่าบวกหรือลบ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการบ่อนทำลายอุดมการณ์ของพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นองค์กรบริหารสูงสุดของประเทศ มิฉะนั้นอาจถูกดำเนินการจากรัฐบาล ตัวอย่างเช่น หาวิธีการจัดสื่อที่ความเห็นไม่ลงรอยกับพรรค โดยตั้งข้อหาทุบตีทำร้ายภรรยาของตน อันเป็นเหตุให้ครอบครัวแตกแยกแล้วได้ออก ซึ่งไม่ใช่สาเหตุจากความคิดต่างทางการเมือง ดังนั้นเพื่อความปลอดภัย สื่อสิ่งพิมพ์เชิงการเมืองหลายฉบับจึงเปลี่ยนไปเป็นสิ่งพิมพ์แนวกีฬา โดยเฉพาะฟุตบอลยอดเยี่ยม หรือไม่ก็เป็นหนังสือสตรี ด้วยสถานการณ์เช่นนี้ องค์กรนักข่าวไร้พรมแดน (Reporters Without Borders) จึงได้จัดให้สื่อเวียดนามเป็นสื่อที่ไร้เสรีภาพมากที่สุดของกลุ่มประชาคมอาเซียน

¹⁴⁷ <https://en.m.wikipedia.org/wiki>. สืบค้นเมื่อ วันที่ 16 กรกฎาคม 2558.

1) องค์กรสื่อสิ่งพิมพ์และการกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์ในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม
เวียดนามเริ่มมีกฎหมายสื่อสิ่งพิมพ์ (press law) ในปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) กฎหมายนี้
ได้รับการปรับปรุงครั้งแรกปี ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542) และจะมีการพิจารณาปรับอีกในปี ค.ศ. 2015
(พ.ศ. 2558) เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงของสังคม โดยกฎหมายสื่อ
สิ่งพิมพ์ได้กำหนดกฎระเบียบในการควบคุมสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ได้แก่ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วิทยุ
โทรทัศน์ และสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งอินเทอร์เน็ต โดยในมาตรา 10 ระบุว่า การจะใช้
เสรีภาพในการพูดทางสื่อให้ถูกต้องนั้น ควรต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1.1) ไม่ส่งเสริมให้ประชาชนต่อต้านรัฐ หรือระบอบสังคมนิยมหรือลบล้างความ
เป็นเอกภาพของชาติ

1.2) ไม่ส่งเสริมให้มีการกระทำอันรุนแรง ไม่ทำการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อให้เกิด
สงคราม ความก้าวร้าว และก่อให้เกิดความอาฆาตพยาบาท ระหว่างชาติและประชาชนในประเทศที่
ต่างกัน ไม่สนับสนุนการค้าประเวณี ความผิดทางเพศ และอาชญากรรม

1.3) ไม่เปิดเผยความลับของรัฐ ความลับทางการทหาร ความมั่นคง ความลับเกี่ยว
กับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และความลับอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

1.4) ไม่ตีพิมพ์ข้อมูลเท็จ บิดเบือน หรือทำลายชื่อเสียงซึ่งมีจุดประสงค์จะทำลาย
เกียรติยศของ องค์กรหรือความภาคภูมิใจของพลเมืองและกลุ่ม

รัฐบาลสามารถควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออื่น ๆ ให้อยู่ภายใต้กฎระเบียบของมาตรา 10
ได้อย่างเคร่งครัด โดยมีบทลงโทษ คือ ปรับ การกักขังแก่สาธารณชน รวมทั้งการถอดถอน
ใบอนุญาต หากหัวหน้าของหน่วยงานสื่อฝ่าฝืนกฎระเบียบอย่างรุนแรง ก็จะมีโทษที่รุนแรงยิ่งขึ้น
ในอดีตนั้นกระทรวงวัฒนธรรมและสารสนเทศ (The Ministry of Culture and Information)¹⁴⁸ ได้
เป็นผู้ออกใบอนุญาตให้แก่สื่อ กระทรวงนี้ยังดูแลสื่อเวียดนามที่แพร่หลายในประเทศอื่น ๆ และสื่อ
ต่างประเทศในเวียดนาม นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ตรวจสอบสื่อสิ่งพิมพ์ก่อนการพิมพ์เผยแพร่

ปัจจุบันการกำกับดูแลสื่ออื่น ๆ กระทรวงข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร (Ministry of
Information and Communications) มีหน้าที่กำหนดนโยบายและเป็นองค์กรทำหน้าที่กำกับดูแลสื่อ
จะกำกับดูแลกฎหมายสื่อสิ่งพิมพ์ ทั้งในด้านการบังคับใช้ การปรับปรุงกฎหมายที่ต้องผ่านการ
รับรองของคณะกรรมการบริหารพรรคคอมมิวนิสต์ และทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำและจัด
ระเบียบการดำเนินรายการในการพัฒนาธุรกิจ

2) จริยธรรมวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

เวียดนามมีองค์กรที่ดูแลเรื่องจริยธรรมสื่อ เป็นสมาคมวิชาชีพสื่อมวลชน

¹⁴⁸ www.saudinf.com>main. สืบค้นเมื่อ วันที่ 19 กรกฎาคม 2558.

(Vietnam Journalism Association: VJA)¹⁴⁹ ที่ออกระเบียบข้อบังคับเพื่อการกำกับดูแลกันเองของสื่อ (self-policing association) แต่ VJA ถูกมองว่าไม่เป็นอิสระ ผูกติดกับพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม โดยให้ความสำคัญกับข้อบังคับเรื่องการภักดีต่อรัฐและกฎหมายมากกว่าการดูแลหรือพัฒนา มาตรฐานการรายงานข่าวของสื่อ จรรยาบรรณที่ออกโดย VJA ประกอบด้วยเรื่องของสิทธิและหน้าที่ของสื่อ ซึ่งมีรายละเอียดโดยสรุป คือ ด้านสิทธิ นักสื่อสารมวลชนจะมีสิทธิ

จากความเป็นมาของเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ตามรัฐธรรมนูญของกลุ่มประเทศอาเซียน ดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าสิ่งที่สื่อสิ่งพิมพ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีร่วมกันคือ “ภาวะถดถอย” โดย ในช่วง 10 กว่าปีก่อนหน้านี้ เป็นช่วงที่สื่อค่อนข้างมีเสรีภาพ แต่ตอนนี้กลับมีความเป็นไปได้ที่กองทัพจะกลับมาบีบคั้นมากขึ้นซึ่งไม่สามารถเปรียบเทียบได้ เนื่องจากแต่ละประเทศมีความเป็นมาและเงื่อนไขที่แตกต่างกัน ทั้งนี้จากการติดตามข้อมูลเสรีภาพของสื่อในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยซีปีนั้นมีข้อสรุปว่า การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในภูมิภาคนี้เพิ่มขึ้นในทุกประเทศ โดยมีการใช้สื่อเพื่อเป็นช่องทางในการ รับ-ส่ง ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเป็นการพัฒนาที่เน้นย้ำทิศทางที่ให้ความสำคัญมากขึ้นต่อเสรีภาพในการแสดงออก และจากการสำรวจ พบว่า รัฐบาลจาก 7 ใน 10 ประเทศในภูมิภาคนี้ค่อนข้างหวาดกลัวอิทธิพลสื่อ ทำให้มีการออกมาตรการควบคุมข้อมูลข่าวสาร หรือลงโทษบุคคลที่ละเมิดข้อห้ามโดยให้เหตุผลว่าเพื่อคุ้มครองความมั่นคงแห่งชาติ และการกระทำที่ขัดต่อจารีตประเพณีอันดีงาม

อย่างไรก็ตามสื่อสิ่งพิมพ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็ยังต้องเผชิญกับปัญหาการควมรวมกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของสื่อหลายแขนง เช่น ในพม่า และมาเลเซีย ซึ่งสื่อได้ถูกซื้อโดยกลุ่มนักธุรกิจซึ่งหวังผลทางการเมือง นอกจากนี้การอ้างมาตรฐานทางจริยธรรมและความรับผิดชอบในจรรยาบรรณวิชาชีพที่รัฐเป็นผู้ให้คำนิยามก็กลายเป็นปัญหา เพราะมีการใช้ความรุนแรงกับสื่อสิ่งพิมพ์โดยอ้างเรื่องมาตรฐานทางวิชาชีพ

¹⁴⁹ www.vietnambreakingnews.com. สืบค้นเมื่อ วันที่ 20 กรกฎาคม 2558.