



รายงานผลวิจัย

เรื่อง

การใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

**THE USE OF STATE POWER AND MASS UNDER THE
CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND BE 2550**

ผู้วิจัย

นายนคร วัลลิภากร

ผู้ช่วยวิจัย

นายวิทวัส อรรถนชัย

รายงานการวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจาก มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2554

ชื่อโครงการวิจัย : การใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550

ผู้วิจัย : นายนคร วลิตการ

สถาบัน : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ผู้ช่วยวิจัย : นายวิวัฒน์ อรัตนชัย

สถานที่พิมพ์ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ปีที่ทำการวิจัย : 2554

จำนวนหน้างานวิจัย : 141 หน้า

แหล่งเก็บรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

คำสำคัญ : การใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

บทคัดย่อ

ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยนั้น หลักการเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลรัฐจะต้องให้ความคุ้มครองดูแล ถือเป็นหัวใจสำคัญในรัฐเสรีประชาธิปไตย ประเทศไทยยอมรับหลักนิติรัฐมาไว้ในรัฐธรรมนูญมาทุกฉบับ กระทั่งฉบับปัจจุบัน คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้รับรองและบัญญัติให้ความคุ้มครองเรื่องสิทธิ เสรีภาพของบุคคลไว้อย่างชัดเจน สื่อมวลชนเป็นวิชาชีพหนึ่งที่มีบทบาทและความสำคัญต่อรัฐ เสรีประชาธิปไตยเป็นอย่างมาก เพราะถือว่ามีสื่อมวลชนเป็นผู้นำข้อมูลข่าวสารของรัฐสู่ประชาชน ได้โดยตรงและรวดเร็วทั้งประชาชนยังให้ความเชื่อถือเป็นอย่างยิ่ง การที่รัฐจะควบคุมหรือลิดรอนสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนนั้น ตามหลักแล้วจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติไว้เฉพาะ และใช้เท่าที่จำเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติปกครองคุ้มครอง การปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนไว้ในหลายมาตราด้วยกัน โดยหลักใหญ่ บัญญัติไว้ในมาตรา 29 มาตรา 45 มาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48 แต่ในทางปฏิบัติจริงมีการออกกฎหมายฉบับรองลงมาเพื่อควบคุม หรือจำกัดและลิดรอนสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนได้อย่างชัดเจน เช่น พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 พระราชบัญญัติการกระทำความผิดอันเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 เป็นต้น ประเด็นต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ศึกษาค้นคว้า และหาทางออกต่อไป เพราะในรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติห้ามไว้ และมีกฎหมายในลำดับรองเปิดช่องว่างให้อำนาจรัฐสามารถทำได้ ซึ่งพิจารณาแล้วไม่สอดคล้องกัน เพราะขัดต่อหลักสิทธิเสรีภาพในนิติรัฐด้วย

Name of Research : THE USE OF STATE POWER AND MASS UNDER THE CONSTITUTION
OF THE KINGDOM OF THAILAND BE 2550

Researcher : Mr.Nakorn Wallipakorn

Institution : Dhurakijpundit University

Cor. Researcher : Mr.Withawat Orrattanachai

Publisher : Dhurakijpundit University

Year of publication : 2011

No. of page : 141 page

Sources : Dhurakijpundit University

Copyright : all right reserarch

Keyword : THE USE OF STATE POWER AND MASS UNDER THE CONSTITUTION OF THE
KINGDOM OF THAILAND BE 2550

Abstract

In country where democracy is the main administration system, rights and freedom of citizen are the heart of the state. Thailand has adopt “the Rule of Law” principle and applies it into every Constitution Law until today. Constitution of Thailand 2007, has clearly regulated and guarded the rights and freedom of individuals. Mass media is count as the occupation which plays an important role for state since mass media is responsible for delivering news and information to people directly and thoroughly. To control and deprive rights and freedom of mass media, actually, no one can do that unless there are rules in the law. Constitution of Thailand 2007 has decreed rules towards mass media for example in article 29, 45, 46, 47 and 48 however practically, there is a minor law released to clearly control and deprive rights and freedom of mass media for example, Emergency Decree on Government Administration in States of Emergency 2548 and Decree on Computer Related Crimes 2550. These aspects are terms needed to be further studied since the Constitution of Thailand, as a superb law, has prohibited and there is a minor law which makes way for government to avoid however it does not go together very well and it is against freedom and rights in The Rule of Law.

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาจากศูนย์วิจัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ที่ให้โอกาสและให้ทุนข้าพเจ้าได้ดำเนินการทำวิจัย และให้คำแนะนำ ข้อคิดต่างๆ ในการศึกษาค้นคว้าและขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณนารถ ที่กรุณาให้ข้อมูล ให้คำแนะนำตลอดจนให้ข้อคิดชี้แนะแนวทางในการปรับปรุงการศึกษาวิจัยฉบับนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาขอแสดงความขอบคุณผู้ตอบแบบสอบถามทุกท่านที่กรุณาสละเวลาไปการตอบแบบสอบถามและขอขอบคุณน้องๆร่วมงานคณะนิเทศศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ที่ให้ความช่วยเหลือผู้เขียนเสมอมา

ท้ายที่สุดนี้ผู้เขียน ขอกราบคุณคุณดาร้อยตำรวจตรีคลี วัลลิภากร ขอกราบคุณยาย สมจิตต์ วัลลิภากร และคุณแม่ทวิสิน วัลลิภากร บุพการีของผู้ศึกษาที่เป็นผู้ให้ชีวิต ให้โอกาสทุกสิ่งในการดำเนินชีวิต อบรมสั่งสอน ให้คำแนะนำแก่ผู้ศึกษา และขอขอบคุณ คุณสุพิชฌาย์ ชวนชื่น ที่เป็นกำลังใจและให้ความช่วยเหลือเคียงข้างผู้ศึกษาเสมอมา

อนึ่ง หากการศึกษาวิจัยฉบับนี้มีคุณค่า และมีประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของผู้สนใจ ผู้เขียนของอุทิศให้บุพการี และผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนความผิดพลาดและข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนกราบขออภัยมา ณ โอกาสนี้ และขออ้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

นกร วัลลิภากร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญตาราง	ฉ
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของสภาพปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	7
1.3 สมมติฐาน	7
1.4 ขอบเขตงานวิจัย	8
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
1.6 ระเบียบวิธีวิจัย	9
2. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐและสื่อมวลชน	11
2.1 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับสื่อสารมวลชน	11
2.1.1 ความหมายของการสื่อสารมวลชนกับสื่อมวลชน	11
2.1.2 แนวคิด และทฤษฎีของการสื่อสารมวลชน	12
2.1.3 แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน	27
2.1.4 บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน	31
2.2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน	40
2.2.1 แนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชน	40
2.2.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ.....	48
2.2.3 สิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	50
2.2.4 สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	56
2.2.5 หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ	64
2.2.6 การควบคุมโดยกฎหมาย และการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน	69

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3. สิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนในต่างประเทศ	79
3.1 ประเทศเยอรมัน	79
3.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา	83
3.2.1 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนของประเทศไทย	83
3.2.2 โครงสร้างขององค์กรสื่อมวลชนในประเทศไทย	87
3.2.3 หลักประกันการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน	87
3.2.4 องค์กรกำกับดูแลการดำเนินการของสื่อมวลชน	89
3.3 ประเทศฟิลิปปินส์	94
4. วิเคราะห์ข้อมูล	100
4.1 วิเคราะห์การควบคุมสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน	100
4.2 วิเคราะห์หลักข้อยกเว้นในควบคุมสิทธิ และเสรีภาพของสื่อมวลชน	106
4.3 การกำกับ การควบคุม และการตรวจสอบการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ตามกฎหมายอื่น กรณีสถานการณ์ปกติ	108
4.4 การกำกับ การควบคุม และการตรวจสอบการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ตามกฎหมายอื่น กรณีสถานการณ์ไม่ปกติ	112
4.5 ผลการศึกษาและการอภิปรายผลการศึกษา	116
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	123
5.1 บทสรุป	123
5.2 ข้อเสนอแนะ	128
บรรณานุกรม	130
ประวัติผู้เขียน	135

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

1. แสดงจำนวนและร้อยละ จำแนกตามเพศ	116
2. แสดงจำนวนและร้อยละ จำแนกตามอายุ	117
3. แสดงข้อมูลตามระดับการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม	117
4. แสดงจำนวนและร้อยละ จำแนกตามตำแหน่ง / อาชีพของผู้ตอบแบบสอบถาม	118
5. แสดงพื้นที่จังหวัดทำงาน	118
6. แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550	119

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของสภาพปัญหา

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

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

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

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 39.

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

³ แหล่งเดิม. หน้า 24.

จะกระทำการใดอันเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ อย่างชัดเจนและเป็นการทั่วไป การใช้อำนาจเข้าดำเนินการใดอันเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร โดยทั่วไปนั้นกฎหมายจะให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้แต่เพียงเท่าที่จำเป็นในการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ซึ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้นั้น การปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่รัฐต้องกำหนดการรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน การกำหนดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในทุกด้าน ทั้งเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการสื่อสารทุกชนิด รัฐจะต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพโดยเฉพาะการปฏิบัติงานของสื่อมวลชนเพื่อนำข้อมูลข่าวสารมาสู่ประชาชน จะเห็นได้ว่าสื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ทำให้ประชาชนรับรู้กันอย่างทั่วถึง รวดเร็วและสะดวกที่สุด กอปรกับมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่รวดเร็ว ยิ่งในปัจจุบันมีการเผยแพร่ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตอีกด้วย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติเรื่องการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไว้ในหมวดที่ 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดและเท่าที่จำเป็นและจะกระทบเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น”

การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ จะต้องกำหนดเท่าที่จำเป็น และจะต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงทั้งต้องระบุบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นไว้ด้วย⁴

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

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 29.

ดังนั้นเสรีภาพจึงเป็นหลักการสำคัญของสื่อมวลชนทุกแขนงที่จะขาดไม่ได้ และใช้เป็นหลักในการปกป้องการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองจากการใช้อำนาจรัฐ

จากการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 29 ดังกล่าว จึงพอสรุปสาระสำคัญได้ว่า การกระทำต่างๆ ขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะต้องชอบด้วยกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ การที่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะสั่งการให้ประชาชนกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง จะต้องมิขัดแย้งกับกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้งและจะต้องใช้อำนาจนั้นภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น อีกประการหนึ่งคือ กฎหมายที่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารตราขึ้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารเข้าไปแทรกแซงและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องระบุไว้ชัดเจนพอสมควรว่าจะให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐใดที่มีอำนาจเข้าไปแทรกแซงและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ในกรณีใดและภายในขอบเขตอย่างไร และกฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ให้ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารเข้าไปแทรกแซงและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นในการที่จะรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้ตามหลักนิติรัฐ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 45 มาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48 ซึ่งได้ให้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชนไว้ โดยพอสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. ให้หลักประกันเรื่องเสรีภาพ รัฐจะออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพไม่ได้ องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารไม่สามารถใช้อำนาจหรือนโยบายใดๆ บีบบังคับสื่อมวลชนภาคเอกชนหรือภาครัฐได้ เพราะรัฐธรรมนูญให้ประโยชน์แก่สื่อมวลชนรวมถึงประชาชนทุกคน ในการทำหน้าที่รักษาประโยชน์ของส่วนรวม ปกป้องความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นกับประเทศชาติ⁵

2. ยกเลิกอำนาจการสั่งปิดโรงพิมพ์ และสื่อมวลชนอื่น เพื่อป้องกันไม่ให้องค์กรของรัฐมีอำนาจมากเกินไป จนสื่อมวลชนไม่กล้าที่จะเสนอข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นที่เป็นไปในทางที่ทำให้องค์กรของรัฐเสียหาย หากองค์กรของรัฐนั้นถูกตรวจสอบพบว่าได้กระทำการฉ้อฉลหรือทุจริต⁶

3. ห้ามแทรกแซงด้วยวิธีการใดๆ เพื่อลดทอนเสรีภาพหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน เพื่อไม่ให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจแทรกแซงการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน เพราะสื่อมวลชนจะเป็นผู้ทำ

⁵ พิศัย ฐวลาธวัช. (2542). กฎหมายและจริยธรรมสื่อมวลชน. หน้า 43-46.

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

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคสาม.

หน้าที่เปิดเผยความจริงให้ประชาชนได้รับรู้ถึงการกระทำขององค์กรของรัฐ ซึ่งเป็นหลักการหนึ่งที่จะใช้ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย⁸

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

5. สงวนสิทธิในกิจการสื่อสารมวลชนให้เฉพาะผู้ที่มีสัญชาติไทยเท่านั้นที่เป็นเจ้าของกิจการ เพื่อป้องกันนายทุนข้ามชาติเข้ามาเป็นเจ้าของกิจการ เนื่องจากต้องการให้วิชาชีพเกี่ยวกับสื่อสารมวลชนและโทรคมนาคมเป็นของคนไทย¹⁰

6. ไม่ให้รัฐเข้าไปอุดหนุนสื่อมวลชนภาคเอกชน เพื่อป้องกันไม่ให้รัฐเข้าไปสนับสนุนหรือแทรกแซงด้วยทุนเพราะจะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการที่สื่อมวลชนจะเสนอข้อเท็จจริงที่รัฐต้องการที่จะปกปิด ซึ่งทำให้ขัดต่อหลักจริยธรรมทางวิชาชีพของสื่อมวลชนนั้น¹¹

7. คุ้มครองเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนได้ทำหน้าที่ตามหลักจริยธรรมทางวิชาชีพอย่างแท้จริง ให้ปลอดจากการแทรกแซงทั้งอำนาจของรัฐบาลและเจ้าของธุรกิจ ทั้งผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐหรือของภาคเอกชนก็ตาม ให้มีสิทธิเสรีภาพเหมือนกันและเท่าเทียมกันไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐเช่นกัน¹²

8. คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ได้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และรัฐธรรมนูญกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเข้ามาทำการแข่งขันกับภาคเอกชนโดยเสรีอย่างเป็นธรรมภายใต้การบริหารขององค์กรใหม่นี้¹³

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคสี่.

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคห้า.

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคหก.

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 45 วรรคท้าย.

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 46.

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 47.

9. ป้องกันไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนหรือโทรคมนาคม เพื่อป้องกันไม่ให้ทางการเมืองเข้ามามีส่วนในการเสนอข่าวสารที่เป็นการบิดเบือนข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นการขัดต่อจริยธรรมทางวิชาชีพของสื่อมวลชน¹⁴

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

“มีการใช้สถานที่เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่มีเจตนาบิดเบือนให้เกิดความเข้าใจผิดเพื่อให้กระทำการให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่ต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีบุคคลบางกลุ่มได้ก่อเหตุร้ายหลายครั้งโดยต่อเนื่อง เพื่อมุ่งให้เกิดความเสียหายและไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน จากสถานการณ์ที่มีเหตุยั่วยุและมีการละเมิดต่อกฎหมายเพิ่มมากขึ้น จึงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่ความไม่สงบเรียบร้อยภายในประเทศ และเกิดความเสียหายหรือไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนผู้บริสุทธิ์ การกระทำของกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นการชุมนุมโดยไม่สงบขัดต่อ

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 48.

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมาย กรณีเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ อันเป็นการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย และกระทบต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้บริโภค จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ยุติโดยเร็ว

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

และตามประกาศตามมาตรา 11 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ข้อ 5 “ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการสั่งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใด เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษโดยอนุโลม” เหตุการณ์เหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องมาศึกษาวิเคราะห์

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้มีสื่อบางสื่อถูกตัดการออกอากาศมาจนถึงปัจจุบันนี้ จึงเปรียบเสมือนว่าถูกปิดกิจการไปโดยปริยาย ซึ่งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 45 วรรคสาม จึงเป็นเหตุที่ทำให้ผู้เขียนนำเรื่องนี้มาศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และวางบรรทัดฐานในการใช้อำนาจรัฐและในการออกกฎหมายมา เพื่อควบคุมและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยในการพิจารณาหรือมีคำสั่ง ซึ่งไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะการปฏิบัติงานของสื่อมวลชน รวมทั้งศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายฉบับรองที่กำหนดให้อำนาจภาครัฐหรือฝ่ายบริหารในการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน

1.2.2 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายอันเกี่ยวกับการควบคุมหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนหรือการดำเนินการต่างๆ ภายในกรอบของกฎหมายในต่างประเทศ เช่น ประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น และผลกระทบต่างๆ ที่อาจมีขึ้นได้

1.2.3 เพื่อทราบความคิดเห็นของกลุ่มบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่เกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไข หรือร่างกฎหมายเพิ่มเติม เพื่อกำหนดให้มีสิทธิเสรีภาพหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนเพิ่มเติม

1.2.4 เพื่อหาแนวทางและวิธีการ ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองหรือการควบคุม และการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนให้เหมาะสมกับหลักประชาธิปไตยยิ่งขึ้น

1.3 สมมติฐาน

1.3.1 ปัญหาการบัญญัติบทกฎหมายไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการให้สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน และควบคุมหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพไปพร้อมกัน แต่ในบางเหตุการณ์โดยเฉพาะเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน ฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นหนึ่งในสามของอำนาจอธิปไตยสามารถออกกฎหมายเฉพาะมาควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนได้ จึงเกิดประเด็นความชอบธรรมหรือบรรทัดฐานที่ไม่ชัดเจนในการใช้อำนาจหน้าที่

1.3.2 ปัญหาการออกกฎหมายฉบับรองของฝ่ายบริหารเพื่อควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนอาจไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน รวมทั้งปัญหาการขาดบรรทัดฐานที่จะนำมาปรับใช้ ในการออกกฎหมายลำดับรองดังกล่าว

1.3.3 ประเด็นปัญหาต่างๆ จากการออกกฎหมายลำดับรองมาบังคับใช้ที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แม้กระทั่งการเลือกปฏิบัติในบรรทัดฐานที่แตกต่างกัน

1.4 ขอบเขตงานวิจัย

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

1. กลุ่มผู้ที่ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อมวลชน ได้แก่

1.1. ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ทางด้านโทรทัศน์และการแพร่ภาพ ภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 50 ชุด

1.2. ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ทางด้านวิทยุกระจายเสียง ภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 100 ชุด

1.3. ผู้ประกอบวิชาชีพด้านอื่นๆ อาทิ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น จำนวน 30 ชุด

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

3. กลุ่มผู้บริโภคข่าวสารและประชาชน ประชาชนผู้รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชน ด้านต่างๆ จำนวน 50 ชุด

รวมแบบสอบถามทั้งสิ้น 355 ชุด

ทั้งนี้ ในส่วนของแบบสอบถาม เพื่อต้องการทราบความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลที่ได้มาสนับสนุนในการศึกษาวิเคราะห์ในงานวิจัยต่อไป

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทราบถึงใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองในการออกกฎหมายหรือคำสั่งที่ส่งผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนรวมทั้งเป็นการสร้างบรรทัดฐาน ในการที่จะใช้อำนาจดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.5.2 ทราบถึงแนวคิดและวิธีการในการออกกฎหมายมาจำกัดหรือควบคุมสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศเยอรมนี ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฟิลิปปินส์ เป็นต้น

1.5.3 ทราบถึงปัญหา แนวทางการแก้ไข และความคิดเห็น จากกลุ่มบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.5.4 ทราบแนวทาง และวิธีการในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองหรือควบคุมและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน

1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

ส่วนที่ 1 ทำการวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมเอกสารกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่เป็นส่วนสำคัญหรือเป็นส่วนหลักในการทำวิจัยครั้งนี้ โดยดำเนินการศึกษาค้นคว้าเอกสาร ตำราวิชาการต่างๆ ในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการทำวิจัย ทั้งนี้ ในส่วนของต่างประเทศจะเป็นแนวทางในการพัฒนาต่อประเทศไทย

ส่วนที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ในส่วนนี้จะเป็นส่วนสนับสนุนส่วนที่ 1 โดยใช้แบบสอบถามสำรวจผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ได้แก่

1. กลุ่มผู้ที่ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อมวลชน ได้แก่

1.1. ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ทางด้านโทรทัศน์และการแพร่ภาพ ภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 50 ชุด

1.2. ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ทางด้านวิทยุกระจายเสียง ภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 100 ชุด

1.3. ผู้ประกอบวิชาชีพด้านอื่นๆ อาทิ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น จำนวน 30 ชุด

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

3. กลุ่มผู้บริหารโศกข่าวสารและประชาชน ประชาชนผู้รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชนด้านต่างๆ จำนวน 50 ชุด

รวมแบบสอบถามทั้งสิ้น 355 ชุด โดยกลุ่มตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) และแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

ส่วนที่ 3 เป็นการวิจัยโดยสัมภาษณ์บุคคลที่มีความรู้ความสามารถหรือผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องนี้ ทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ ในส่วนที่จะเป็นการสนับสนุนส่วนที่ 1 อีกด้วย

การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนที่ 1 จะวิเคราะห์และนำเสนอให้เห็นว่าการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพในกระบวนการตามรัฐธรรมนูญเป็นอย่างไร มีวัตถุประสงค์อย่างไร

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

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

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐและสื่อมวลชน

2.1 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับสื่อสารมวลชน

2.1.1 ความหมายของการสื่อสารมวลชนกับสื่อมวลชน

การสื่อสารนับได้ว่าเป็นศาสตร์ประเภทหนึ่งซึ่งแทรกซึมอยู่กิจกรรมต่างๆ ทุกวงการ เพราะมนุษย์ทุกคนย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะติดต่อกับบุคคลอื่นๆ รอบๆ ข้างได้ และการติดต่อดังกล่าวนี้เอง ทำให้สังคมมนุษย์เข้าใจกันดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข กับทำให้มนุษย์มีวัฒนธรรม มีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น จนอาจกล่าวได้ทีเดียวว่า การสื่อสารนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกรูปทุกนาม ซึ่งทุกคนล้วนต้องพึ่งพาการสื่อสารแทบทั้งสิ้น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “สื่อ” ว่า หากเป็นคำกริยาก็หมายถึง นำการติดต่อให้ถึงกันหรือชักนำให้รู้จักกัน และหากเป็นคำนามก็หมายถึง ผู้หรือสิ่งที่ทำการติดต่อให้ถึงกันหรือชักนำให้รู้จักกัน

ส่วนคำว่า “สื่อสาร” เป็นคำกริยา หมายถึง การนำหนังสือหรือข้อความของฝ่ายหนึ่งส่งให้อีกฝ่ายหนึ่ง สำหรับคำว่า “สื่อสารมวลชน” เป็นคำนาม หมายถึง การสื่อสารสู่มหาชนโดยอาศัยเครื่องมือหรือสื่อกลางต่างๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

ความหมายของ “การสื่อสารมวลชน” มีผู้ให้ความหมายไว้มากมายอาทิเช่น

“การสื่อสารมวลชน” (Mass Communication) หมายถึง กระบวนการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนสารจากแหล่งข่าวสารโดยผ่านช่องทางสื่อสาร (Media of Mass Communication) เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ ไปยังผู้รับสารจำนวนมากมาภายในระยะเวลาที่สั้นและรวดเร็วโดยมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญคือ เพื่อต้องการเผยแพร่ข่าวสาร เพิ่มพูนความรู้ รวมทั้งเปลี่ยนแปลงทัศนคติ¹

ในหนังสือ Perspective on Mass Communication ซึ่งแต่งโดย Warren A. Agge and other ตีพิมพ์ปี 1982 ได้กล่าวถึง การสื่อสารมวลชน (Mass Communication) ไว้ว่าเป็นกระบวนการส่งข่าวสาร ความคิด ทัศนคติ ไปสู่ผู้รับข่าวสารจำนวนมากที่มีลักษณะต่างๆ กัน โดยใช้สื่อสารมวลชน (Mass Media) อันได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ หรืออื่นๆ เป็นช่องทางในการส่งข่าวสารนั้น

¹ ขวัญเรือน กิตติวัฒน์. (2522). สังคมวิทยาสื่อสารมวลชน. หน้า 2.

จากความหมายของคำว่า “สื่อ” และ “สื่อสารมวลชน” ดังกล่าวข้างต้น จึงพอที่จะให้ความหมายการสื่อสารมวลชนได้ว่า หมายถึง กระบวนการส่งข่าวสารไปสู่คนจำนวนมากโดยผ่านทางสื่อมวลชน อันได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ ซึ่งจะเป็นตัวกลางในการถ่ายทอดเรื่องราวและนำความคิดเห็นไปสู่มวลชนหรือคนจำนวนมาก

ส่วนคำว่า “สื่อมวลชน” นั้นในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นคำนาม หมายถึง สื่อกลางที่นำข่าวและความรู้ไปสู่มหาชน เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และภาพยนตร์ อย่างไรก็ตาม สื่อมวลชนนี้อาจหมายถึงตัวบุคคลอันได้แก่ นักหนังสือพิมพ์ นักจัดการรายการวิทยุ ฯลฯ ก็ได้

แม้ “สื่อมวลชน” กับ “การสื่อสารมวลชน” จะมีข้อแตกต่างกันในแง่ที่ว่า “สื่อมวลชน” นั้นหมายถึง สื่อ ที่จะใช้ในการติดต่อส่งข่าวสารถึงมวลชนอันได้แก่ หนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ หรืออาจรวมถึงตัวบุคคลที่เป็นสื่อมวลชน และ “การสื่อสารมวลชน” จะหมายถึง กระบวนการหรือกรรมวิธีส่งข่าวสารไปสู่มวลชนจำนวนมาก โดยอาศัยสื่อมวลชนเป็นเครื่องมือ แต่คำว่า “สื่อมวลชน” (Mass Media) กับคำว่า “การสื่อสารมวลชน” (Mass Communication) คณะกรรมการราชบัณฑิตยสถานก็ได้อนุโลมให้ใช้คำทั้งสองนี้แทนกันได้

2.1.2 แนวคิด และทฤษฎีของการสื่อสารมวลชน

ในทางสื่อสารมวลชนมีแนวคิด และทฤษฎีที่มีความหลากหลายตามแต่นักทฤษฎีนั้นจะกำหนดอย่างไร ดังนั้นพอจะสรุปทฤษฎีต่างๆ ของสื่อมวลชนได้ดังนี้

2.1.2.1 ทฤษฎีอำนาจนิยม (Authoritarian Theory)²

ในศตวรรษที่ 16 ภายหลังการเกิดสื่อหนังสือพิมพ์และเครื่องพิมพ์หนังสือได้ระยะหนึ่งซึ่งขณะนั้นประเทศแถบยุโรปยังคงปกครองด้วยระบบอำนาจนิยม เช่น ระบบศักดินามหาจักรีที่มีอำนาจสมบูรณ์เบ็ดเสร็จ ผู้ปกครองจึงใช้หนังสือพิมพ์เป็นเครื่องมือในการป่าวประกาศเรื่องราวต่างๆ และการสนับสนุนนโยบายของผู้ปกครองประเทศให้ประชาชนรับทราบ โดยที่หนังสือพิมพ์ต้องเป็นผู้รับใช้รัฐ

ทฤษฎีอำนาจนิยมมีข้อสมมติฐานที่ว่า หนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนรูปแบบอื่นๆ ที่ได้กำเนิดขึ้นมาในสังคม จะถูกใช้เป็นรากฐานของการควบคุมทางสังคม โดยรัฐจะมีความสำคัญอย่างยิ่ง

² อมรลักษณ์ ชลาชนเดชะ. (2550). เสรีภาพสื่อมวลชนไทย: ศึกษาแนวทางการป้องกันการแทรกแซงหนังสือพิมพ์รายวัน. หน้า 12.

ในการพัฒนาเพื่อความสมบูรณ์ของมนุษย์ เพราะมนุษย์ย่อมต้องการพึ่งพาอาศัยรัฐในการบรรลุถึงจุดมุ่งหมายต่างๆ ของตน หากปราศจากรัฐแล้ว มนุษย์จะหมดความสามารถในการที่จะสร้างเสริมตนเองให้มีคุณลักษณะเป็นมนุษย์ผู้เจริญ

ปรัชญาพื้นฐานที่สนับสนุนแนวทางอำนาจนิยมนั้น พบได้จากการแสดงความคิดเห็นของนักปรัชญาการเมืองหลายท่าน ดังเช่นเพลโต (Plato) ได้คิดสร้างสังคมในอุดมคติขึ้น ซึ่งเป็นสังคมที่รัฐเป็นผู้ก่อตั้งและบังคับความเป็นเอกภาพเกี่ยวกับเป้าหมายทางการเมืองและวัฒนธรรม โดยจะต้องมีการควบคุมเรื่องความคิดเห็นและการอภิปรายโต้แย้งอย่างเข้มแข็ง

นิโคโล แมคียเวลลี (Niccolo Machiavelli)³ มีความเชื่อว่า ธรรมชาติของมนุษย์เป็นไปในด้านร้าย ผู้นำทางการเมืองจึงต้องพยายามทำทุกวิถีทาง เพื่อรักษาผลประโยชน์ขององค์การการเมือง เรื่องอื่นๆ ทั้งสิ้นย่อมมีความสำคัญน้อยกว่าเสถียรภาพและความมั่นคงก้าวหน้าของรัฐ ผู้ปกครองรัฐ หรือเจ้าผู้ปกครองแว่นแคว้น ส่งผลให้การอภิปรายโต้แย้งสาธารณะถูกจำกัดลง

ส่วนโทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes)⁴ ก็แนวคิดที่ว่า มนุษย์มีความต้องการสองประการ คือ ความหลุดพ้นจากการเจ็บปวดและไฟห่าอำนาจ จึงต้องมีระบบการเมืองที่มีอำนาจในการควบคุมปัจเจกชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งอำนาจในการสร้างและผดุงรักษาความสงบเรียบร้อยและสันติย่อมไม่ตกอยู่ภายใต้ความคิดเห็นใดๆ ของปัจเจกชน เพราะลักษณะของอำนาจมีไว้ชี้ขาดพิพาท อันเป็นเหตุผลสูงสุดในตัวของมันอยู่แล้ว

ในขณะที่ยอร์จ เฮเกล (Georg Hegel)⁵ นักปรัชญาชาวเยอรมัน ผู้ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของลัทธิคอมมิวนิสต์สมัยใหม่และลัทธิฟาสซิสต์ มีทัศนะว่า รัฐย่อมมีสิทธิสูงสุดเหนือกว่าพลเมืองแต่ละคน เพราะหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งของพลเมืองแต่ละคนก็คือการเป็นสมาชิกของรัฐ ดังนั้นเสรีภาพที่แท้จริงของพลเมือง ก็คือเสรีภาพในขอบเขตของรัฐ

นอกจากนี้ยังมีนักปรัชญาการเมืองอีกหลายท่านที่เห็นชอบกับหลักการฝ่ายอำนาจนิยม เช่น เฮนริช ฟอน เทรทชเก (Heinrich Von Treitschke) นิทเช (Nietzsche) และจ็อง ฌาค รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) เป็นต้น⁶

³ นิโคโล แมคียเวลลี (Niccolo Machiavelli). (1469 - 1527) เป็นนักปรัชญา นักเขียน และนักรัฐศาสตร์ชาวอิตาลี

⁴ โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) (1588 - 1679) เป็นนักปรัชญาการเมือง ชาวอังกฤษ

⁵ ยอร์จ เฮเกล (Georg Hegel) (1770 - 1831) นักปรัชญาการเมือง การปกครอง ชาวเยอรมัน

⁶ เฟรด เอส ซีเบอร์ท เรออดอร์ ฟิเตอร์สัน และวิลเบอร์ แชมม. (2513). **ทฤษฎีการเมือง**. หน้า 9-12.

ตามแนวคิดของนักปรัชญาดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ได้สะท้อนให้เห็นว่า หนังสือพิมพ์จะต้องเป็นเครื่องมือในการเผยแพร่และสนับสนุนนโยบายของรัฐ ดำเนินการเพื่อรับใช้ความมั่นคงของรัฐ และไม่บ่อนทำลายรัฐและองค์กรของรัฐ รวมทั้งต้องไม่ทำลายค่านิยมทางศีลธรรมและการเมืองของคนส่วนใหญ่ ดังนั้นจึงต้องมีการควบคุมหนังสือพิมพ์ด้วยกลไกต่างๆ เอาไว้ แต่ทั้งนี้รัฐไม่ใช่ผู้ที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สื่อมวลชนเสมอไป โดยขึ้นอยู่กับว่าผู้ใดได้รับสัมปทาน หรือได้รับอนุญาตในทำนองเดียวกัน ซึ่งอาจจะเป็นรัฐ หรือเอกชนก็ได้

ทฤษฎีอำนาจนิยมได้ถูกใช้เป็นข้อกำหนดของแบบแผนของสื่อมวลชนส่วนใหญ่ในประเทศต่างๆ ในระยะเวลาอันยาวนานมากกว่าทฤษฎีอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการควบคุมหนังสือพิมพ์โดยมักยึดถือในประเทศที่มีระบบการปกครองแบบเผด็จการ โดยที่สื่อมวลชนจะไม่มีเสรีภาพและต้องอยู่ภายใต้การชี้นำและการเสนอแนะของรัฐบาลที่มีอำนาจสมบูรณ์ สื่อมวลชนต้องสนับสนุนรัฐบาล เพื่อรัฐจะได้พัฒนาและบรรลุเป้าหมายได้ ซึ่งสื่อมวลชนจะมีเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารและความคิดเห็นมากหรือน้อยนั้น ก็ขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นของนโยบายรัฐบาล ที่มักจะอ้างสถานการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของสังคมมาเป็นเหตุผล

อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญในระบบอำนาจนิยมส่วนใหญ่ คือ การหาวิธีในการดึงรั้งและควบคุมสื่อมวลชนซึ่งดำเนินการโดยเอกชน โดยรัฐบาลได้กำหนดวิธีการควบคุมทั้งโดยตรงและโดยทางอ้อมในลักษณะต่างๆ ดังนี้⁷

1. การออกใบอนุญาต (ลิขสิทธิ์) แก่บุคคลบางคนในการดำเนินงาน ซึ่งรัฐสามารถวางกฎเกณฑ์และเงื่อนไขในการควบคุมหนังสือพิมพ์ได้อย่างละเอียด จัดว่าเป็นวิธีการที่มีผลสำเร็จมากกว่าการควบคุมในรูปแบบอื่นๆ เนื่องจากบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้นำเสนอข่าวสารจากรัฐ จะมีความยินดีในการตอบแทนด้วยตีพิมพ์เรื่องราวเฉพาะที่เป็นการสนับสนุนนโยบายต่างๆ ของรัฐเป็นอย่างดี

2. การเซ็นเซอร์ (Censorship) เป็นการบังคับตามกฎหมายให้เสนอเรื่องราวทุกเรื่องเพื่อรับการตรวจตราและเห็นชอบจากทางราชการก่อนพิมพ์ออกจำหน่ายแจกแก่ประชาชน ซึ่งจะใช้ร่วมกับวิธีการให้มีการผูกขาดการพิมพ์ในกิจการหนังสือพิมพ์ของเอกชน โดยรัฐจะบังคับให้มีการเสนอสิ่งพิมพ์เกี่ยวกับเรื่องที่รัฐได้กำหนดไว้ เช่น เรื่องทางศาสนาและการเมือง เป็นต้น

⁷ แหล่งเดิม. หน้า 15-21.

3. การดำเนินการฟ้องร้องในศาลสถิตยุติธรรมในข้อหาว่า กระทำผิดบทบัญญัติของกฎหมาย มีความผิดประเพณีทางกฎหมายสองประการ ประการแรก คือ ความผิดฐานกบฏ (Treason) อันหมายถึงกระทำความผิดต่างๆ ที่อาจนำไปสู่การล้มล้างรัฐได้ ซึ่งเป็นความผิดทางอาญาต่อแผ่นดิน และในหลายประเทศยังถือว่าการสนับสนุนนโยบายอย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งอาจนำไปสู่การล้มล้างรัฐบาลเป็นการกระทำความผิดฐานกบฏด้วย ส่วนประการที่สอง คือ ความผิดฐานยุยงให้เกิดความกระด้างกระเดื่องในบ้านเมือง (Seditious Libel หรือ Sedition) ความผิดฐานกบฏหมายเฉพาะการกระทำที่สั่นสะเทือนรากฐานของรัฐ แต่ผิดฐานยุยงให้เกิดความกระด้างกระเดื่องในบ้านเมือง มักใช้เป็นข้อกล่าวหาดำเนินคดีแก่บุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่า เผยแพร่ข่าวสารและความคิดเห็นนอกกรณียกิจ ไม่ยอมผ่อนปรนกับความคิดเห็นส่วนใหญ่ หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ทรงอำนาจ

4. การใช้ระบบเก็บภาษีพิเศษ ที่มุ่งหมายจะจำกัดทั้งจำนวนจำหน่ายและผลกำไรจากการพิมพ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์ที่ต้องการจำหน่ายแก่ผู้อ่านอย่างกว้างขวาง ซึ่งต้องอาศัยจำนวนจำหน่ายมาก เพื่อความสำเร็จทางการเงิน ย่อมไม่ต้องขอความสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลมากนัก เพราะฉะนั้นการเก็บภาษีเกี่ยวกับรายได้จากการโฆษณาและจำนวนจำหน่ายหนังสือพิมพ์ จึงเป็นการลดผลกำไรของบรรดาหนังสือพิมพ์ โดยไม่ต้องเข้าไปแทรกแซงว่ากล่าวเกี่ยวกับเนื้อหาทางด้านกองบรรณาธิการ

ดังจะเห็นได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมหนังสือพิมพ์ตามที่กล่าวมานั้น เป็นการปฏิเสธหน้าที่ในการวิพากษ์วิจารณ์และตรวจสอบรัฐบาล ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งในการดำเนินงานหนังสือพิมพ์

ทฤษฎีอำนาจนิยมได้ถูกนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อนำมาใช้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานของหนังสือพิมพ์ โดยในยุคที่ประเทศไทยยังปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จะมีลักษณะแบบอำนาจนิยม เพราะหนังสือพิมพ์จะตกอยู่ภายใต้ความควบคุมดูแลของชนชั้นปกครองอย่างใกล้ชิด เมื่อได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งหนังสือพิมพ์ต้องมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการของทฤษฎีเสรีภาพนิยม แต่ทว่ายังมีการควบคุมตามลักษณะของทฤษฎีอำนาจนิยมอยู่ ด้วยข้ออ้างในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ว่า เป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ประเทศ หรือการเสถียรภาพของชนส่วนน้อย เพื่อรักษาเสรีภาพของชนส่วนใหญ่ไว้

โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้การปกครองของรัฐบาลทักษิณนั้น จะพบว่ามี การแทรกแซงและควบคุมสื่ออย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ภาครัฐใช้อำนาจหน้าที่เข้าแทรกแซงผ่าน

สำนักงานตำรวจสันติบาลในการกำกับดูแลเนื้อหาหนังสือพิมพ์ทั้งในและต่างประเทศ หรือแม้แต่การใช้กระบวนการยุติธรรมในการฟ้องร้องหมิ่นประมาทจากการตีพิมพ์เนื้อหา ด้วยการเรียกร้องค่าเสียหายเป็นจำนวนมหาศาล อันส่งผลกระทบต่อการค้าเสรีของหนังสือพิมพ์ นอกจากการเสียค่าประกันตัวด้วยค่าใช้จ่ายที่สูงมากแล้ว ผู้ฟ้องยังสามารถแจ้งฟ้องได้ทั่วราชอาณาจักร ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่หนังสือพิมพ์ด้วย

2.1.2.2 ทฤษฎีอิสรภาพนิยม (Libertarian Theory)

คริสต์ศตวรรษที่ 18 บรรยายภาพทางปรัชญาทั่วไปของยุคแห่งความรู้แจ้ง (The Enlightenment) ได้ทำลายคติทางอำนาจนิยม ระบบการควบคุมหนังสือพิมพ์ของฝ่ายอำนาจนิยมกำลังสูญสลายดับไป อำนาจของราชบัลลังก์ที่ควบคุมหนังสือพิมพ์สูญสลายไป ฝ่ายศาสนาก็ถูกจำกัดให้พ้นจากการเป็นองค์กรในการควบคุม เมื่อสิ้นศตวรรษนั้น หลักการต่างๆ ของฝ่ายอิสรภาพนิยมก็เฟื่องฟูปรากฏในกฎหมายหลักปกครองแผ่นดิน เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการพูดและการหนังสือพิมพ์

ทฤษฎีอิสรภาพนิยมมีข้อสมมติฐานที่ว่า มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีเหตุผล มีจุดมุ่งหมายในตนเอง มีความสามารถในการใช้ความคิด และการจดจำ ทั้งยังเป็นผู้สร้างอารยธรรม ดังนั้น ความสมบูรณ์ของปัจเจกชน จึงเป็นเป้าหมายสูงสุดของมนุษย์ สังคม และรัฐ โดยรัฐต้องดำรงอยู่เพื่อเป็นหนทางให้ปัจเจกชนบรรลุความสามารถอันแท้จริงของตน แต่หากรัฐไม่สามารถกระทำได้อีกก็ต้องแก้ไขใหม่⁸

นักปราชญ์คนสำคัญที่มีส่วนในการสร้างและเสริมทฤษฎีแนวทางอิสรภาพนิยมให้เป็นที่ยอมรับกันกว้างขวางออกไปนั้น มีหลายท่านด้วยกัน โดยมีเดส์การ์ตส์ (Descartes) เป็นผู้เริ่มต้น เขาได้พยายามชี้ให้เห็นว่า เหตุผลมีความสำคัญสูงสุดเหนือหน้าที่ใดๆ ในเอกภพ เพราะแม้แต่เอกภพก็คือกลไกที่เกิดเองเป็นเอง โดยหลักเหตุผลทางคณิตศาสตร์ มนุษย์จึงต้องพึ่งตนเองและมนุษย์ก็สามารถพึ่งตนเองได้จริงๆ

ส่วนจอห์น ล็อก (John Locke) ได้พัฒนาแนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของปวงชนโดยเสนอความเห็นที่รัฐบาลเป็นเพียงผู้ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองเท่านั้น ซึ่งประชาชนจะเรียกกลับคืนมาเมื่อใดก็ได้ เพราะฉะนั้นรัฐต้องยอมรับและรักษาไว้ซึ่งสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์

⁸ อมรลักษ์ณ์ ชลาชนเดชะ. เล่มเดิม. หน้า 31-32.

ในส่วนที่เกี่ยวกับเสรีภาพของการพูดและหนังสือพิมพ์นั้น จอห์น มิลตัน (John Milton) ได้แสดงความคิดเห็นที่มีพลังในหนังสืออาเรโอปาจิติกา (Areopagitica, For the Liberty of Unlicensed Printing) เขาเขียนขึ้นให้เห็นว่า มนุษย์เป็นผู้มีเหตุผลและสามารถรู้ได้ด้วยตนเองว่าอะไรดี อะไรชั่ว ดังนั้นจึงไม่ควรมียะไรมากีดกันมิให้มนุษย์ได้รับรู้ความคิดอ่านและความคิดเห็นของผู้อื่น⁹

แนวความคิดของมิลตันกลายเป็นที่มาของตลาดเสรีทางความคิด (Free market places of ideas) ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสต่อมวลชนได้พิจารณาและปรับปรุงตนเองให้มีคุณภาพแล้วจึงนำเสนอสู่สาธารณชน โดยไม่ต้องการให้รัฐเข้ามาแทรกแซงด้วยการนำข้ออ้างเรื่องความรับผิดชอบของรัฐบาล เพื่อเข้ามากดขี่และไม่ต้องการให้รัฐใช้อำนาจอิทธิพลใดต่อสื่อสารมวลชน

นอกจากนี้ แนวคิดของเขายังเป็นที่มาของกระบวนการพิสูจน์ตนเองของสังคม (Self righting process) ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้กับทัศนะต่างๆ ทั้งความจริง ความเท็จ และเรื่องที่มีความจริงและความเท็จปะปนกัน มาแข่งขันกันในตลาดเสรีทางความคิด โดยใช้สาธารณชนเป็นผู้ตัดสินตามความต้องการโดยอิสระ และเป็นผู้พิจารณาโดยวิจรฉญาณว่า สื่อมวลชนใดที่ดีและเหมาะสมในการบริโภคข่าวสาร ข้อมูล หรือสาระนั้น¹⁰

ในศตวรรษที่ 19 จอห์น สจวร์ต มิลล์ (John Stuart Mill) ได้แสดงทัศนะว่า เสรีภาพคือสิทธิของปัจเจกชน ในการคิด หรือกระทำตามความพอใจ ตราบเท่าที่ยังมิได้ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อนในการปิดกั้นการแสดงความคิดเห็น คือการปิดกั้นสังคม ความคิดเห็นที่ผิดอาจจะเป็นเมล็ดพันธุ์หนึ่งของสังคม (Grain of Truth) ที่จำเป็นต้องใช้ในการแสวงหาสังคมทั้งหมด ความคิดเห็นซึ่งเป็นที่ยอมรับแล้วควรจะนำออกพิสูจน์ความเป็นสังคมอยู่เสมอ มิฉะนั้นจะหมดคุณค่าและประสิทธิภาพ

โทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) เป็นอีกผู้หนึ่งที่มีความเชื่อมั่นในเสรีภาพของบุคคล เขาเชื่อว่าปัจเจกชนอาจผิดพลาด แต่กลุ่มเสียงข้างมากของปัจเจกชนสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง การที่จะช่วยให้ปัจเจกชนมีความผิดพลาดน้อยที่สุด ทำได้โดยการได้รับข่าวสารและการศึกษาอย่างเพียงพอ เครื่องมือที่จะให้การศึกษาได้เป็นอย่างดีก็คือ หนังสือพิมพ์

ทฤษฎีอิสรภาพนิยมเป็นหลักการที่สำคัญอย่างยิ่งของหนังสือพิมพ์ในระบบเสรีประชาธิปไตย เพราะสังคมประชาธิปไตยจะปกป้องเสรีภาพของหนังสือพิมพ์และอิสรภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อ โดยสังคมในลักษณะดังกล่าว จะมีความหลากหลายของศิลปะ ข่าวสารการ

⁹ สมควร กวียะ. (2535). การสื่อสารมวลชน บทบาทหน้าที่ สิทธิ เสรีภาพ ความรับผิดชอบ. หน้า 192.

¹⁰ รุณันต์ บวรนนท์กุล. (2548). หลักและแนวคิดพื้นฐานในกฎหมายเกี่ยวกับสื่อสารมวลชน.

ให้ข้อมูลต่างๆ และความบันเทิง อย่างไรก็ตามสื่อยังเป็นสิ่งที่รัฐต้องการจะควบคุม แต่ทว่ารัฐได้ให้การปฏิบัติหน้าที่ของสื่อเป็นไปโดยอิสระ¹¹

อย่างไรก็ตาม หน้าที่และภารกิจของสื่อมวลชนมีความสำคัญสูงมากในการกำหนดทิศทางสังคม ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม อันมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ไม่ว่าระยะใกล้หรือระยะไกล โดย Harold D. Lasswell นักรัฐศาสตร์ ได้กล่าวถึงแนวคิดบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนว่าประกอบไปด้วยหน้าที่ 3 ประการ คือ¹²

1. การตรวจตราสอดส่องสิ่งที่อยู่รอบตัว (Surveillance of the Environment) เป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดจากหน้าที่ 3 ประการ โดยสื่อจะเป็นผู้สำรวจดูสิ่งที่อยู่รอบตัวและตีความหมายสิ่งที่เห็น เพื่อรายงานให้สังคมทราบ สื่อมวลชนจะเป็นผู้เฝ้าดูแลและเตือนสังคมให้รับทราบสิ่งที่เป็นอันตรายต่อชุมชน รวมไปถึงการนำเสนอเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน

2. ประสานความสัมพันธ์ส่วนต่างๆ ในสังคม (Correlation of the Parts of Society) สื่อจะต้องวิจารณ์และตีความข่าวต่างๆ เพื่อช่วยให้สมาชิกในชุมชนได้เข้าใจเหตุการณ์นั้นๆ การประสานโดยการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนแต่ละส่วนของสังคม สามารถสร้างความคิดเห็นพื้นฐานของข่าวสารที่มีอยู่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงได้มากที่สุด

3. การถ่ายทอดมรดกทางวัฒนธรรม (Transmission of the Social Heritage) เป็นพื้นฐานทางการศึกษา โดยสื่อมวลชนเป็นตัวถ่ายทอดเกี่ยวกับสังคม ทั้งประวัติศาสตร์ ความผิดพลาดความสำเร็จ ปทัสถานทางสังคม และคุณค่าที่คนในสังคมยึดถือ ซึ่งการขึ้นทางด้านสังคม สื่อสามารถช่วยสอนให้ประชากรในสังคมรู้วิธีที่จะอาศัยอยู่ร่วมกันและแสดงให้เห็นว่า อะไรคือความคาดหวังทางสังคม¹³

ดังนั้น ตามทฤษฎีอิสรภาพนิยมนั้น สามารถจะสรุปบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนได้ดังต่อไปนี้

1. เป็นเครื่องในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล
2. เป็นเครื่องมือแสดงศักยภาพของสังคม

¹¹ David Croteau and William Hoynes. (2000). **Media/Society: Industries Images and Audiences**. p. 77.

¹² ณรงค์ สมพงษ์. (2543). **สื่อมวลชนเพื่องานส่งเสริม**. หน้า 32-34.

¹³ สมควร กวียะ. เล่มเดิม. หน้า 192-195.

3. ทำหน้าที่ควบคุมรัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ และพรรคการเมือง โดยการสอดส่องวิพากษ์วิจารณ์

4. ทำหน้าที่ในการให้ข่าวสาร ให้ความบันเทิง และเพื่อการค้า

ส่วนอีกด้านหนึ่ง จะมีการจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชน โดยมีกฎหมายในการให้ความยุติธรรมแก่ปัจเจกชน เพื่อป้องกันมิให้มีการทำร้ายบรรดาสมาชิกของสังคมโดยการกล่าวหาให้เสื่อมเสียชื่อเสียง ห้ามมิให้เผยแพร่ภาพลามกอนาจาร หยาบคาย รวมไปถึงห้ามมิให้มีการพิมพ์เผยแพร่ข้อความอันเป็นการหมิ่นประมาท

นอกจากนี้ ลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ในสังคมของทฤษฎีดังกล่าว ยังความแตกต่างจากแนวคิดของทฤษฎีอื่นๆ คือ สื่อต้องมีหน้าที่ในการตรวจตราและควบคุมรัฐบาลนอกเหนือจากวิธีการที่ระบุไว้ตามกฎหมาย โดยหนังสือพิมพ์ต้องคอยดูแลไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจไปในทางที่ผิด หรือเกินขอบเขต เป็นคนยามเฝ้ามองการดำเนินการของระบอบประชาธิปไตย คอยระมัดระวังจับตาและเฝ้าระวัง เมื่อมีการปฏิบัติในทางที่ผิดมิชอบและเป็นในเชิงอำนาจนิยม¹⁴

ลักษณะที่สำคัญของกระบวนการดังกล่าว ก็คือสื่อมวลชนจะต้องมีเสรีภาพจากการบังคับและควบคุมของฝ่ายรัฐบาล ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ฉะนั้นรัฐบาลไม่ควรมีข้อได้เปรียบที่จะเป็นฝ่ายเดียวในการเข้าถึงสาธารณชนซึ่งจะเป็นผู้ชี้ขาดในที่สุด จึงมีการกำหนดหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ในฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีหน้าที่ดูแลมิให้รัฐบาลล่วงเกินขอบเขตหน้าที่ของตนออกมา ดังนั้นหนังสือพิมพ์ควรจะมีเอกชนเป็นเจ้าของ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบรัฐควบคู่ไปกับการตอบสนองความต้องการอื่นๆ ของสังคม

อย่างไรก็ตาม ในการทำหน้าที่ของสื่อยังคงอยู่ภายใต้กฎหมาย สื่อจึงได้รับแรงบีบทางกฎหมาย และผลกระทบจากแรงกดดันอย่างไม่เป็นทางการจากการเมือง พอๆ กับพลังกดดันทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลต่อรูปแบบของอุตสาหกรรมสื่อมวลชน¹⁵ เพราะในความเป็นจริงแล้ว สื่อก็ยังคงถูกควบคุมโดยกลุ่มธุรกิจที่มีอำนาจมาก

เมื่ออุตสาหกรรมสื่อมีการขยายตัวอย่างกว้างขวาง ในขณะที่มิติทางเศรษฐกิจ ก็มีความสำคัญต่อสื่อมวลชนมากขึ้นทุกขณะ McQuail ได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า เสรีภาพของหนังสือพิมพ์

¹⁴ เฟรด เอส ซีเบอร์ท เรอดอร์ พีเตอร์สัน และวิลเบอร์ แรรม. เล่มเดิม. หน้า 44-45.

¹⁵ ทศนิษฐ์ บุนนาค. (2546). กระจกส่องสื่อ. หน้า 221.

(Press freedom) กับเสรีภาพในทรัพย์สิน (Property right) กลับกลายเป็นสิ่งเดียวกันไป ซึ่งหมายความว่า นายทุนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์และใช้หนังสือพิมพ์โดยปราศจากการควบคุมและการแทรกแซงจากภาครัฐ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการผูกขาดความเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ รวมไปถึงสื่ออื่นๆ ด้วย¹⁶

ดังนั้น สื่อมวลชนจำเป็นต้องได้รับการตรวจสอบ เพื่อป้องกันไม่ให้ข่าวสารที่ไม่ต้องการระบายออกไปอย่างรวดเร็วด้วยการควบคุมสื่อมวลชน อันจะเป็นการส่งเสริมให้สื่อมวลชนมีความรับผิดชอบขึ้น ดังนี้¹⁷

1. มาตรการควบคุมตนเอง (Self-Control) เป็นความรับผิดชอบที่เกิดจากสำนึกและความตระหนักของบุคคลในวงการสื่อมวลชนถึงบทบาทที่เหมาะสมต่อสังคมโดยรวม เพื่อกำกับให้นักสื่อสารมวลชนทำหน้าที่อย่างรับผิดชอบในพันธกิจที่ได้รับมอบหมายจากสังคม ความรับผิดชอบจึงเป็นตัวชี้วัดคุณภาพของสื่อมวลชน การยอมรับให้มีการควบคุมตนเองเท่ากับแสดงเจตนารมณ์ต่อการปฏิบัติตามหลักจริยธรรมที่สามารถสร้างมาตรฐานวิชาชีพให้มีประสิทธิภาพ

โดยหลักการควบคุมตนเองเป็นทางเลือกที่วงการสื่อมวลชนยอมรับว่า เป็นกลไกที่เหมาะสมสำหรับการ “ติงต๊องให้ตนเอง” รักษาไว้ซึ่งเสรีภาพให้ปลอดภัยจากการควบคุมและแทรกแซงของรัฐบาลและ/หรือกลุ่มอิทธิพลใดๆ แต่รูปแบบการควบคุมตนเองก็เป็นสิ่งที่แต่ละสังคมต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและวัฒนธรรม

อย่างไรก็ตาม ในการตรวจสอบวิพากษ์วิจารณ์พฤติกรรมมิชอบของคนในวงการสื่อสารมวลชนนั้น จะมีการกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ยอมรับกันในวงวิชาชีพสื่อมวลชน เช่น การสร้างธรรมเนียมการดูแลกันเองขององค์กรสื่อฯ ภายใต้การบริหารของสมาคมฯ ของสภาการหนังสือพิมพ์ฯ โดยยึดหลักจรรยาบรรณวิชาชีพฯ จริยธรรมสื่อมวลชนสำหรับกำกับตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิก เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อหน้าที่สื่อข่าวสารให้ตระหนักถึงความสำคัญของการใช้เสรีภาพที่ไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งวิชาชีพฯ โดยหลักการแล้ว การควบคุมตนเองจะบังเกิดผลก็ต่อเมื่อนุเคราะห์ในสื่อสามารถควบคุมตนเองให้ประพฤติในกรอบจริยธรรมได้ในระดับหนึ่งก่อนด้วย¹⁸

¹⁶ McQuail. (1994). **Mass Communication Theory**. p. 88-89.

¹⁷ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (2533). **การสื่อสารกับสังคม**. หน้า 249-270.

¹⁸ มาลี บุญศิริพันธ์. (2547, พฤศจิกายน). “จริยธรรมกับการควบคุมตนเองของสื่อมวลชน.” **วารสารศาสตร์**, 1. หน้า 22-26.

2. มาตรการการควบคุมโดยสาธารณะ (Public Control) เป็นการควบคุมที่เกิดจากสาธารณชนที่อยู่ภายนอกวงการสื่อสารมวลชน ซึ่งสาธารณชนเหล่านั้นเป็นผู้ติดตามสื่อมวลชนโดยการควบคุมโดยสาธารณชนนั้น เป็นภาพสะท้อนกลไกตามระบอบประชาธิปไตยที่เชื่อว่ามหาชนเป็นกระบวนการควบคุมสื่อมวลชนที่สำคัญ เพื่อมิให้สื่อมวลชนดำเนินการโดยปราศจากขอบเขตแห่งความรับผิดชอบ ทั้งนี้ สามารถจำแนกได้ 5 แบบ ตามลักษณะของผู้รับสาร ดังนี้

(1) การควบคุมโดยปัจเจกชน คือ การที่ปัจเจกชนมีปฏิกิริยาต่อสื่อมวลชนนั้นๆ โดยย้อนกลับสารไปยังสื่อมวลชน

(2) การควบคุมจากประชาชนในฐานะผู้บริโภคที่เปิดรับสารจากสื่อมวลชน คือ การกดซื้อ หรือกดเปิดรับสื่อมวลชนนั้นๆ

(3) การควบคุมการกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มบีบคั้น โดยประชาชนพร้อมใจกันในการแสดงปฏิกิริยาตอบโต้สื่อมวลชน

(4) การควบคุมจากมติมหาชน เป็นการแสดงมติอย่างไม่เป็นทางการ เช่น การแจ้งความจำนงค์ในการลงโฆษณาของบริษัทธุรกิจ และอัตราค่าใช้จ่ายทางโฆษณาของบริษัทธุรกิจ สะท้อนให้เห็นถึงความนิยมของประชาชนต่อสื่อมวลชนนั้นได้ (สื่อมวลชนที่ได้รับความนิยมก็จะมีการโฆษณาตามมา) สื่อมวลชนใดที่มียอดการโฆษณาต่ำ ย่อมแสดงให้เห็นถึงการไม่สนับสนุนของมหาชน อันอาจส่งผลต่อกิจการการดำเนินงานของสื่อมวลชนนั้น

(5) ระบบแข่งขันทางธุรกิจ โดยเฉพาะการแข่งขันระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเอง เพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากผู้รับสาร ก็เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการที่สื่อมวลชนต้องปรับปรุงและแก้ไขการทำงานของตนอยู่เสมอ เพื่อรักษาและเพิ่มพูนจำนวนผู้รับสารของตน

3. มาตรการการควบคุมทางกฎหมาย (Legal Control) เป็นการควบคุมสื่อมวลชนตามประมวลกฎหมาย ซึ่งศาลสถิตยุติธรรมจะเป็นผู้ที่พิจารณาตัดสินวินิจฉัย โดยคำนึงถึงความถูกต้องรวมไปถึงผลประโยชน์ของผู้ที่มีส่วนร่วมทางการสื่อสารทุกระดับ ดังนี้

(1) ปักเจกชน เช่น การให้ความคุ้มครองในเรื่องความเป็นส่วนตัว การหมิ่นประมาท เป็นต้น

(2) นักเขียน เช่น การคุ้มครองลิขสิทธิ์ สิทธิบัตรทางปัญญา เป็นต้น

(3) บริษัทห้างร้าน เช่น การป้องกันการโฆษณาเกินจริง การป้องกันการผูกขาด การโฆษณาในสื่อมวลชน เป็นต้น

(4) กระบวนการศาล เช่น การรักษาความลับของแหล่งข่าว การป้องกันการผูกขาดสื่อมวลชน การออกใบอนุญาต เป็นต้น

(5) สังคม เช่น การป้องกันมิให้สื่อมวลชนเสนอความลามก หยาดคาย การโฆษณาที่หลอกลวง การขึ้นกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

(6) รัฐ เช่น การป้องกันมิให้สื่อมวลชนแสดงออกถึงการยุยงปลุกปั่นต่อความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น

มาตรการการควบคุมทางกฎหมาย เป็นมาตรการที่เห็นผลเป็นรูปธรรมมากที่สุด เพราะเป็นการบังคับใช้กระบวนการทางกฎหมายผ่านกระบวนการยุติธรรม มาตรการนี้สามารถสร้างภาระความรับผิดชอบให้กับหนังสือพิมพ์ได้ เช่น การปรับ การเรียกค่าสินไหมทดแทน และการตัดสินจำคุก แต่ต้นทุนการดำเนินการก็สูงมากตามไปด้วย ทั้งต้นทุนที่เป็นตัวเงิน และไม่ใช่ว่าตัวเงิน¹⁹

4. มาตรการควบคุมทางการปกครอง (Government Control) เป็นมาตรการทางด้านการเมืองการบริหาร ด้วยการอาศัยคณะบุคคล หรือหน่วยงานราชการ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานเป็นผู้ชี้ขาด หรือเปรียบเทียบในกรณีที่มีคดี หรือข้อบกพร่องที่เกี่ยวกับสื่อมวลชน โดยมีได้ผ่านกระบวนการยุติธรรมของฝ่ายตุลาการ แต่เป็นกระบวนการยุติธรรมผ่านทางระบบการบริหารแทน จึงส่งผลให้แนวทางการวินิจฉัยสั่งการที่มีต่อสื่อมวลชนนั้น มักขึ้นอยู่กับสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์ทางการเมืองและอำนาจ ทั้งนี้ อาจให้ผลกระทบต่อสื่อมวลชนทั้งในแง่บวกหรือแง่ลบได้ เช่น ความมั่นคงของระบบกับเสรีภาพในระบบ ความรับผิดชอบกับสิทธิของสื่อมวลชนในการเสนอข่าวสาร เป็นต้น

การควบคุมสื่อมวลชนในมาตรการปกครองจะขึ้นอยู่กับความเข้มงวดของรัฐบาล กับความต้องการให้ความเป็นอิสระของสื่อมวลชน สำหรับการควบคุมสื่อมวลชนด้วยมาตรการปกครองในประเทศไทยจะเห็นได้ว่า รัฐยังเป็นผู้มีบทบาทค่อนข้างสูงในการเป็นผู้กำหนดบทบาทถึงสิ่งที่จะต้องกระทำและไม่ต้องกระทำของสื่อมวลชน ทั้งยังเป็นผู้ผลักดันให้เกิดการวินิจฉัยเมื่อมีปัญหาอีกด้วย

ทฤษฎีอิสรภาพนิยมได้ถูกนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อเป็นกรอบในการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยที่จะนำไปสู่แนวทางในการป้องกันปัญหาการแทรกแซงหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย ซึ่ง

¹⁹ นวลน้อย ศรีรัตน์ และธานี ชัยวัฒน์. (2547). “หนังสือพิมพ์กับการสะท้อนความจริงในสังคมไทย.” เสรีภาพสื่อไทยในยุคเศรษฐกิจการเมืองผูกขาด. หน้า 69-70.

การมีอิสระจากรัฐบาล จะทำให้หนังสือพิมพ์ปฏิบัติหน้าที่เพื่อสาธารณชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้กฎระเบียบและข้อบังคับทางกฎหมาย รวมทั้งบริบทสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในสังคมนั้นๆ แต่ในทางปฏิบัติ จะยังพบว่าผู้บริหารประเทศมักจะสร้างกลไกขึ้นมาควบคุมหนังสือพิมพ์ ส่งผลให้หนังสือพิมพ์ไม่มีเสรีภาพอย่างแท้จริงในการดำเนินงาน

นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะใช้ทฤษฎีอิสรภาพ เพื่ออธิบายถึงปัจจัยที่มีผลต่อการแทรกแซง และการควบคุมหนังสือพิมพ์ โดยนำเนื้อหาเกี่ยวกับการควบคุมสื่อมวลชนมาวิเคราะห์การควบคุมของภาครัฐ ทั้งที่มีเจตนาในการควบคุมการดำเนินงานของธุรกิจหนังสือพิมพ์ ซึ่งเป็นการควบคุมอย่างเป็นทางการ โดยอาศัยอำนาจชอบธรรมตามกฎหมาย และการควบคุมอย่างไม่เป็นทางการที่เรียกว่า เป็นการแทรกแซง

2.1.2.3 ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคม (Social Responsibility Theory)

ในปี ค.ศ. 1940-1950 สื่อถูกนำมาใช้เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้ามากขึ้น จนเกินไป ซึ่งในยุคแห่งความรู้แจ้ง (The Enlightenment) หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารมาก แต่ทว่าไม่ได้พัฒนาความรับผิดชอบต่อให้เติบโตไปพร้อมกับเสรีภาพนั้น ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 หลายประเทศได้หันมาให้ความสนใจกับความรับผิดชอบต่อสื่อมวลชน ดังที่ปรากฏอย่างชัดเจน ในเอกสารชื่อ A Free and Responsibility Press ของคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพหนังสือพิมพ์ (Commission on the Freedom of the Press)²⁰

ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคมมีข้อสมมติฐานที่ว่า เสรีภาพย่อมมีพันธะต่างๆ ผูกพันอยู่ โดยหนังสือพิมพ์ซึ่งมีสถานะอภิสิทธิ์ ต้องมีพันธะที่จะรับผิดชอบต่อสังคมในการทำหน้าที่สำคัญบางประการของสื่อมวลชนในสังคมปัจจุบัน ระบบนิสรภาพนิยมจะสามารถสนองความต้องการของสังคมได้เพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับว่า หนังสือพิมพ์รับรู้ความรับผิดชอบต่อสังคมต่างๆ ที่เป็นรากฐานของนโยบายในการดำเนินงานของตนเพียงใด ถ้าหนังสือพิมพ์ไม่ยอมรับความรับผิดชอบต่อสังคมต่างๆ แล้ว ก็ต้องมีองค์กรอื่นมาดูแลทำหน้าที่สำคัญต่างๆ ของสื่อมวลชนดำเนินไปด้วยดี

²⁰ Jan Wieten. (1998). "Reality Television and Social Responsibility Theory." **The Media in Question**. p. 104-106.

ในศตวรรษที่ 20 เมื่อหนังสือพิมพ์กลายเป็นสถาบันขนาดใหญ่ แผ่ขยายการดำเนินงานออกไปอย่างกว้างขวาง จึงตกเป็นเป้าหมายในการวิพากษ์วิจารณ์และถูกโจมตีอย่างรุนแรงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หลายประการ ดังต่อไปนี้²¹

1. หนังสือพิมพ์ใช้อำนาจอันมหาศาลของตนเพื่อประโยชน์ของตนเอง เจ้าของหนังสือพิมพ์เผยแพร่ความคิดเห็นต่างๆ ของตน เฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเมืองและเศรษฐกิจโดยการหักล้างความคิดเห็นต่างๆ ที่ขัดแย้งกับตน
2. หนังสือพิมพ์ตกอยู่ใต้อิทธิพลของวงการธุรกิจใหญ่ๆ และในบางกรณีก็ยอมให้ผู้โฆษณาแจ้งความควบคุมนโยบายและเนื้อหาของหนังสือพิมพ์ตน
3. หนังสือพิมพ์ขัดขวางการเปลี่ยนแปลงทางสังคม
4. หนังสือพิมพ์มักให้ความสนใจกับเรื่องผิวนิพนธ์และดินแดนหวาดเสียวมากกว่าเรื่องสำคัญในการเสนอเนื้อหาของเรื่องราวที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ส่วนการบันเทิง ก็ขาดเนื้อหาอันเป็นสาระ
5. หนังสือพิมพ์ก่อให้เกิดอันตรายต่อศีลธรรมของสาธารณชน
6. หนังสือพิมพ์ล่อลวงละเมิดเรื่องส่วนตัวของปัจเจกชนโดยปราศจากเหตุผลอันยุติธรรม
7. หนังสือพิมพ์ตกอยู่ใต้การควบคุมของชนชั้นหนึ่งทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งอาจเรียกรวมว่า “ชนชั้นทางธุรกิจ” และผู้เข้าใหม่ที่จะมาประกอบการค้าส่งมวลชน ย่อมเข้าถึงอุตสาหกรรมประเภทนี้ยาก ฉะนั้นจึงเกิดภัยอันตรายต่อตลาดเสรีอันเปิดกว้างของความคิดเห็นแนวต่างๆ

ทั้งนี้ ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคมนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์จะมีหน้าที่พื้นฐานเหมือนกับทฤษฎีอิสรภาพนิยาม ซึ่งได้กำหนดภาระไว้ 6 ประการสำหรับหนังสือพิมพ์ดังนี้²²

1. สนับสนุนระบบการเมือง ด้วยการเสนอข่าวสาร การอภิปราย การโต้แย้งเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของส่วนรวม
2. เพิ่มพูนสติปัญญาของสาธารณชนเพื่อให้มีความสามารถปกครองตนเอง
3. ปกป้องสิทธิต่างๆ ของปัจเจกชน ด้วยการทำหน้าที่ควบคุมรัฐบาล

²¹ เฟรด เอส ซีเบอร์ท เชอดอร์ พีเตอร์สัน และวิลเบอร์ แชมม. เล่มเดิม. หน้า 62.

²² อมราลักษณ์ ชลาชนเดช. เล่มเดิม. หน้า 58.

4. สนับสนุนระบบเศรษฐกิจ ซึ่งหน้าที่ที่สำคัญของหนังสือพิมพ์ คือ จัดให้ผู้ซื้อและผู้ขายสินค้าและบริการต่างๆ ได้มาพบกันด้วยการใช้สื่อในการโฆษณา

5. ให้ความบันเทิง

6. รักษาฐานะในทางการเงินของตนเองให้มั่นคงพอที่จักได้เป็นเสรีจากความกดดันต่างๆ ของบรรดากลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ

ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคมเป็นผลจากการนำทฤษฎีอิสรภาพนิยมมาใช้ แต่หากว่าสื่อมวลชนไม่ได้พัฒนาความรับผิดชอบต่อเติบโตมาพร้อมกับเสรีภาพ อาจเกิดปัญหาในการตรวจสอบและควบคุมดูแลสื่อได้ จึงเกิดกระบวนการปรับปรุงทฤษฎีอิสรภาพนิยมให้รัดกุมยิ่งขึ้น รวมทั้งมีข้อเสนอใหม่ๆ ว่า นอกเหนือจากเสรีภาพที่จะได้รับการประกันแล้ว สื่อมวลชนยังต้องได้รับมอบหมายให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมอีกด้วย และกลุ่มที่จะมากำกับดูแลการทำหน้าที่ดังกล่าวของสื่อ เช่น ความคิดเห็นของชุมชน กิจกรรมของผู้บริโภค จรรยาบรรณทางวิชาชีพ และอื่นๆ²³

เนื่องจากหนังสือพิมพ์เป็นธุรกิจอย่างหนึ่งของเอกชน แต่อีกด้านหนึ่งก็เป็นประหนึ่งสถาบันสาธารณะ ที่ทำให้นักหนังสือพิมพ์จำเป็นต้องมีจริยธรรมเป็นหลักความประพฤติและหลักของความคิดจิตใจอันยิ่งใหญ่กว้างขวางที่ครอบคลุมเอาส่วนต่างๆ ของงานหนังสือพิมพ์เพื่อกำกับการประกอบกิจการของตน ในการป้องกันมิให้กิจการหนังสือพิมพ์กลายเป็นขุมแห่งอันตราย หรือเป็นแหล่งเบาะแสแห่งหายนภาพของสาธารณชน²⁴

ในปัจจุบันสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ พ.ศ. 2541 ได้กำหนดข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพหนังสือพิมพ์ เพื่อส่งเสริมเสรีภาพ ความรับผิดชอบ สถานภาพผู้ประกอบการวิชาชีพและกิจการหนังสือพิมพ์ ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนสิทธิการใช้สื่อหนังสือพิมพ์ เพื่อการรับรู้ข่าวสารและการแสดงความคิดเห็นของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยส่งเสริมให้หนังสือพิมพ์ทำหน้าที่ให้การศึกษาแก่ประชาชน รวมทั้งยึดถือความยุติธรรม และความเที่ยงธรรมเป็นหลักในการประกอบวิชาชีพ²⁵

อย่างไรก็ตาม สามารถสรุปได้ว่า ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคมนั้น มีหลักการที่สำคัญของทฤษฎี คือ สื่อมวลชนควรยอมรับและปฏิบัติตามพันธกิจที่มีต่อสังคม โดยพันธกิจดังกล่าวจะ

²³ กาญจนา แก้วเทพ. (2545). สื่อมวลชน: ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา. หน้า 101-102.

²⁴ สุภา ศิริมานนท์. (2530). จริยธรรมของหนังสือพิมพ์. หน้า 14-15.

²⁵ สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ. (2541). ข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพ. สืบค้นเมื่อ 17 มีนาคม

บรรลุผลได้ก็ต่อเมื่อมีมาตรฐานทางวิชาชีพในการให้ข่าวสาร สัจจะ ความถูกต้อง ความเป็นกลาง และความสมดุล ซึ่งสื่อมวลชนควรจะควบคุมตนเองภายใต้กรอบของกฎหมายและสถาบันที่เป็นอยู่ รวมทั้งหลีกเลี่ยงที่จะไปสู่อาชญากรรม ความรุนแรง ความไม่สงบ หรือการล่งละเมิดชนกลุ่มน้อย

นอกจากนี้ สื่อมวลชนควรมีลักษณะพหุนิยมและสะท้อนความหลากหลายของสังคมด้วยการเปิดโอกาสให้ทัศนะต่างๆ สามารถเข้าถึงสื่อมวลชนและให้สิทธิประชาชนในการตอบกลับมายังสื่อมวลชน ทั้งนี้ สังคมและสาธารณชนมีสิทธิคาดหวังการดำเนินงานที่มีมาตรฐานสูงของสื่อมวลชน และมีสิทธิเข้าแทรกแซงเพื่อความดีงาม หรือประโยชน์สุขของส่วนรวม²⁶

ทฤษฎีสื่อสารมวลชนว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคมถูกนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อเป็นกรอบในการวิเคราะห์ปัจจัยที่จะนำไปสู่แนวทางในการป้องกันปัญหาการแทรกแซงหนังสือพิมพ์ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่านอกเหนือจากการที่หนังสือพิมพ์จะมีเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ก็ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตความรับผิดชอบทางสังคม อันเกิดจากความร่วมมือของทั้ง 3 ฝ่าย คือ

1. สื่อมวลชนจะต้องตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ด้วยการแสดงความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ อีกทั้งยังต้องมีการวิพากษ์วิจารณ์ตนเองและปรับปรุงการทำงานของตนเอง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
2. สาธารณชน ซึ่งหมายถึงความรวมถึงองค์กร หรือกลุ่มตรวจสอบสื่อ จะต้องช่วยกันวิพากษ์วิจารณ์สื่อมวลชน เพื่อควบคุมให้สื่อมวลชนทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของสังคมและยังเป็นการปรับปรุงพัฒนาวิชาชีพสื่อมวลชนอีกด้วย
3. รัฐบาล จะต้องช่วยพัฒนาเสรีภาพของสื่อมวลชน โดยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนอุตสาหกรรมสื่ออย่างถูกต้อง ประกอบกับมีความรับผิดชอบในการเอื้ออำนวยเสรีภาพให้กับสื่อมวลชนอย่างแท้จริง

โดยทุกฝ่ายจะต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน จึงจะนำไปสู่แนวทางในการป้องกันปัญหาการแทรกแซงได้

2.1.2.4 ทฤษฎีเบ็ดเสร็จนิยม (Soviet Totalitarian Theory)

ในระหว่างที่ซีกโลกส่วนเล็วหนึ่งกำลังมีการใช้ทฤษฎีอำนาจนิยมในการกำหนดมาตรฐานให้แก่สื่อมวลชน ในบางซีกโลกมีบางประเทศได้เปลี่ยนแปลงการปกครองไปเป็นระบบสังคมนิยม โดยมีการนำทฤษฎีเบ็ดเสร็จนิยมมาใช้เป็นบรรทัดฐาน ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวมีแนวคิดพื้นฐานว่า

²⁶ เสถียร เชยประทีป. (2540). การสื่อสารกับการเมือง: เน้นสังคมประชาธิปไตย. หน้า 52.

หน้าที่เบื้องต้นของสื่อมวลชนก็คือ การมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ความสำเร็จและการดำรงอยู่ของระบบการปกครองแบบโซเวียต (สังคมนิยม) สื่อมวลชนจะต้องถูกควบคุมทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมืองจากรัฐบาล รวมทั้งต้องอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลจากรัฐในฐานะกลไกของรัฐอย่างหนึ่ง รัฐจึงต้องเป็นเจ้าของสื่อ ผู้ที่จะมีสิทธิ์ได้เข้าไปใช้สื่อ ก็มีเพียงสมาชิกพรรค ผู้จงรักภักดีต่อแนวทางสังคมนิยมเท่านั้น สื่อมวลชนอาจจะวิพากษ์วิจารณ์กิจกรรมการทำงานของพรรคได้ แต่เป้าหมายสูงสุดของระบบโซเวียตไม่อาจจะวิจารณ์ได้²⁷

คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) นักปราชญ์คนสำคัญที่เป็นบุคคลแรกในการอธิบายปรัชญาทั่วไปของทฤษฎีเบ็ดเสร็จนิยม โดยพยายามชี้ให้เห็นว่า ประชาธิปไตยนำไปสู่ความไร้สมรรถภาพของการตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันและท้ายที่สุดนำไปสู่ความขัดแย้งที่ว่า ใครควรที่จะมีเสรีภาพเท่าใด มาร์กจึงให้ความสำคัญกับคุณค่าที่มีพลังผลักดันของ “เอกภาพ” เอกภาพของชนชั้นกรรมาชีพ เอกภาพของพรรค และเอกภาพของการเลือกตัดสินใจ

2.1.3 แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน²⁸

ในระบบสังคมใหญ่ที่ประกอบไปด้วยระบบย่อย (Subsystem) ซึ่งหากเปรียบสังคม คือระบบใหญ่แล้ว สถาบันต่างๆ ในสังคมก็คือระบบย่อย ที่จะต้องทำหน้าที่ดำเนินการให้ประสานกันกับระบบอื่นๆ เพื่อให้ระบบใหญ่สามารถดำรงอยู่หรือพัฒนาก้าวหน้าต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สถาบันสื่อมวลชนถือได้ว่าเป็นระบบย่อยที่สำคัญระบบหนึ่งของสังคม ที่จำเป็นต้องมีคุณสมบัติของความเป็นระบบย่อยหรือเป็นสื่อมวลชนที่ดี มีคุณภาพ และทำหน้าที่แสดงบทบาทอย่างรับผิดชอบ เพื่อการสร้างเสริมสิ่งที่ดีงามให้ดำรงอยู่ ขจัดภัยพิบัติหรือสิ่งชั่วร้ายให้หมดสิ้นไป และพัฒนาสังคมให้ไปสู่ที่ดียิ่งต่อไปในอนาคต

แต่เนื่องจากสถาบันสื่อสารมวลชนเป็นสถาบันที่เกี่ยวข้องกับส่วนต่างๆ มากมาย นับตั้งแต่ตัวปัจเจกชนบุคคลผู้ปฏิบัติงานสื่อมวลชน อาทิ ผู้สื่อข่าวหรือบุคคลผู้รับสาร ไปจนถึงหน่วยงานองค์กร และสถาบันอื่นๆ อาทิ สถาบันทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ในโครงสร้างของสังคม จึงทำให้สถาบันสื่อสารมวลชนเป็นระบบย่อยที่มีความซับซ้อนและมีปฏิสัมพันธ์แบบเคลื่อนไหว (Dynamic) และเป็นสถาบันที่ตกอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีเงื่อนไข หรือ ปัจจัยต่างๆ ทั้งภายในและภายนอก

²⁷ กาญจนา แก้วเทพ. เล่มเดิม. หน้า 103.

²⁸ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2553). เอกสารทำสอนชุดวิชากฎหมายและจริยธรรมด้านนิเทศศาสตร์ หน่วยที่ 1-7. หน้า 40.

(Endogenous and exogenous environment) อยู่ตลอดเวลา ซึ่งเงื่อนไขและปัจจัยเหล่านี้จะมีผลต่อการเกิดการค้าอยู่ และการสิ้นสุดลงขององค์กร หรือสถาบันสื่อสารมวลชนด้วย

อย่างไรก็ตาม ในฐานะของการเป็นสถาบันที่สำคัญแห่งหนึ่งในสังคม สื่อมวลชนก็จะถูกกำหนดบทบาทและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อสังคมในเรื่องหรือในด้านต่างๆ มากมาย ซึ่งหากพูดถึงบทบาทของสื่อมวลชนแล้ว ก็ไม่อาจจะละเลยที่จะต้องอธิบายถึงบทบาทของสื่อมวลชนได้ ดังนั้น ในการศึกษาถึงบทบาทของสื่อมวลชนในส่วนนี้จึงจะประกอบไปด้วยเนื้อหาของบทบาทและหน้าที่ของการสื่อสารและของสื่อมวลชนไปพร้อมๆ กัน

มีนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนหลายท่านที่ได้ระบุหรือกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนไว้ในหลายแง่มุม ซึ่งจะได้เรียบเรียงแนวคิดนับตั้งแต่ปรัชญาของบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน ไปจนถึงแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของสื่อมวลชนในมิติต่างๆ ดังนี้

บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนตามแนวคิดทางสังคมวิทยา

ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน (Normative Theories of Media Performance) เป็นทฤษฎีที่อธิบายบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนในฐานะที่เป็นสถาบันทางสังคม ที่มองว่าสื่อมวลชนกับสังคมมีสายสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด โดยสื่อมวลชนจะมีบทบาทในสังคม ดังนี้

1. สื่อมวลชนเป็น “ผลผลิต” ของสังคม ดังนั้น สังคมเป็นแบบไหน สื่อมวลชนก็จะเป็นแบบนั้น
2. สื่อมวลชนเป็น “ภาพสะท้อน” ของสังคม ดังนั้น เสรีภาพของสื่อมวลชนจึงเป็นเครื่องสะท้อนเสรีภาพของประชาชน
3. สื่อมวลชนเป็น “สถาบันแห่งชาติ” ที่จะต้องมีเงื่อนไขในการสร้างสรรค์ระบบเศรษฐกิจการเมือง และสืบทอดวัฒนธรรมของชาติ
4. สื่อมวลชนเป็น “ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของชาติ” ดังนั้น สื่อมวลชนจะต้องไม่ลงข่าวที่ทำลายความมั่นคงของชาติ
5. สื่อมวลชนเป็น “ผู้รับผิดชอบต่อความเจริญก้าวหน้าของผู้นำของผู้นำในสังคม” ดังนั้น รายการโทรทัศน์เป็นอย่างไร คนดูก็เป็นอย่างนั้น

นอกจากทฤษฎีที่ใช้แนวคิดสังคมนิยมวิทยามาอธิบายบทบาทหรือความเป็นไปของสื่อมวลชนในสังคมแล้ว ยังมีแนวคิด ทฤษฎี บรรทัดฐานทางสังคมที่อธิบายระบบของสื่อมวลชนตามระบบการเมือง การปกครอง และได้สะท้อนบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนตามระบบการเมือง การปกครองไว้ 4 ระบบ คือ

1. ระบบสื่อมวลชนตามทฤษฎีอำนาจนิยม (Authoritarian) เป็นทฤษฎีที่สะท้อนบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนที่จะต้องสนับสนุนและส่งเสริมนโยบายของรัฐบาลเพื่อรับใช้รัฐ สื่อมวลชนในระบบนี้ไม่สามารถรายงานข่าวหรือวิจารณ์นโยบายของรัฐบาล ตลอดจนกลไกทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ปกครองได้ การทำหน้าที่ของสื่อจะถูกควบคุมโดยใช้ระบบเซ็นเซอร์ในการตรวจสอบเนื้อหาข้อมูลข่าวสารที่สื่อจะเสนอออกไป สรุปว่าบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนในระบบนี้คือ

- 1) จะต้องไม่บ่อนทำลายรัฐบาลและองค์กรของรัฐ
- 2) จะต้องอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลและองค์กรของรัฐ ส่งเสริม สนับสนุนนโยบายของรัฐบาลที่กำลังอยู่ในอำนาจ
- 3) จะต้องไม่ทำลายค่านิยมทางศีลธรรมและการเมืองของคนส่วนใหญ่

2. ระบบสื่อมวลชนตามทฤษฎีอิสรภาพนิยม (Libertarian) สื่อมวลชนในระบบนี้จะมีหน้าที่ในการแจ้งข่าวสารให้ข้อเท็จจริงกับประชาชน ให้ความบันเทิง จัดขาย หาโฆษณาหรือแจ้งความในฐานะที่เป็นแหล่งสนับสนุนทางการเงิน สื่อมวลชนมีสิทธิและหน้าที่ในการตรวจตราควบคุมรัฐบาลมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจไปในทางที่ผิดเกินขอบเขต ปรัชญาพื้นฐานของทฤษฎีมาจากแนวคิดที่เห็นว่า ประชาชนมีสิทธิที่จะรับรู้ข้อเท็จจริงและความเป็นไปของสังคม และเชื่อในเรื่องตลาดเสรีของความคิดเห็น (open market place of ideas)

สื่อมวลชนในระบบนี้จะถูกควบคุมโดยประชาชน ซึ่งจะปฏิเสธหรือยอมรับสื่อนั้นตามแต่จะเห็นสมควร สื่อมวลชนจะทำหน้าที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ของรัฐบาลกับประชาชน ดังนั้นสื่อในระบบนี้มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) เป็นเครื่องมือแสดงความคิดเห็นของบุคคล
- 2) เป็นเครื่องมือแสดงสัจจะหรือแสวงหาข้อเท็จจริงของสังคม
- 3) ตรวจสอบรัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ และพรรคการเมือง โดยการสอดส่อง วิพากษ์วิจารณ์
- 4) แจ้งข่าวสารให้ความบันเทิงและการค้า

3. ระบบสื่อมวลชนตามทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) สื่อมวลชนในระบบความรับผิดชอบต่อสังคมนี้จะมีหน้าที่และมีความรับผิดชอบต่อตนเองและต่อสังคมมากขึ้น ดังนั้น ในการปฏิบัติงานของสื่อจะอยู่ในกรอบของจริยธรรม จรรยาบรรณต่างๆ ที่จะต้องนำเสนอสิ่งที่ดีที่สุดในให้แก่ประชาชนและสังคม สื่อจึงทำหน้าที่ในการแจ้งข่าวสาร ให้ความบันเทิง ยกย่องสติปัญญาของประชาชน ให้เห็นคุณค่าของการอภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็น สื่อจะถูกควบคุมโดยมติของประชาชน ปฏิบัติของผู้อ่าน ผู้ฟัง และจริยธรรมทางวิชาชีพ สรุปหน้าที่ของสื่อมวลชนในระบบนี้คือ

1) ให้บริการแก่ระบบการเมือง โดยให้ข่าวสาร ได้เพียงในเรื่องส่วนรวมหรือกิจกรรม
สาธารณะ

2) ต้องส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตย ให้ความสว่างทางปัญญาแก่สาธารณชน

3) ต้องพิทักษ์รักษาสติธิของบุคคล โดยการเฝ้าคอย เฝ้าดูรัฐบาล

4) ให้ให้บริการแก่ระบบเศรษฐกิจ เน้นส่งเสริมผลประโยชน์ทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย

5) ให้ความบันเทิงแก่สาธารณชน

6) หลักเลียงไม่เสนอเนื้อหาเรื่องราวที่อาจนำไปสู่การประกอบอาชญากรรม และความ

รุนแรง

7) เป็นช่องทางสะท้อนความคิดเห็นของคนในสังคม

4. ระบบสื่อมวลชนตามทฤษฎีโซเวียตคอมมิวนิสต์ (The Soviet communist) การทำหน้าที่
ของสื่อมวลชนในระบบการเมืองการปกครองในระบบนี้ จะทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงของรัฐและ
พรรค และถูกใช้เพื่อรักษาความเป็นเอกภาพของรัฐและของพรรค ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการโฆษณา
ชวนเชื่อและชักจูงให้ไปสู่วัตถุประสงค์ สร้างความสำเร็จและความสืบเนื่องของระบบโซเวียต ดังนั้น
บทบาทหน้าที่ที่สื่อมวลชนพึงกระทำ คือ

1) สื่อมวลชนจะต้องตอบสนองผลประโยชน์ของชนชั้นกรรมาชีพ

2) สื่อมวลชนจะต้องมีบทบาทหน้าที่ในเชิงบวกต่อสังคม โดยการสังคมการณั้ปทัสถาน
ที่พึงปรารถนา โดยการให้การศึกษา ให้ข่าวสาร ให้กระตุ้นเตือน และการระดมสรรพพลัง

3) สื่อมวลชนจะต้องเปิดมุมมองสังคมทัศน์และโลกทัศน์ (view of society and world) ที่
สมบูรณ์และเที่ยงธรรมตามหลักมาร์กซิสต์-เลนินดิส

4) สื่อมวลชนจะต้องเป็นเครื่องมือของรัฐและพรรคในการเปิดเผยสภาพความเป็นจริง
เบื้องหลังการต่อสู้ของชนชั้น (revolution) เพื่อเตรียมมวลชนให้พร้อมสำหรับงานปฏิวัติ

5) สื่อมวลชนจะต้องเป็นเครื่องมือในการโฆษณาชวนเชื่อและการปลุกกระดมตาม
ข้อเขียนของเลนิน การปลุกกระดม (agitation) หมายถึงการชี้ให้เห็นถึงความไม่เป็นธรรมอันเกิดจาก
ความเห็นแย้งกันภายในลัทธิทุนนิยม และการปลุกเร้าให้เกิดความไม่พอใจ และลุกขึ้นประมาณความ
ยุติธรรม ส่วนการโฆษณาชวนเชื่อ คือการอธิบายอย่างละเอียดเกี่ยวกับความเห็นแย้งเหล่านั้น การปลุก
กระดมมักจะทำได้ด้วยการพูด แต่การโฆษณาชวนเชื่อทำได้ด้วยการเขียน

6) สื่อมวลชนจะต้องสนับสนุนความเคลื่อนไหวของฝ่ายหัวก้าวหน้า ทั้งภายในและ
ภายนอกประเทศ

7) สื่อมวลชนจะต้องตรวจสอบความต้องการและความจำเป็นของประชาชนผู้รับสาร ภายในกรอบของสังคม

5. ทฤษฎีการใช้สื่อเพื่อการพัฒนา (Development Media Theory) เป็นสภาพของประเทศโลกที่สามที่เพิ่งปลดแอกจากการตกเป็นอาณานิคมในสงครามโลกครั้งที่ 2 และยังไม่สามารถตัดสินใจได้ว่าควรจะเลือกระบบการเมืองแบบไหนมาใช้ในการบริหารประเทศ และพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ต้นกำเนิดของทฤษฎีนี้เริ่มศึกษาปัญหาเรื่องสื่อของ UNESCO ที่สรุปถึงบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาว่าควรมีดังนี้

1) ควรต้องยอมรับหลักการและภาระในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามนโยบายและแผนที่ได้กำหนดไว้แล้ว โดยการเผยแพร่ข่าวสารความคิดเห็นและการศึกษาไปในทิศทางที่เห็นด้วย และสนับสนุนแนวนโยบายและแผนเหล่านั้น

2) ควรจะต้องช่วยกันอนุรักษ์ พัฒนา และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมของชาติ เพื่อให้เป็นมรดก และเอกสารที่แสดงความเป็นชาติ

3) ควรจะต้องให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนข่าวสารกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ที่มีความใกล้ชิดกันทางภูมิศาสตร์ ทางวัฒนธรรมทางการเมือง

6. ทฤษฎีสื่อมวลชนของประชาชน (Democratic Participant Media Theory) เป็นทฤษฎีใหม่ล่าสุดที่เกิดขึ้นกับประเทศเสรีที่พัฒนาแล้ว โดยผสมระหว่างความรับผิดชอบและการใช้สื่อเพื่อการพัฒนาเข้าด้วยกัน และมองเห็นความสำคัญของประชาชนในระดับล่างซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของสังคมหรือประเทศ โดยมุ่งมันให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของประชาชนนั้น การพัฒนาด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตามทฤษฎีสื่อมวลชนนี้มีบทบาทหน้าที่พอสรุปได้ ดังนี้

1) ตอบสนองความต้องการของพลเมืองแต่ละคน ชุมชนขนาดเล็กและชนกลุ่มน้อยในด้านสิทธิการรับรู้และสิทธิการสื่อสาร (right to known and right to communication)

2) เปิดโอกาสให้ผู้รับสารทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข่าวสารความคิดเห็นและการศึกษา รวมทั้งในการบริหารในรูปแบบที่เหมาะสม

2.1.4 บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน

บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนแบ่งออกเป็น 4 ด้านคือ ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านการศึกษา ดังนี้²⁹

²⁹ ณรงค์ สมพงษ์. เล่มเดิม. หน้า 39-47.

2.1.4.1 ด้านสื่อมวลชนกับความสัมพันธ์ทางด้านสังคม

ความเป็นสังคมของมนุษย์ (society) เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของบุคคลที่อยู่ในกลุ่มเดียวกันมีภาษาวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและชีวิตความเป็นอยู่ที่คล้ายคลึงกัน โดยมีการติดต่อสื่อสารเป็นสายใยที่เชื่อมโยงส่วนต่างๆ ในสังคมเข้าด้วยกัน เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจกันหรือเคลื่อนไหวไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จึงอาจไม่ผิดที่จะกล่าวว่าการสื่อสารเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ทำให้สังคมอยู่ได้ มิฉะนั้นแล้วมนุษย์ก็อาจจะไม่สามารถอยู่รวมกันเป็นกลุ่มเป็นก้อนได้เลย สื่อมวลชนนับเป็นสิ่งที่แสดงบทบาททางด้านสังคมได้เป็นอย่างดี เนื่องจากมีลักษณะเกี่ยวข้องกับผู้คนจำนวนมากมาย จึงสามารถนำสังคมไปสู่สิ่งที่ดีหรือไม่ดีก็ได้ สื่อมวลชนได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ให้ข่าวสารข้อมูลในรูปแบบต่างๆ แก่กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นผู้บริโภคข่าวสารและข้อมูลเหล่านั้นถึงแม้ว่าจะมีผลโดยตรงต่อผู้บริโภค แต่ในขณะเดียวกันเราจะมองเห็นว่าสื่อเป็นตัวนำสารที่เป็นกลางในเรื่องราวต่างๆ แต่การที่มีการเลือกให้ความสนใจและเจาะลึกในบางปัญหาที่อาจก่อให้เกิดผลต่างๆ ที่แตกต่างกัน แต่มีข้อโต้แย้งว่า การที่กล่าวว่าสื่อมีความเป็นอิสระในด้านผลที่เกิดขึ้นในระยะเวลาสั้นๆ แต่เมื่อพิจารณาดูในเวลาที่ยาวนานไปแล้ว ผลที่เกิดขึ้นก็อาจจะยากต่อการอธิบายและจะมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

คำถามที่ว่าสื่อมวลชนกับสังคมมีบทบาทสัมพันธ์กันอย่างไร อาจพิจารณาได้เป็น 2 ทาง คือ

ความสัมพันธ์ส่วนที่ 1 คือ สื่อมวลชนสะท้อนสภาพสังคม (media deflect society) สื่อมวลชนสามารถสะท้อนสภาพสังคมออกมาได้หลายทาง เช่น “วัฒนธรรม” (culture) ปทัสถานทางสังคม (norms) ค่านิยม (values) ในขณะที่คนอื่น ๆ มองดูสื่อว่าเป็นสถาบันหนึ่งในหลายๆ สถาบัน (เช่น เศรษฐกิจ การเมือง) ในฐานะที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงสร้างในสังคม (เช่น การเป็นนายทุน นักสังคมนิยม เป็นต้น) อย่างไรก็ตามมีนักวิชาการบางกลุ่มที่มองสังคมมากกว่ามอง “วัฒนธรรม” ซึ่งสะท้อนออกมาทางสื่อมวลชนตามแบบจำลองที่เรียกว่า “pluralistic model of power” โดยแสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งและความแตกต่างกันในสังคมมากกว่าการเสนอค่านิยมและความคิดที่เป็นตัวแทนของสังคมนั้น

ความสัมพันธ์ส่วนที่ 2 คือ สื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อสังคม (media affect society) ในส่วนนี้สื่อมวลชนจะมีอิทธิพลต่อสังคมในหลายทางจากผลที่มีต่อพฤติกรรมของปัจเจกชนและการรับรู้ไปจนถึงความสัมพันธ์ในกลุ่มและสถาบันทางสังคม ในยุคแรกๆ มีความเชื่อว่าสื่อมวลชนมีอิทธิพลสูงสุดโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงความคิด ทศนคติและพฤติกรรมของบุคคล

ความสัมพันธ์ของสื่อมวลชนกับทางสังคมยังพอแยกรายละเอียดออกได้ดังนี้

1. สื่อมวลชนรายงานข่าวสารให้กับสังคม

สื่อมวลชนเป็นสื่อกลางให้คนในสังคมได้พบความเคลื่อนไหวต่างๆ ภายในสังคมที่ตนเองอาศัยอยู่ร่วมกัน และความเคลื่อนไหวของคนในสังคมอื่นๆ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ว่าที่ไหนในโลกสามารถแพร่กระจายไปอย่างรวดเร็วโดยอาศัยสื่อมวลชนทำหน้าที่แพร่กระจายข่าวสารเหล่านั้นไปยังทุกส่วนในภูมิภาคของโลก ทำให้แต่ละสังคมสามารถแลกเปลี่ยนความรู้และวิทยาการใหม่ๆ ตลอดจนเรียนรู้ขนบธรรมเนียมศิลปวัฒนธรรมของแต่ละประเทศได้โดยไม่มีขีดจำกัดด้านเวลาและระยะทาง

การได้รับข่าวสารความรู้ที่เกิดขึ้นในสังคมของตนเองและในสังคมอื่นนั้นจะช่วยใ้บุคคลมีโลกทัศน์ที่กว้างไกล มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาได้ดี สามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพการต่างๆ ได้และนำไปสู่ความสำเร็จในหน้าที่การงาน อาชีพ สื่อมวลชนมีหน้าที่ในการนำข่าวสารข้อมูลเหล่านี้มาเสนอให้กับผู้ชมและผู้อ่านได้ทราบ

2. สื่อมวลชนเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น

สื่อมวลชนเปิดโอกาสให้คนในสังคมได้เสนอความคิดเห็นและความต้องการให้ปรากฏต่อสาธารณชน ซึ่งจะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจสาเหตุของปัญหาและแสวงหาวิธีการแก้ไขได้อย่างถูกต้องตามความเป็นจริง การโต้แย้งกันระหว่างฝ่ายต่างๆ จะทำให้สังคมได้รับรู้ข้อมูลของแต่ละฝ่าย เพื่อนำไปสู่ข้อยุติหรือการร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป

บทบาททางด้านนี้ในสังคมอาจมีผู้โต้แย้งว่า อาจจะทำให้สังคมเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ เพิ่มขึ้นหรือไม่ เช่น ในกรณีของนักการเมืองที่ให้สัมภาษณ์โจมตีฝ่ายตรงข้าม หรือกรณีที่เกิดการประจันหน้ากันของกลุ่มประชาชน 2 กลุ่ม ที่มีความเห็นแตกต่างกัน อันเนื่องมาจากข้อมูลข่าวสารที่ๆ ได้รับจากสื่อมวลชน บทบาทของสื่อมวลชนในด้านนี้อาจถูกมองว่าเป็นการช่วยให้เกิดการขัดแย้งกันจริง แต่ในอีกแง่หนึ่ง อาจมองได้ว่าสื่อเป็นแค่ตัวกลางในการถ่ายทอดความจริงให้ปรากฏสู่มวลชนเท่านั้น ความถูกผิดหรือการตัดสินใจเป็นเรื่องของประชาชนที่จะพิจารณาตนเอง การวิพากษ์วิจารณ์จึงน่าที่จะเป็นการเสนอแนะแนวทางไปสู่การแก้ปัญหาที่ดีมากกว่าก่อให้เกิดความขัดแย้ง

นอกจากนี้สื่อมวลชนอาจมีบทบาทเป็นที่พึ่งพิงของประชาชน เป็นช่องทางในการร้องทุกข์ซึ่งสื่อมวลชน วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ตลอดจนหนังสือพิมพ์ฉบับต่างๆ ได้ทำหน้าที่ของตนในการเปิดโอกาสให้ประชาชนนำเสนอเรื่องร้องทุกข์เพื่อเผยแพร่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

การที่สื่อมวลชนแต่ละประเภทได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถใช้สื่อเพื่อการร้องทุกข์ไปยังผู้มีอำนาจของรัฐ และสื่อบางประเภทก็เปิดโอกาสให้มีการเผยแพร่คำชี้แจงจากหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องด้วยนั้น ถือเป็นการทำหน้าที่ที่เปิดโอกาสให้บุคคลทั้งสองฝ่ายได้ใช้สื่อมวลชนเป็นเวทีในการติดต่อสื่อสารกัน ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ถือว่าสื่อมวลชนมีลักษณะพหุนิยม และได้สะท้อนความหลากหลายของสังคมตามแนวคิดของทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม (social responsibility theory) การที่บทบาทหน้าที่ดังกล่าวได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานได้สะท้อนให้เห็นถึงอุปสรรคบางประการของการร้องทุกข์โดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำหรับวิธีการร้องทุกข์ สื่อมวลชนถือเป็นการสร้างแรงกดดันหรือเป็นการบีบบังคับทางสังคม (social pressure) อย่างหนึ่ง เพราะผลจากการนำเสนอ มักทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีแก่องค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นหน่วยงานต่างๆ มักจะไม่ยอมให้เรื่องร้องทุกข์นั้นคาราคาซังต่อไป เพราะหากมีการนำเสนอซ้ำอีกครั้งหนึ่งย่อมจะส่งผลต่อภาพลักษณ์ในทางที่ไม่ดียิ่งขึ้นอีก จึงทำให้การร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชนเป็นกลไกในการควบคุมทางสังคมที่ดี ทำให้ประชาชนสามารถพึ่งพาสื่อมวลชนในยามที่ทุกข์ร้อนได้³⁰

3. สื่อมวลชนสร้างค่านิยมใหม่ๆ ในสังคม

ค่านิยม (value) เป็นคุณลักษณะประจำตัวอย่างหนึ่งที่ถูกปลูกฝังให้มีขึ้นในตัวบุคคลจากประสบการณ์ที่สั่งสมกันมาโดยสถาบันครอบครัวและสถาบันอื่นๆ ในสังคม เช่น ค่านิยมในการบริโภคสื่อของที่มีราคาแพง ค่านิยมในการใช้ของต่างประเทศ ค่านิยมที่นับถือเจ้าขุนมูลนาย เป็นต้น นอกจากการปลูกฝังกันมาตามลำดับแล้ว สิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวของบุคคลก็มีส่วนผลักดันให้คนในสังคมมีค่านิยมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ สื่อมวลชนเป็นสิ่งเร้าอย่างหนึ่งที่ช่วยกระตุ้นให้คนในสังคมมีค่านิยมที่เปลี่ยนไป เช่น การสร้าง ค่านิยมแห่งความยุติธรรมในสังคม ซึ่งเกิดจากการเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ต่อการทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการต่างๆ จนกระทั่งมีการสอบสวนลงโทษผู้กระทำความผิด สังคมก็จะยอมรับว่าการกระทำดังกล่าวช่วยให้เกิด ความยุติธรรมในสังคมที่สามารถยึดถือได้ การรายงานข่าวของสื่อมวลชนอาจช่วยยับยั้งไม่ให้มีการเล่นพวก การสร้างอิทธิพล การใช้อำนาจ อภิสิทธิ์ต่างๆ เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวและพรรคพวกโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายของส่วนรวม การโฆษณาประชาสัมพันธ์ ส่งเสริมให้คนรักษาความสะอาดไม่ทิ้งเศษขยะและสิ่งปฏิกูลลงในแม่น้ำและตามถนน ก็จะก่อให้เกิดความรับผิดชอบและวินัยทางสังคม และเกิดความสำนึกที่จะช่วยกันรักษาสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น สังคมมีความเป็นอยู่อย่างมีระเบียบมีกฎเกณฑ์และมีความสุข การรณรงค์ให้คนข้ามถนนบนทางเท้าหรือสะพานลอย เป็นการสร้างระเบียบวินัยในสังคมที่ควรยึดถือปฏิบัติ ค่านิยมเกี่ยวกับการ

³⁰ กฤษณ์ ทองเลิศ. (2540). สื่อมวลชน การเมือง และวัฒนธรรมองค์กรแห่งสายพันธุ์ของวิถีชีวิต. หน้า 59-68.

ไว้ ความมีสัมมาคารวะต่อผู้ใหญ่ ก็เป็นค่านิยมทางวัฒนธรรมประเพณีนิยมที่ชาวไทยควรกระทำ สื่อมวลชนจึงนับว่ามีบทบาทต่อเรื่องเหล่านี้มาก

4. สื่อมวลชนให้การบันเทิงแก่สังคม

สื่อมวลชนกับการบันเทิงดูเหมือนเป็นของที่คู่กันไปอย่างแยกไม่ออก ไม่ว่าจะเป็นวิทยุ โทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง ภาพยนตร์และหนังสือนวนิยาย เพราะสื่อเหล่านี้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยทั่วไป และเป็นสื่อบันเทิงที่เข้าถึงบ้านได้อย่างรวดเร็ว ยกเว้นสื่อภาพยนตร์ซึ่งมีข้อจำกัดเรื่องเวลาและสถานที่มากกว่าสิ่งอื่นๆ แต่สื่อภาพยนตร์ก็มีการเปลี่ยนรูปไปเป็นสื่อวีดิทัศน์ที่สามารถบันทึกและนำมาเล่นกลับได้ด้วยอุปกรณ์ภายในบ้าน บทบาทที่สำคัญของสื่อมวลชนอีกด้านหนึ่ง ซึ่งได้แก่การให้ความบันเทิงแก่สังคมในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นการช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดในชีวิตประจำวันซึ่งทุกคนเผชิญอยู่ ได้แก่ ปัญหาการประกอบอาชีพ ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัญหาส่วนตัวและปัญหาครอบครัว ดังนั้นรายการโทรทัศน์ที่ประชาชนชื่นชอบจึงเป็นรายการประเภทเกมส์โชว์ เชิญดารามาร่วมรายการ พูดถึงประวัติของดารา ภาพยนตร์ ละคร หรือแม้กระทั่งรายการถ่ายทอดกีฬาต่างๆ ล้วนแล้วแต่อยู่ในรูปของรายการบันเทิงทั้งสิ้น รายการบันเทิงถูกนำไปผูกพันอยู่กับการธุรกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะสื่อมวลชนต้องอาศัยเงินลงทุนมูลค่ามหาศาล ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถเป็นผู้ดำเนินการได้เองทั้งหมดจึงต้องอาศัยระบบธุรกิจเกี่ยวพันรายการและเหมาะสมรายการไปดำเนินการ ระบบธุรกิจต้องการกำไรมาเลี้ยงตัวเอง ดังนั้น ธุรกิจเอกชนจึงเป็นแหล่งสนับสนุนทางการเงินที่ใหญ่ที่สุดซึ่งก่อให้เกิดรายการบันเทิงตามมา

5. สื่อมวลชนกับการเลียนแบบ

การเลียนแบบจากสื่อมวลชนยังมีให้เห็นกันอยู่เป็นประจำจากข่าวที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ แม้แต่การเลียนแบบโฆษณา ปัจจุบันนี้งานโฆษณาทางทีวีหลายชิ้นที่มิได้มุ่งประเด็นไปที่ตัวสินค้าใดๆ แต่จะช่วยให้คนไทยใส่ใจกับธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาสังคม นับว่าเป็นสิ่งที่ดีที่ช่วยกันคนละไม้คนละมือ แต่บางครั้งการโฆษณาก็อาจนำโทษมาสู่ผู้ชมได้

6. สื่อมวลชนเป็นนายทวารข่าวสาร (Gatekeeper)

การสื่อสารต้องมีการส่งข่าวสารผ่านช่องทางการสื่อสารและต้องมีผู้หนึ่งทำหน้าที่กั้นกรองข่าวสารคือผู้ควบคุมประตูทางออกของข่าวสารที่เรียกว่า Gatekeeper โดยเขาอธิบายว่าการเลือกเสนอข่าวสารทางหนังสือพิมพ์หรือวิทยุโทรทัศน์ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของบรรณาธิการ และนักข่าวว่าข่าวสารนั้นมีความเหมาะสมแค่ไหนและเป็นที่สนใจแก่ประชาชนหรือไม่ ดังนั้น

สื่อมวลชนจะทำหน้าที่ในฐานะบุคคลที่เป็นกลางในช่องทางการสื่อสารเป็นผู้ตัดสินใจว่าข่าวสารที่ตนรับมานั้นจะส่งไปสู่มวลชนหรือไม่ และจะส่งไปอย่างไร

จากบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนทางด้านนี้ ทำให้สื่อมวลชนกลายเป็นสถาบันทางสังคมสถาบันหนึ่งที่ชี้นำสังคมให้ไปสู่ทิศทางเดียวกันเมื่อสื่อมวลชนได้รับข่าวสารจากทั้งในและภายนอกสังคมก็จะมีกลไกที่ถูกสร้างขึ้น มักจะเป็นกลุ่มหรือคณะบุคคลร่วมกันกลั่นกรองว่าเหตุใดบ้างที่มีความสำคัญต่อประชาชนส่วนใหญ่ แล้วจึงนำเสนอข้อมูลข่าวสารนั้นออกมาผ่านสื่อต่างๆ สื่อมวลชนในประเทศไทยได้ทำหน้าที่นี้และเกิดผลต่อสังคมอย่างเด่นชัด หลายครั้งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

7. สื่อมวลชนทำหน้าที่ในการเฝ้าดู (Watchdog)

หน้าที่ของสื่อมวลชนในด้านนี้มีความคล้ายคลึงกับการเป็นผู้เฝ้าประตูที่กล่าวไปแล้ว แต่ไม่เหมือนกัน กล่าวคือการทำหน้าที่เป็นผู้เฝ้าประตูนั้นเป็นเสมือนผู้กรองสารที่จะถูกส่งผ่านไปยังมวลชน แต่หน้าที่ในการ “เฝ้าดู” หรือ “watchdog” นั้น มีสภาพเหมือนกับการเฝ้าจับตาดูความเปลี่ยนแปลงหรือความเป็นไปของเหตุการณ์ต่างๆ ในสังคม ถ้าหากเห็นว่าไม่เป็นไปตามทำนองคลองธรรมหรือระเบียบประเพณีก็จะมีการนำเรื่องมาวิพากษ์วิจารณ์และนำเสนอต่อมวลชนทันที

กรณีตัวอย่างของการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนนี้ก็คือ กรณีพระภิกษุรูปหนึ่งที่มีผู้เคารพนับถือของประชาชนจำนวนมากทุกระดับทั้งในและต่างประเทศ ประพฤติผิดศีลและหลักพระธรรมวินัยโดยมีความสัมพันธ์กับที่ผู้สาวจนเกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากว่าจะทำให้ศาสนาเสื่อม สื่อมวลชนได้มองเห็นว่าเป็นเรื่องที่ร้ายแรงทางศาสนา จึงพากันเสนอข่าวเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องจนกระทั่งมีผลให้ทางราชการต้องดำเนินการฟ้องร้องและสอบสวนพระภิกษุรูปนั้น และท้ายที่สุดต้องหลบหนีไปอยู่ต่างประเทศ ตลอดจนกรณีการแสวงหาข่าวการทุจริตในวงราชการและนำมาเปิดโปงรายละเอียดต่างๆ ทุกแห่งทุกมุมจนกระทั่งทางการสามารถจับกุมข้าราชการที่ทุจริตมาดำเนินคดีได้ทั้ง 2 กรณี นี่ถือเป็นบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนที่ช่วยสร้างความถูกต้องในสังคมและป้องกันไม่ให้เกิดการประพฤติผิดจากศีลธรรมและกฎหมายที่สังคมยึดถือปฏิบัติอยู่

2.1.4.2 ด้านสื่อมวลชนกับความสัมพันธ์ทางการเมือง

บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนทางการเมืองขึ้นอยู่กับระบอบการปกครองของประเทศต่างๆ ว่าสื่อมวลชนจะต้องทำหน้าที่อย่างไรและทำเพื่อใคร หลักการของการเมืองที่สำคัญ 4 ประการคือ ธรรมชาติของการเมือง รัฐบาลกับโครงสร้างในการใช้อำนาจ อุดมการณ์ของชาติ และระบบการเมืองที่ถูกกำหนดโดยอุดมการณ์ของรัฐ ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ทางการเมืองทั้งทางด้านวิชา

ความรู้และแนวทางปฏิบัติอีกมากมาย ระบบการเมืองที่เป็นแบบเผด็จการ สังคมนิยม หรือ ประชาธิปไตยก็ตามล้วนแต่ส่งผลต่อปรากฏการณ์ทางการสื่อสารอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในระดับสังคม การเมืองแล้ว กระบวนการสื่อสารที่เริ่มต้นจากรัฐบาลในฐานะผู้สื่อสารไปยังประชาชนซึ่งเป็นผู้รับสาร จำนวนมาก จำเป็นจะต้องตระหนักถึงกระบวนการสื่อสารอย่างรอบด้านและพินิจพิเคราะห์มากขึ้น ทั้ง ในด้านศักยภาพของการสื่อสาร อันตรกิริยา และการยอมรับอันเป็นผลพวงที่มาจาก การสื่อสาร³¹

การสื่อสารทางการเมืองทำให้เกิดผลไม่เฉพาะเพียงการเป็นสื่อกลางสำหรับการสร้างความเข้าใจกันระหว่างนักการเมืองกับประชาชนเท่านั้นแต่ยังมีผลกระทบถึงสื่อมวลชนเองด้วย เนื่องจากบทบาทของสื่อมวลชนจะมีผลต่ออำนาจของรัฐและความนิยมชมชอบของประชาชนต่อนักการเมืองหรือของพรรคการเมืองเองด้วย สื่อมวลชนในบางประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในโลก คอมมิวนิสต์จึงมักถูกควบคุมโดยรัฐบาลอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อให้สื่อทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของรัฐบาล ช่วยผดุงอำนาจของรัฐบาลและเป็นกระบอกเสียงให้รัฐบาลด้วย ตรงกันข้ามกับ รัฐบาลในโลกเสรีประชาธิปไตยซึ่งจะเปิดโอกาสให้สื่อมวลชนทำหน้าที่ของตนเองได้อย่างอิสระโดยไม่มีการแทรกแซงใดๆ การประยุกต์ใช้การสื่อสารทางการเมืองมีหลายรูปแบบ เช่น การรณรงค์ทางการเมือง ซึ่งเป็นการปลูกจิตสำนึกของฝ่ายหนึ่งต่ออีกฝ่ายหนึ่ง โดยอาศัยกลไกการสื่อสารเป็นตัวสร้าง ประชามติ การโฆษณาหาเสียงเพื่อสร้างพลังสนับสนุนของมวลชน การนำสื่อสารไปใช้เพื่อการควบคุม การไหลเวียนของสารสนเทศทางการเมือง เช่น นโยบายของรัฐบาล โครงการต่างๆ ในการพัฒนา ประเทศ การผลักดันแนวคิดในการแก้ปัญหาของประเทศให้เกิดผลสำเร็จ เหล่านี้เป็นปรากฏการณ์ ทางการสื่อสารที่มุ่งตอบสนองวัตถุประสงค์ทางการเมืองทั้งสิ้น บทบาททางการเมืองของ สื่อมวลชนในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะมีลักษณะเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลและ ขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐบาลไปในตัว

ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องอาศัยสื่อมวลชนเพื่อทำหน้าที่ส่งข่าวสารจากรัฐบาลไปสู่ ประชาชนและในขณะเดียวกันก็สะท้อนความคิดเห็นจากประชาชนกลับมาสู่รัฐบาล ทำให้รัฐบาลวาง นโยบายในการบริหารประเทศได้อย่างถูกต้องตามความต้องการของประชาชน เพื่อการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความสามัคคีอันดีระหว่างคนในชาติ และส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย บทบาท หน้าที่ของสื่อมวลชนทางการเมืองจึงจำแนกได้ดังต่อไปนี้

³¹ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. เล่มเดิม. หน้า 60.

1. เป็นสื่อกลางในการติดต่อจากรัฐบาลไปสู่ประชาชน รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย จะใช้สื่อมวลชนเป็นช่องทางเสนอข่าวที่ตนเห็นว่าน่าสนใจแก่ประชาชน หรือเรื่องที่คาดว่าเขาอยากรู้คือ

ข่าวสารความเคลื่อนไหวทางการเมือง เศรษฐกิจสังคมการทหาร นโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะเรื่องที่ประชาชนกำลังให้ความสนใจ โดยปกติรัฐบาลมักจะมีการแถลงข่าวอย่างเป็นทางการเป็นประจำ โดยโฆษกรัฐบาลส่งผลการประชุมคณะรัฐมนตรีในนัดที่สำคัญๆ หรือ เปิดแถลงข่าวเป็นกรณีพิเศษเมื่อมีเหตุการณ์ที่สำคัญเกิดขึ้น และประชาชนต้องการความกระจ่างแล้วในเรื่องดังกล่าว นอกจากนี้รัฐบาลยังใช้หน่วยงานประชาสัมพันธ์ทางรัฐ เช่น สถานีวิทยุและโทรทัศน์ ของกรมประชาสัมพันธ์ หรือ ขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย และรวมการเฉพาะกิจเพื่อเป็นช่องทางในการเสนอข่าวทั่วไป หรือข่าวเด่นเป็นกรณีไป และยังให้สื่อมวลชนที่อยู่ในการควบคุมของรัฐบาลจัดรายการอภิปราย หรือวิเคราะห์ข่าวตามนโยบายของรัฐบาลอีกด้วย

2. เป็นสื่อกลางในการติดต่อจากประชาชนสู่รัฐบาล สื่อมวลชนมีบทบาทในการรับฟังความคิดเห็นและข้อทุกข์ร้อนที่เกิดกับประชาชนเพื่อนำเสนอต่อรัฐบาล คือ ทำหน้าที่เป็นปากเสียงแทนประชาชน ให้รัฐบาลนำไปปรับปรุงแก้ไขต่อไป ได้แก่เรื่องต่างๆ คือ

1) นำเรื่องที่ประชาชนเดือดร้อนและไม่พอใจรัฐบาล และข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขมาเสนอในสื่อมวลชน โดยแสวงหาข่าวที่เป็นรายละเอียดของความเดือดร้อนนั้นมาทำการวิเคราะห์ วิจัยและเผยแพร่แนวคิดที่สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนนั้นได้ เช่น เขียนบทบรรณาธิการ แสดงความเห็น หรือบทความวิจารณ์ ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะช่วยเพิ่มความกดดันแก่รัฐบาลให้รีบเร่งหาทางแก้ไขความเดือดร้อนนั้นโดยเร็ว

2) เปิดโอกาสให้ประชาชนส่งจดหมายหรือข้อร้องเรียนมาที่สื่อมวลชนโดยผ่านทางคอลัมน์พิเศษสิ่งตีพิมพ์ จดหมายและคำร้องเรียนเหล่านั้นให้รัฐบาลหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบ

3. สื่อมวลชนมีบทบาทในการให้ความรู้ทางการเมืองและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับในเรื่องต่างๆ เช่น สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ของประชาชนตามแนวทางของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การชี้ให้เห็นผลของการทะเลาะไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎรการซื้อเสียงที่มีต่อสังคมและประเทศชาติ ปลุกฝังให้มีความรักและความเชื่อมั่นในระบอบประชาธิปไตย เป็น

ต้น หน้าที่ของสื่อมวลชนในส่วนนี้จะช่วยให้ประชาชนเกิดความตระหนักในหน้าที่ของตัวเองที่จะรักษาสิทธิและหน้าที่ของตัวเองเอาไว้และมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ถูกต้องต่อไป³²

2.1.4.3 ด้านสื่อมวลชนกับความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า สื่อมวลชนนั้นมีอิทธิพลต่อการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านการเมืองเศรษฐกิจและสังคม ปัจจุบันถือได้ว่าเป็นยุคสังคมข่าวสาร ซึ่งมีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี การสื่อสารเป็นไปอย่างรวดเร็ว ย่อมเป็นการปฏิเสธไม่ได้ที่ชีวิตของคนในสังคมจำเป็นต้องอาศัยการติดต่อสื่อสารเพื่อความอยู่รอดของตนเองและของสังคมโดยรวม จนกระทั่งมีการกล่าวกันว่าผู้ใดที่ควบคุมระบบการสื่อสารไว้ย่อมเป็นผู้ที่ได้เปรียบในทุกทาง คำกล่าวนี้คงไม่เกินจริงไป เมื่อเราหันกลับมามองรอบๆ ตัวเราว่า ข่าวสารได้เข้าไปมีบทบาทอยู่ทางด้านใดบ้าง ผู้ที่ไม่ได้รับข่าวสารหรือไม่มีความเท่าเทียมกันในการใช้เครื่องมือสื่อสารจะเป็นผู้ที่ล้าสมัยในที่สุด

สื่อสารมวลชนกับการพัฒนาเศรษฐกิจก็เป็นอีกแนวทางซึ่งมีความสัมพันธ์กันและสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างมาก เช่นเดียวกับกรณีไก่กับไข่ ซึ่งเราบอกไม่ได้ว่าอะไรเกิดก่อนกัน เนื่องจากสื่อมวลชนก็มีส่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญรุ่งเรืองในทำนองเดียวกัน การที่ประเทศมีเศรษฐกิจดี มีความก้าวหน้าก็มีผลทำให้ระบบสื่อสารมวลชนที่ดี มีเครือข่ายที่กว้างขวางไปทั่วประเทศ ตัวอย่างเห็นได้ชัดจากประเทศที่พัฒนาแล้วมีระบบสื่อสารมวลชนที่ดีมาก สามารถแพร่กระจายข่าวสารได้รวดเร็ว ทั้งถึง ประชาชนทุกคนมีโอกาสได้รับข่าวสารเท่าเทียมกัน และประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี

2.1.4.4 ด้านสื่อมวลชนกับความสัมพันธ์ทางการศึกษา

สื่อมวลชนมีบทบาทในการให้ความรู้แก่ประชาชนที่มีความแตกต่างจากการศึกษาในโรงเรียน คือ ให้ความรู้ผ่านสื่อประเภทต่างๆ โดยผู้เรียนไม่จำเป็นต้องมานั่งเรียนในห้องเรียน ความรู้ที่ได้รับนี้อาจรวมความรู้รอบตัว วิทยาการใหม่ๆ ความรู้ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งประชาชนสามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวันหรือเป็นประโยชน์ในการประกอบอาชีพได้ทันที การศึกษาผ่านสื่อมวลชนจึงสามารถทำได้ตลอดเวลา ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นลักษณะเด่นมากกว่าการศึกษาในระบบโรงเรียน

การใช้สื่อมวลชนเพื่อการศึกษาสามารถที่จะแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. สื่อมวลชนในการศึกษาในระบบ (Formal Education) เป็นการใช้สื่อมวลชนเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน ซึ่งมีการเรียนการสอนประจำอยู่แล้ว แต่สถานศึกษาอาจมี

³² ณรงค์ สมพงษ์. เล่มเดิม. หน้า 48-50.

โครงการใช้สื่อมวลชนเพื่อเป็นสื่อเสริมในการเรียนการสอน เช่น วิทยุโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ รายการวิทยุโทรทัศน์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เป็นต้น

2. สื่อมวลชนในการศึกษานอกระบบ (Nonformal Education) เป็นการศึกษาที่มุ่งพัฒนาคนให้มีความรู้ ความเข้าใจที่กว้างไกล เพื่อนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวันให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ดังนั้นการให้ศึกษานอกระบบจึงไม่เน้นทางด้านความสำเร็จเพื่อการได้รับใบรับรอง คุณวุฒิประกาศนียบัตรหรือปริญญาบัตร แต่มุ่งให้กลุ่มเป้าหมายมีการพัฒนาตนเองและสังคมโดยรวมให้สังคมมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้การศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสซึ่งไม่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนปกติได้ แต่เขาก็สามารถอาศัยสื่อมวลชนเป็นช่องทางในการศึกษาหาความรู้ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

2.2 แนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

2.2.1 แนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ

สิทธิและเสรีภาพในปัจจุบันนี้พัฒนามาจากสิทธิและเสรีภาพของชนชั้นกลางในยุคกลางของยุโรป ชนชั้นกลางในยุโรปได้บังคับให้พวกขุนนางและกษัตริย์ให้หลักประกันในสิทธิและเสรีภาพบางประการแก่พวกตน โดยการให้หลักประกันดังกล่าวมักจะกระทำในรูปของเอกสารต่างๆ ดังจะเห็นได้ในปี ค.ศ. 1188 Cortes von Léon บรรดานักบวชและประชาชนชาวสเปนได้มีการประชุมกัน เพื่อให้การรับรองสิทธิของประชาชนโดยรับรองสิทธิในการฟ้องสิทธิในการปรึกษาหารือ สิทธิในการร่วมแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญๆ เช่น เกี่ยวกับการทำสงคราม การทำสัญญาสันติภาพ เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้รับการกล่าวถึงไม่ได้ในชีวิต เกียรติยศ และสิทธิในที่อยู่อาศัยและกรรมสิทธิ์³³ แต่ข้อเรียกร้องที่ได้รับการกล่าวถึงกันมากในการต่อสู้ของชนชั้นกลางคือ Magna Carta ในปี ค.ศ. 1215 อันเป็นข้อเรียกร้องซึ่งเกิดมาจากการที่พวกขุนนางไม่พอใจพระเจ้าจอห์นซึ่งปกครองประเทศอังกฤษ เหตุเพราะพระเจ้าจอห์นมักจะเก็บภาษีตามใจชอบเพื่อนำไปใช้ในการสงคราม ด้วยเหตุนี้จึงเกิดการรบพุ่งกันพระเจ้าจอห์นเป็นฝ่ายแพ้จึงต้องยอมประทับตราลงใน Magna Carta โดยมีสาระสำคัญประการหนึ่งว่า พระมหากษัตริย์จะเก็บภาษีบางอย่างโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากพวกขุนนางไม่ได้ นอกจากนี้ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบจากศาลของพระมหากษัตริย์ จึงได้มีการกำหนดไว้ใน

³³ Albert Bleckmann. (1997). *Staatsrecht II – Die Grundrecht*. p. 2. อ้างใน บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 40.

มาตรา 39 ว่า “อิสรชนไม่อาจจะถูกจับกุม คมขัง ถูกประหาร หรือถูกเนรเทศ หรือถูกกระทำโดยวิธีใดวิธีหนึ่ง เว้นแต่โดยอาศัยพื้นฐานคำวินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมาย”

ในปี ค.ศ. 1356 Brabanter Joyeuse Entrée ได้เรียกร้องจากผู้ปกครองแผ่นดินเพื่อให้คำมั่นสัญญาที่จะรับรองสิทธิต่างๆ โดยให้ความเป็นธรรมต่อชนชั้นกลาง ในการร่วมตัดสินใจในการทำสงคราม และสัญญาสันติภาพ เอกสารที่คล้ายๆ กันในลักษณะดังกล่าวนี้ สามารถพบได้ในอังกฤษ โปรตุเกส โปแลนด์ และสวีเดน รวมทั้งเขตการปกครองในดินแดนของเยอรมันที่ได้มีการบังคับเพื่อให้มีการให้คำมั่นสัญญาในเรื่องดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเรียกร้องเพื่อให้สิทธิแก่ชนชั้นกลางและโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเมืองที่มีความอิสระ

สิทธิที่ได้มีการเรียกร้องดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้น ไม่ถือว่าเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Naturrechte) หากแต่เป็นสิทธิที่มีพื้นฐานมาจากข้อตกลง ด้วยเหตุนี้ สิทธิดังกล่าวจึงมีผลบังคับเฉพาะกับชนชั้นกลางตามที่ได้กำหนดไว้เท่านั้น ข้อตกลงดังกล่าวยังมิได้มีผลกับประชาชนเป็นการทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม เนื้อหาสาระของข้อตกลงดังกล่าวย่อมมีผลต่อความคิดทางกฎหมายในช่วงของพัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ต่อมาและเนื้อหาของข้อตกลงดังกล่าวได้กลายเป็นอุปสรรคต่อการใช้อำนาจในการออกกฎหมายของผู้ปกครองในสมัยนั้นที่ละเล็กละน้อย

พัฒนาการของทฤษฎีว่าด้วยรัฐสมัยใหม่ตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในศตวรรษที่ 17 ได้ก่อให้เกิดความเข้าใจในสิทธิและเสรีภาพตามความหมายของสมัยใหม่ โดยในขั้นแรกได้เกิดพัฒนาการในเรื่องดังกล่าวขึ้นในประเทศอังกฤษในศตวรรษที่ 17 ใน ค.ศ. 1628 สภาขุนนางและสภาสามัญของประเทศอังกฤษได้ร่วมกันยื่นเอกสารต่อพระเจ้าชาร์ลโดยบังคับพระเจ้าชาร์ลให้ยอมรับเอกสารที่เรียกว่า “Petition of Right” ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ (1) บุคคลจะไม่ถูกบังคับให้เสียภาษีใดๆ โดยปราศจากความยินยอม โดยพระราชบัญญัติของสภา (2) บุคคลจะไม่ถูกจำคุกหรือคุมขัง เว้นไว้แต่จะเป็นไปตามกฎหมายหรือพระราชบัญญัติของราชอาณาจักร (3) การบังคับให้หาที่อยู่อาศัยและการเลี้ยงดูแก่ทหารบก ทหารเรือจะต้องถูกยกเลิก (4) การสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยกฎหมายจะต้องถูกเพิกถอนและแสดงว่าเป็นโมฆะ³⁴ จาก The Petition of Right ได้มีการกำหนดสถานะแห่งสิทธิตามกฎหมายระหว่างองค์พระมหากษัตริย์กับรัฐสภา ซึ่งจากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ความหมายของเสรีภาพที่มีมาแต่ดั้งเดิมนั้นเปลี่ยนแปลงไปเพราะนับแต่นั้นเป็นต้นมาไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินทั้งหลายแห่งองค์

³⁴ หยุต แสงอุทัย. (2511). คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511. หน้า 134.

พระมหากษัตริย์ก็สามารถอ้างสิทธิต่างๆ ได้ โดยอ้างพระบรมราชโองการที่ยืนยันความมีอยู่แห่งสิทธิ
นั่นเอง³⁵

ต่อมาในปี ค.ศ. 1689 รัฐสภาของอังกฤษได้ร่างเอกสารขึ้นฉบับหนึ่งชื่อว่า Bill of Right ซึ่ง
พระเจ้าวิลเลียมและพระนางแมรี ได้ให้ความเห็นชอบ เอกสารฉบับนี้มีข้อความสำคัญๆ ดังนี้ คือ
(1) อำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะระงับกฎหมายหรือการใช้บังคับแห่งกฎหมายโดยปราศจากความ
ยินยอมของรัฐสภาย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย (2) พระมหากษัตริย์จะเลิกกฎหมายหรือเลิกการใช้บังคับ
กฎหมายก็ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (3) พระมหากษัตริย์ย่อมไม่มีอำนาจที่จะเรียกเก็บเงินโดย
รัฐสภาไม่อนุมัติในเวลาบ้านเมืองสงบเรียบร้อย (4) การเกณฑ์และการดำรงไว้ซึ่งกองทหารประจำการ
โดยปราศจากความยินยอมของรัฐสภาย่อมกระทำไม่ได้ (5) เสรีภาพในการพูดและการอภิปรายหรือการ
ดำเนินการในรัฐสภานำมาฟ้องร้องหรือสอบสวนในศาลหรือในสถานที่อื่นใดนอกรัฐสภาไม่ได้
(6) การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาจะต้องเป็นไปโดยเสรี³⁶

ใน ศตวรรษที่ 16 และ 17 ทฤษฎีสัญญาประชาคม และแนวความคิดแบบมนุษยนิยม เป็น
แนวความคิดที่มีบทบาทสำคัญในยุคนั้น จากแนวความคิดดังกล่าวมีอิทธิพลต่อ John Milton ซึ่งได้
เรียกร้องสิทธิต่างๆ ต่อไปนี้ ว่าเป็นสิทธิที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน กล่าวคือ สิทธิในชีวิตและ
ร่างกาย กรรมสิทธิ์ เสรีภาพ เสรีภาพในทางศาสนาและในทางความเชื่อ เสรีภาพในการพูด และเสรีภาพ
ของหนังสือพิมพ์

ในระหว่างปี ค.ศ. 1647 ถึง ค.ศ. 1649 แนวความคิดดังกล่าวได้นำไปสู่การทำ “ข้อตกลง
ของประชาชน” ซึ่งได้เสนอต่อ Oliver Cromwell โดยสภาที่ปรึกษาแห่งกองทัพเพื่อการปฏิวัติ ซึ่งตาม
ข้อตกลงดังกล่าวรัฐจะต้องถูกจำกัดอำนาจของรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับเสรีภาพดังต่อไปนี้ กล่าวคือ เสรีภาพ
ในทางศาสนาและในทางความเชื่อ เสรีภาพจากการถูกบังคับให้เข้าร่วมในสงคราม การนิรโทษกรรม
สำหรับผู้ที่มีความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่าง ความเสมอภาค การแทรกแซงในสิทธิของบุคคลหรือ
การแทรกแซงในกรรมสิทธิ์จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจในการกระทำดังกล่าว สิทธิ
เสรีภาพ มกรรมสิทธิ์ไม่อาจจะถูกล่วงละเมิดได้ แต่อย่างไรก็ตาม Cromwell ได้ปฏิเสธข้อเรียกร้อง
ดังกล่าว ในปี ค.ศ. 1679 กษัตริย์ Karl II ได้ลงนามใน Habeas Corpus Act ที่ยังคงมีผลผูกพันมาถึง

³⁵ บุญศรี มิวังศ์อุโฆษ. (2535). คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ: รัฐธรรมนูญเยอรมัน. หน้า

³⁶ หยุด แสงอุทัย. เล่มเดิม. หน้า 137.

ปัจจุบันนี้ ซึ่งตาม Habeas Corpus Act บุคคลไม่อาจถูกจับกุม คมขัง โดยปราศจากคำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษร และผู้ที่ถูกจับกุมนั้นจะต้องนำตัวไปยังผู้พิพากษาภายในระยะเวลา 30 วัน³⁷

บุคคลที่มีบทบาทสำคัญบุคคลหนึ่งในเรื่องสิทธิและเสรีภาพคือ John Lock (ค.ศ. 1632-1704) โดย Lock ได้เขียนหนังสือที่มีความสำคัญยิ่งคือ “Two Treaties on Civil Government” โดย Lock เห็นว่าชีวิต เสรีภาพ และกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิที่ติดตัวปัจเจกบุคคลมาตั้งแต่เกิด โดยสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่มีอยู่อย่างเท่าเทียมกันอย่างอิสระของปัจเจกบุคคลในสภาวะธรรมชาติ สิทธิดังกล่าวไม่อาจจะถูกยกเลิกได้โดยสัญญาประชาคม แต่ในทางตรงกันข้ามอาจทำให้เกิดความมั่นคงขึ้นโดยสัญญาประชาคม ซึ่งกรรมสิทธิ์ตามแนวความคิดของยุคกลางและตามแนวความคิดของศตวรรษที่ 17 ถือว่ารวมอยู่ในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย เพื่อให้เกิดหลักประกันต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล Lock ได้เรียกร้องให้มีการแยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากอำนาจบริหารสำหรับเรื่องแนวความคิดในการจำกัดอำนาจรัฐได้รับการพัฒนาต่อมาโดย Montesquieu (1689-1755) โดย Montesquieu ได้เขียนไว้ในหนังสือ³⁸

แนวความคิดของนักนิติศาสตร์ชาวอังกฤษที่มีความเกี่ยวพันกับแนวความคิดของ John Lock คือ Sir Edward Coke ซึ่งเป็นผู้ที่สนับสนุนเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในชีวิต และกรรมสิทธิ์ โดยกฎหมายบัญญัติ และได้ก่อให้เกิดพัฒนาการต่อเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในชีวิตร่างกายและกรรมสิทธิ์ โดย Coke เห็นว่าสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์ (inheritance) ซึ่งได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย Common Law

แนวความคิดดังกล่าวข้างต้นได้รับการพัฒนาต่อมาโดยนักปรัชญา เช่น Benedict de Spinoza, Hugo Grotius, Samuel Pufendorf, Thomas Christian Thomasius, Christian Wolff เป็นต้น ในศตวรรษที่ 18 แนวความคิดดังกล่าวข้างต้นได้นำมาไปสู่การประกาศสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสหรัฐอเมริกาและในฝรั่งเศส โดยในขั้นแรกได้มีประกาศ “Bills of Rights” ของรัฐต่างๆ ของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Bill von Virginia ในปี ค.ศ. 1776 แนวความคิดดังกล่าวได้แสดงออกอย่างชัดเจนในการประกาศความเป็นอิสระของสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 ว่า:

³⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 42.

³⁸ วิภาวรรณ ตูลยานนท์. (2528). เจตนารมณ์ของกฎหมาย.

“We hold these truths to be selfevident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable right, that among these are Life, Liberty and the Pursuit of Happiness. That to secure these rights, Government are instituted among men, deriving their just powers from the consent of the Governed.”

ส่วนในระดับของสหพันธรัฐ สิทธิและเสรีภาพได้รับการวางหลักไว้ใน “Federal Bill of Rights von 1791”

ประกาศสิทธิมนุษย์และสิทธิพลเมือง ซึ่งมีการประกาศสิทธิมนุษย์และสิทธิพลเมืองในช่วงของการปฏิวัติของฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1708 โดยตัวแทนของประชาชนชาวฝรั่งเศส ซึ่งประกอบกันเป็นสภาแห่งชาติ ตามประกาศสิทธิมนุษย์และสิทธิพลเมืองได้กล่าวถึงความผูกพันขององค์กษัตริย์ต่อสิทธิและเสรีภาพ สิทธิและเสรีภาพมีผลผูกพันต่ออำนาจของรัฐทั้งหมด ประกาศดังกล่าวได้กล่าวถึงเสรีภาพและหลักการที่สำคัญ เช่น เสรีภาพทั่วไปในการกระทำการอันเป็นการคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล หลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีความหมาย (nullum crimen, nulla poena sine lege) เสรีภาพในทางศาสนา สิทธิในกรรมสิทธิ์ หลักการแบ่งแยกอำนาจ และหลักอธิปไตยของปวงชน รวมทั้งแนวความคิดเรื่องการจำกัดสิทธิและเสรีภาพอาจกระทำได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อผลประโยชน์ของมหาชน³⁹

จากประกาศสิทธิของมนุษย์ทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้นมีอิทธิพลต่อหลักการสิทธิและเสรีภาพอย่างสำคัญ ในศตวรรษที่ 19 และ 20 หลักการดังกล่าวข้างต้นมีอิทธิพลต่อประเทศยุโรปเกือบทั้งหมด และมีอิทธิพลต่อประเทศต่างๆ เกือบทั่วโลก

การแบ่งพัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพ อาจแบ่งได้เป็น 4 ช่วงดังนี้

1. ช่วงที่หนึ่ง เป็นช่วงของพัฒนาการเกี่ยวกับเสรีภาพในทางศาสนา ซึ่งพัฒนาการเกี่ยวกับเสรีภาพในทางศาสนานั้นได้ประสบผลสำเร็จทีละเล็กละน้อยในช่วงของการปฏิรูปทางศาสนาตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 ปัญหาสำคัญในช่วงนั้นคือปัญหาการละทิ้งศาสนาคริสต์ ซึ่งมีมาตั้งแต่เริ่มต้นคริสต์ศาสนา นอกจากนี้ยังปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างศาสนากับปรัชญา และวิชาการสมัยใหม่ได้มีความขัดแย้งกันเสมอมา แต่สิ่งที่เป็นข้อนำสังเกตก็คือ การเรียกร้องต่อเสรีภาพในทางความคิดเห็นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในทางวิชาการยังไม่เคยปรากฏจนถึงศตวรรษที่ 16 นักปฏิรูป นักปรัชญาและบรรดานักวิชาการในช่วงนั้นต่างยึดมั่นในความเชื่อของตนเองอย่างมั่นคง และในช่วงของการ

³⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 44.

ปฏิรูปศาสนาเองก็ยังมีความคิดว่า มีเพียงความจริงในทางศาสนาเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ที่ไม่อาจจะอดทนต่อความคิดเห็นที่แตกต่างได้เสรีภาพในทางศาสนาประสบความสำเร็จเป็นครั้งแรก เมื่อสงครามกลางเมืองที่เกิดจากความแตกแยกในทางศาสนานั้นมักจะมีรัฐเข้ามาแก้ปัญหาดังกล่าว ด้วยเหตุนี้เองรัฐจึงต้องมีความเป็นกลางในทางศาสนา การที่รัฐเป็นกลางในทางศาสนาเป็นการคลี่คลายไปสู่ความเป็นรัชสมัยใหม่ๆ เรื่องการนับถือศาสนาถือว่าเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล และนอกจากนั้น จะต้องยอมรับว่าศาสนาหรือความเชื่ออื่นๆ นั้น อย่างน้อยที่สุดศาสนาหรือความเชื่อนั้นๆ จะต้องมีความจริงรวมความอยู่ในศาสนาหรือความเชื่อนั้นด้วย มิได้มีเพียงความเชื่อหรือศาสนาใดศาสนาหนึ่งเท่านั้นที่เป็นผู้ผูกขาดความจริงตามหลักศาสนา ซึ่งแนวคิดดังกล่าวทำให้เกิดความมั่นคงต่อความเคารพในความเชื่อที่แตกต่างออกไปของบุคคลในสังคม

ข้อสังเกตความแตกต่างระหว่างเสรีภาพในทางศาสนากับเสรีภาพในทางวิชาการนั้นแสดงให้เห็นได้ชัดเจนในกรณีของกาลิเลโอ กาลิเลโอ การที่กาลิเลโอประกาศแนวความคิดว่าดวงอาทิตย์เป็นศูนย์กลางของเอกภพอันเป็นแนวความคิดที่ขัดแย้งกับศาสนจักรในยุคนั้น ความคิดความเชื่อของกาลิเลโอมิใช่เรื่องเสรีภาพในทางศาสนา หากแต่เป็นเสรีภาพในทางวิชาการเพราะกาลิเลโอสามารถพิสูจน์ความคิดความเชื่อของตนได้ด้วยความรู้ทางดาราศาสตร์ ซึ่งหากเป็นเสรีภาพในทางศาสนาแล้วมิได้เรียกร้องการพิสูจน์การมีอยู่จริง

2. ช่วงที่สอง พัฒนาการในช่วงที่สองสิทธิและเสรีภาพเป็นพัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องกรรมสิทธิ์ เสรีภาพในการทำสัญญา และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องกรรมสิทธิ์มีความเกี่ยวข้องกับความคิดเรื่องการกำหนดภาษี ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมของตัวแทนประชาชน หลักการสำคัญบางประการดังกล่าวบรรลุผลตั้งแต่ในยุคกลาง ดังเช่นการแทรกแซงในกรรมสิทธิ์และการแทรกแซงในเสรีภาพของบุคคลจะต้องกระทำโดยกฎหมายที่ออกโดยที่ประชุมของตัวแทนประชาชน (Ständeversammlung)

เมื่อสิ้นศตวรรษที่ 16 และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงศตวรรษที่ 17 ได้เกิดหลักการสำคัญอันเป็นหลักการที่มีผลมาจาก “หลักอธิปไตยของปวงชน” หลักการดังกล่าวคือหลักที่ว่า บทบัญญัติของกฎหมายทั้งหลายจะต้องมีพื้นฐานมาจากเจตจำนงของ “ผู้ปกครอง” ซึ่งโดยตัวของผู้ปกครองเองย่อมไม่ผูกพันกับกฎหมาย ความคิดดังกล่าวเป็นพื้นฐานของแนวคิดแบบอำนาจเบ็ดเสร็จนิยม ผู้ปกครอง (Fürsten) ได้ดำเนินการขยายอำนาจทั้งภายในและภายนอก ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากเพื่อนำไปจ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่กองทัพ ดังนั้น นโยบายในทางเศรษฐกิจโดยรวมของรัฐจึงต้องเป็นนโยบายที่สร้างความเข้มแข็งในอำนาจทางการเงินของรัฐ ตามแนวความคิดพาณิชย์

นิยม จากแนวคิดดังกล่าว จึงมีความพยายามโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการค้ากับต่างประเทศและความพยายามที่จะทำให้ได้ดุลทางการค้า จากสภาพดังกล่าวจะทำให้เงินทองหลังไหลเข้าประเทศ โดยเหตุนี้เอง การส่งสินค้าออกไปต่างประเทศ จึงได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและมีความพยายามจำกัดการนำเข้าเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ รวมทั้งหลักความเสมอภาคตามพัฒนาการดังกล่าวได้ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นเงื่อนไขสำหรับการดำเนินการอย่างอิสระของกระบวนการในการกำหนดตนเองของระบบทุนนิยม ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงจากสังคมนิยม เป็นสังคมแบบระบอบทุนนิยม โดยมีเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวคือ

- การแก้ไขปัญหาจากการถือครองที่ดินในระบบศักดินาซึ่งผูกพันต่อกฎหมายของยุคกลาง
- การยกเลิกการดำเนินวิถีชีวิตชาวไพร่ที่ต้องขึ้นอยู่กับผู้ครองที่ดิน ในด้านหนึ่งนั้น เพื่อที่จะให้บุคคลเหล่านั้นสามารถดำเนินอาชีพเกษตรกรรมในวิธีการทำงานแบบทุนนิยม ส่วนในอีกด้านหนึ่งนั้นเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นสามารถไปเป็นแรงงานของโรงงานอุตสาหกรรมได้
- การยกเลิกข้อจำกัดที่มีต่อบรรดาขุนนาง ซึ่งมีการห้ามมิให้ขุนนางทำการค้าและการผลิตใดๆ

การบัญญัติกฎหมายตามแนวความคิดดังกล่าวในเบื้องต้นนั้น ย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของชนชั้นกรรมวิธีได้รับความมั่นคงยิ่งขึ้น ในกรณีนี้ผลประโยชน์ในทางอำนาจของชนชั้นกรรมวิธีมีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งโดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการยกเลิกสิทธิพิเศษของเจ้าผู้ปกครองในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายราชการ รวมทั้งทหารในกองทัพตามทัศนะของ Marx เห็นว่า การปฏิบัติของชนชั้นกรรมวิธีรับใช้เฉพาะผลประโยชน์ของชนชั้นกรรมวิธีเท่านั้น ซึ่ง Marx เห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง เพราะในช่วงของยุครุ่งโรจน์ทางปัญญา ใน ศตวรรษที่ 18 นั้น ตามแนวความคิดแบบมนุษยนิยมซึ่งเป็นแนวความคิดที่มีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งในยุคนั้นและเป็นแนวความคิดที่มีความมุ่งหมายเพื่อมนุษยธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดที่ให้มีการยกเลิกการดำเนินชีวิตที่ต้องขึ้นอยู่กับผู้ครองที่ดินอันเป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

3. ช่วงที่สาม ในช่วงของพัฒนาการสิทธิและเสรีภาพช่วงที่สาม อันเป็นช่วงเดียวกับการพัฒนาเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสิทธิและเสรีภาพในช่วงที่สามหรือที่เรียกว่า “เสรีภาพในทางประชาธิปไตย” ซึ่งได้แก่ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ เสรีภาพในการชุมนุม และเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม

สิทธิและเสรีภาพในช่วงนี้เป็นสัญลักษณ์ที่แสดงออกมาเป็นหลักการซึ่งจะทำให้สำเร็จได้โดยฝ่ายนิติบัญญัติ แต่พระมหากษัตริย์มักจะอยู่ภายใต้อิทธิพลของเจ้าผู้ครองนครที่มีอำนาจอยู่เสมอ หากพระมหากษัตริย์ซึ่งต้องการทำให้หลักการสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวสำเร็จผล พระมหากษัตริย์จะต้องมีอำนาจเหนือเจ้าผู้ครองนครทั้งหลาย ซึ่งนั่นย่อมหมายความว่าชนชั้นกระฎุมพีจะต้องมีการจัดองค์กรของตน เพื่อสนับสนุนให้หลักการดังกล่าวมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง และเพื่อเป็นการขยายกลุ่มบุคคลที่ให้การสนับสนุนแนวความคิดในเรื่องนี้ และในขณะเดียวกันก็เพื่อเป็นการกดดันพระมหากษัตริย์ให้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว การกระทำดังกล่าวของชนชั้นกระฎุมพีจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อมีการใช้เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นแก่ชนชั้นกระฎุมพี

แนวความคิดดังกล่าวข้างต้นมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิด ซึ่ง John Stuart Mill ได้แสดงความเห็นว่า เป้าหมายของแนวความคิดในยุครุ่งโรจน์ทางปัญญานั้นต้องการที่จะให้ความคิดที่มีความเป็นเหตุเป็นผลมาแทนที่แนวความคิดแบบจารีตประเพณีของยุคกลาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องเผยแพร่แนวความคิดดังกล่าวให้ประชาชนได้ทราบ ซึ่งตามแนวความคิดของฝ่ายเสรีนิยมมีลักษณะตรงกันข้ามกับแนวความคิดในทางศาสนาคริสต์ กระบวนการสร้างความคิดแบบใหม่ของแนวคิดดังกล่าวจึงขัดกับแนวความคิดดั้งเดิม และเพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้ความคิดใหม่ จึงได้มีการเสนอแนวความคิดในการให้การศึกษา อบรม โดยเรียกร้องให้เด็กมีหน้าที่ต้องไปโรงเรียน และโรงเรียนที่มีอยู่จะต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบจากอำนาจรัฐที่เป็นกลาง ทั้งนี้ เพื่อจะได้ตัดอิทธิพลทางศาสนาที่มีต่อโรงเรียน แนวความคิดแบบเสรีนิยมดังกล่าว บรรลุเป้าหมายอย่างชัดเจนในการลบบทบาทของแนวคิดในทางศาสนาออกจากสังคม

กล่าวโดยสรุป ความเติบโตในทางเศรษฐกิจของชนชั้นกระฎุมพี ประกอบกับการได้รับการศึกษาตามระบบการศึกษาแนวใหม่ซึ่งมิใช่การศึกษาเฉพาะจากทางศาสนาเท่านั้น จากเหตุผลดังกล่าวนี้เองทำให้ชนชั้นกระฎุมพีเข้ามามีบทบาทในทางการเมืองการปกครองมากขึ้น และการที่จะทำให้ชนชั้นกระฎุมพีเข้ามามีบทบาทในทางการเมืองการปกครองมากขึ้น จะต้องอาศัย “เสรีภาพในทางประชาธิปไตย” เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐในเวลาต่อมา

4. ช่วงที่สี่ พัฒนาการสิทธิและเสรีภาพช่วงที่สี่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพหรือเรียกว่า “สิทธิขั้นพื้นฐานทางสังคม” สิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพนั่นเกี่ยวกับผลประโยชน์ร่วมของสังคม เพื่อให้ผลประโยชน์โดยรวมของสังคมสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายได้จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายเป็นมาตรการบังคับ ผลประโยชน์ของสังคมโดยรวมในเรื่องดังกล่าวได้แก่ การมีงานทำ การให้หลักประกันสำหรับอนาคต การให้ความดูแลทางด้านสุขภาพ อาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การศึกษา

เป็นต้น สิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพได้รับการพัฒนาอย่างชัดเจนครั้งแรกในศตวรรษที่ 19 ซึ่งมีพื้นฐานจากองค์ประกอบหลายประการ สาเหตุประการสำคัญคือการเกิดขึ้นของชนชั้นกรรมาชีพอันเป็นผลผลิตของยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรมซึ่งชนชั้นกรรมาชีพเป็นชนชั้นที่เกิดขึ้นใหม่และเป็นชนชั้นที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากระบบการผลิตแบบทุนนิยม สภาพการณ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดจิตสำนึกของชนชั้นผู้ใช้แรงงานขึ้นทีละเล็กละน้อยจนในที่สุดผู้ใช้แรงงานได้กลายเป็นชนชั้นที่สามารถทำการกดดันต่ออำนาจรัฐได้

สำหรับเรื่องการใช้วิธีการในทางกฎหมายเพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายต่อผลประโยชน์ของชนชั้นใหม่ดังกล่าวนี้มีความเห็นแตกต่างกันหลายประการ แต่ประการหนึ่งที่มีความสอดคล้องกันในทางข้อเท็จจริงว่า สิทธิและเสรีภาพตามความหมายดั้งเดิม กล่าวคือเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย สิทธิในกรรมสิทธิ์ รวมทั้งเสรีภาพในทางศาสนานั้น สิทธิและเสรีภาพตามความหมายดั้งเดิมดังกล่าวไม่พอเพียงที่จะให้ความคุ้มครองต่อชนชั้นผู้ใช้แรงงาน เพราะชนชั้นผู้ใช้แรงงานขาดเครื่องมือที่เป็นปัจจัยอันจำเป็นสำหรับการใช้สิทธิดังกล่าว เช่น ขาดปัจจัยในการผลิต ทั้งนี้ เพราะชนชั้นกรรมาชีพเป็นเพียงผู้ที่เลี้ยงชีพด้วยการขายแรงงานเท่านั้น

ความพยายามของแนวคิดแบบเสรีนิยม ในการแก้ไขปัญหาคือการใช้วิธีการในทางกฎหมาย คือความพยายามทำให้เกิดความเข้าใจในเรื่อง “สิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพ” และความพยายามทำให้สิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ยังมีวิธีการที่เข้มข้นที่ถือเป็นวิธีการในทางกฎหมายอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งได้รับการพัฒนาโดยชนชั้นผู้ใช้แรงงาน ได้แก่ การก่อตั้งสหกรณ์ผู้บริโภคและสหกรณ์การผลิต การก่อตั้งสหภาพแรงงาน และท้ายที่สุดคือความพยายามในการยึดอำนาจรัฐโดยการปฏิบัติของชนชั้นกรรมาชีพ เพื่อทำการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยวิธีการใช้เศรษฐกิจแบบรวบศูนย์

2.2.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

ตามหลักรัฐเสรีประชาธิปไตย ถือว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกันหรือที่เรียกว่า “ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์” (Human Dignity) มนุษย์แต่ละคนจะมีความสามารถเช่นนี้ได้ก็ต่อเมื่อมนุษย์แต่ละคนมี “แดนแห่งเสรีภาพ” และภายใต้ขอบเขตแดนแห่งเสรีภาพของตนนี้ มนุษย์แต่ละคนจึงสามารถจะคิดหรือกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระปลอดจากการแทรกแซงจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยทุกรัฐจึงได้บัญญัติและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของปัจเจกบุคคลไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายพร้อมทั้งยังรับรอง

และให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในด้านต่างๆ ของบุคคลไว้ ฉะนั้น มีความหมาย ซึ่งแยกสิทธิและแยกเสรีภาพออกจากกัน แต่ทั้งสิทธิและเสรีภาพเป็นเรื่องที่มีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันอย่างยิ่ง

1. สิทธิ (Rights) หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น⁴⁰ จึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิโดยแท้จริงแล้วก็คืออำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการบางอย่างให้เกิดประโยชน์แก่ตนหรือให้ละเว้นการกระทำบางอย่างก็ได้ ซึ่งความหมายกล่าวข้างต้นเป็นเพียง “สิทธิ” ในความหมายทั่วไปเท่านั้น หากแต่สิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้นถือว่าเป็น “สิทธิตามกฎหมายมหาชน” ซึ่งหมายถึงอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดที่ได้ให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดและก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นสิทธิที่จะเรียกร้องต่อรัฐหรือองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตแห่งสิทธิของตนได้⁴¹ ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลต่อรัฐและผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งมวลให้ต้องเคารพ ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิดังกล่าวเพื่อให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น สิทธิของบุคคลในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย สิทธิของบุคคลในอันที่จะได้รับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และสิทธิของผู้ยากไร้ที่จะได้รับบริการจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย⁴² เป็นต้น

2. เสรีภาพ (Liberties) หมายถึง อำนาจของมนุษย์ในอันที่จะกำหนดชะตากรรมของตนเอง (Self-Determination) และภายใต้อำนาจนี้บุคคลย่อมสามารถที่จะเลือกวิถีชีวิตของตนเองได้ตามใจปรารถนาหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าเสรีภาพนั้นก็คือสภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามความประสงค์ของตนเอง ดังนั้น บุคคลจึงย่อมมีเสรีภาพอยู่ตราบเท่าที่ไม่ถูกบังคับให้กระทำในสิ่งที่ไม่ประสงค์จะกระทำ และไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางมิให้กระทำในสิ่งที่ไม่ประสงค์จะกระทำ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า การที่กฎหมายกำหนดรับรองเสรีภาพอย่างหนึ่งอย่างใดให้แก่บุคคล เสรีภาพนั้นเองก็ย่อมมีผลก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้อื่นด้วย เช่นกัน เพียงแต่หน้าที่ที่เกิดขึ้นแก่ผู้อื่นอันเนื่องมาจากการรับรองเสรีภาพแก่บุคคลนี้ เป็นแต่เพียงหน้าที่ที่บุคคลอื่นนั้นจะต้องเคารพ

⁴⁰ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. หน้า 21.

⁴¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 47.

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 43 และมาตรา 52.

เสรีภาพดังกล่าวเท่านั้น โดยผู้ทรงเสรีภาพสามารถที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นละเว้นจากการรบกวนขัดขวางการใช้เสรีภาพของตน แต่ผู้ทรงเสรีภาพมิได้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการใช้เสรีภาพของตนให้สะดวกขึ้นแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาจากความหมายของ “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” ดังกล่าวแล้วจะพบว่า ทั้งสิทธิและเสรีภาพจะมีความคล้ายคลึงกันในประเด็นที่ว่าต่างเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งสิทธิและเสรีภาพก็ยังคงแตกต่างกันในสาระสำคัญ กล่าวคือ “สิทธิ” จะเป็นอำนาจที่บุคคลสามารถเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน ในขณะที่ “เสรีภาพ” นั้นเป็นอำนาจของบุคคลในอันที่จะกระทำการในสิ่งที่ตนประสงค์และไม่กระทำในสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ กรณีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการหรือข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นสิทธิที่บุคคลทั่วไปสามารถที่จะเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลแก่ตน และหน่วยงานของรัฐเหล่านั้นก็มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องให้บุคคลผู้ยื่นคำขอสามารถตรวจสอบหรือข่าวสารเหล่านั้นได้ด้วย กับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) ซึ่งเป็นหมายถึงการที่ราษฎรมีอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะกล่าวถ้อยคำ การเขียนหรือการเผยแพร่ข้อความใดๆ ที่ประสงค์ได้โดยปราศจากการรบกวนขัดขวางของรัฐนั่นเอง

2.2.3 สิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ได้ให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนไทย เรียงตามมาตรา ได้ดังนี้⁴³

1. สิทธิ เสรีภาพ แห่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในมาตรา 4 มาตรา 26 และมาตรา 28 สาระคือ ไม่ว่าคนคนนั้นจะเป็นใคร ย่อมมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน ดังนั้น การใช้อำนาจโดยองค์กรรัฐต้องคำนึงถึงเรื่องนี้ และกฎหมายคุ้มครองในสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนทุกคน

2. สิทธิความเท่าเทียม และเคารพมีความเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ในมาตรา 30 หมายถึง บุคคลทุกคน ไม่ว่าจะมียีนกำเนิด เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา เพศ อายุ

⁴³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพและดูเพิ่มเติม...
กฎหมายและจริยธรรมนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 15-19.

สภาพทางกาย สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ ใคร ควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน และเสมอกัน ในกฎหมายและการได้รับความคุ้มครอง

3. สิทธิของบุคคลในชีวิตและร่างกาย เป็นสิทธิในเรื่องการจับกุมคุมขัง การค้นตัว การทรมานกรรม ไปจนถึงการประหารชีวิต ในมาตรา 32 ระบุว่า บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับกุม คุมขัง การค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดที่กระทบสิทธิและเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าพนักงาน แต่การลงโทษประการชีวิตยังกระทำได้ตามกฎหมาย ซึ่งในเรื่องนี้มีทั้งผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย

4. สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตามมาตรา 39 และมาตรา 40 เว้นแต่จะได้กระทำการที่กฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลานั้นถือว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ แต่การลงโทษแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่จะทำผิดมิได้ และกำหนดสิทธิต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้

5. สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย ตามมาตรา 32 ทั้งนี้ ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดก่อนคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่ากระทำความผิด ต้องปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำผิดมิได้

6. สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา 35 การกล่าวหรือโฆษณาแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

7. เสรีภาพในเคหสถาน มาตรา 33 กล่าวว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน อันหมายถึงการครอบครองและการอยู่อาศัย ดังนั้น การเข้าไปในเคหสถานต้องได้รับการยินยอมจากผู้ครอบครอง การตรวจค้น จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

8. เสรีภาพในการเดินทาง และเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร ตามมาตรา 34 การจำกัดเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ การเนรเทศผู้มีสัญชาติไทย การห้ามไม่ให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้าในราชอาณาจักรจะกระทำมิได้

9. เสรีภาพในการสื่อสาร ตามมาตรา 36 บุคคลมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันด้วยวิธีการต่างๆ การตรวจ การกัก หรือการกระทำใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารที่บุคคลติดต่อกัน จะ

กระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

10. เสรีภาพในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา ทั้งนี้ ตามมาตรา 37 ซึ่งระบุว่า บุคคลมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อ แต่ต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

11. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น มาตรา 45 ระบุว่า เป็นเสรีภาพที่จะจำกัดมิได้ และการตรวจข่าวก็กระทำมิได้เช่นกัน เว้นแต่เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง ในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางร่างกายและจิตใจของประชาชน การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้ การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปเผยแพร่ทางสื่อมวลชน จะกระทำมิได้ เว้นแต่เมื่อประเทศอยู่ในภาวะสงคราม และโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสองของมาตรานี้

นอกจากนี้ มาตรานี้ยังระบุว่า เจ้าของกิจการสื่อมวลชนต้องมีสัญชาติไทย รัฐต้องไม่อุดหนุนเงินหรือทรัพย์สินแก่นักหนังสือพิมพ์สื่อมวลชนของเอกชน

12. สิทธิในคลื่นความถี่เพื่อกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม โดย มาตรา 47 กำหนดว่า คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรการสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ที่ต้องมืองค์กรอิสระมาทำหน้าที่จัดสรรและกำกับ ดูแลให้การดำเนินการเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันอย่างเสรีอย่างเป็นธรรม

13. สิทธิในการเสนอข่าว และแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน ที่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตลอดจนข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ มาตรา 46 ระบุว่า ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าว ต้องมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นโดยไม่อยู่ในอาณัติของเจ้าของกิจการหรือหน่วยราชการนั้น แต่ก็ต้องไม่ขัดต่อจรรยาบรรณแห่งการประกอบวิชาชีพ

14. เสรีภาพในทางวิชาการ มาตรา 50 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษา อบรม การเรียนการสอน การวิจัยและการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับการคุ้มครอง แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

15. สิทธิในการได้รับการศึกษา มาตรา 49 ระบุว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับ การศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน และยังระบุด้วยว่า การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นและเอกชน และยังคุ้มครองการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใน การกำกับ ดูแลของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

16. เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบและปราศจากอาวุธ มาตรา 63 ระบุว่า เป็นเสรีภาพของ ประชาชนที่ต้องไม่ถูกจำกัด เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะที่ต้อง คุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในภาวะสงคราม หรือในระหว่างการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

17. เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์กลุ่มเกษตรกร องค์กร เอกชน หรือหมู่คณะอื่น ตามมาตรา 64 ถือเป็นเสรีภาพที่จำกัดไม่ได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประ โยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

18. สิทธิและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มาตรา 66 กำหนดว่า ชุมชนท้องถิ่น ดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ สิทธิการมีส่วนร่วมดังกล่าวเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

19. เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง มาตรา 65 ระบุว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการ รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง และการดำเนินกิจการทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการจัดองค์กร การดำเนินกิจการ และการ กำหนดข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

20. สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและการสืบมรดก ตามมาตรา 41 คือบุคคลได้รับการ คุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

21. สิทธิในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา 42 กำหนดว่า การจะเวนคืนต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายด้วยเหตุผลเพื่อประโยชน์ ทั้งนี้ ต้องกำหนดค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม โดยต้องกำหนดวัตถุประสงค์ และระยะเวลาการเข้าไปใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้อย่างชัดเจน และถ้าไม่เป็นไปตามนั้นต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

22. เสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือการประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรี อย่างเป็นธรรม มาตรา 43 ระบุว่า การจำกัดเสรีภาพนี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านการบริโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่ง

23. สิทธิของบุคคลที่จะไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน หรือการบังคับให้ทำงานโดยไม่สมัครใจ หรือไม่ได้ค่าตอบแทน หรือให้น้อยกว่าที่ควรจะได้รับ จะกระทำมิได้ ทั้งนี้ มาตรา 35 ระบุว่า การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายเมื่อประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือการประกาศใช้กฎอัยการศึก

24. สิทธิในการรับบริการทางสาธารณสุข มาตรา 51 ระบุว่า บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และรัฐต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริการเป็นไปอย่างทั่วถึง และให้เอกชนมีส่วนร่วมเท่าที่จะทำได้

25. สิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว มาตรา 52 เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว ตามมาตรา มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรง และการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่ไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

26. สิทธิของผู้มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้ มาตรา 53 กำหนดให้ ผู้มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้ที่เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

27. สิทธิของผู้พิการ มาตรา 54 ระบุว่า บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพมีสิ่งได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ และความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

28. สิทธิในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มาตรา 67 กำหนดว่าบุคคลมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ก่ออันตรายต่อชีวิต ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

29. สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภค ย่อมได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 61 โดยให้มีองค์กรอิสระ ประกอบด้วย ตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมายและข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ

30. สิทธิในการรับข่าวสารสาธารณะในการครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 56 เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียที่พึงได้รับการคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

31. สิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการใดที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ คุณภาพชีวิตของบุคคล หรือชุมชนท้องถิ่น เป็นสิทธิตามมาตรา 57 ที่ระบุว่า การแสดงความคิดเห็นนี้ต้องเป็นไปตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

32. สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่รัฐ มาตรา 58 ระบุว่า บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการปกครอง อันมีผลหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

33. สิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ มาตรา 59 กำหนดว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

34. สิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานภาครัฐ มาตรา 60 ระบุว่า บุคคลมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

35. สิทธิในการใช้สิทธิและเสรีภาพ มาตรา 68 ระบุว่า การใช้สิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลจะเป็นไปเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุขหรือไม่เป็นไปตามวิถีทางที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไม่ได้

36. สิทธิและเสรีภาพของทหาร ตำรวจ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มาตรา 31 กำหนดว่า ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น พนักงาน หรือลูกจ้างขององค์กรรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดตามกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ

2.2.4 สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐเสรีนิยมสื่อสารมวลชนเป็นแขนงหนึ่งที่สะท้อนความเป็นประชาธิปไตยในรัฐนั้น หากสื่อมวลชนถูกปิดกั้นหรือถูกกลั่นแกล้งสิทธิแล้วประชาชนหรือผู้รับสื่อจะไม่ได้รับข้อมูลอันแท้จริง สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนสามารถจำแนกได้ดังนี้

1. เสรีภาพในข่าวสาร (Freedom of Information) สิ่งที่เป็นส่วนสำคัญที่สุดต่อการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนคือ “ข่าวสาร” ประกอบกับสิทธิที่จะรู้ (Right of Know) อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ในการที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคม สื่อมวลชนจึงเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่มีความจำเป็นเพื่อรายงานให้ประชาชนทราบ ดังนั้น เสรีภาพในการแสวงหาข่าวสารจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสื่อมวลชนและประชาชน ดังที่ปรากฏในปฎิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน⁴⁴ และในหลายประเทศได้มีการตรากฎหมายเพื่อรองรับเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารไว้ เช่น Freedom of Information Act (FOIA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ของประเทศไทย โดยการจำกัดเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมีผลเท่ากับการเป็นการปฏิเสธสิทธิที่จะรู้ของประชาชนนั่นเอง

2. เสรีภาพในการพิมพ์ (Freedom of Printing) เสรีภาพในการพิมพ์เป็นขั้นตอนในการนำข้อมูลข่าวสารออกเผยแพร่ต่อประชาชน ซึ่งรัฐจำเป็นต้องให้สื่อมวลชนสามารถใช้เสรีภาพนี้ได้โดยปราศจากการจำกัดก่อน (Prior Restrain) หรือ การเซ็นเซอร์ (Censorship) และหากการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารนั้นก่อให้เกิดความเสียหายสื่อมวลชนก็จะต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินการนั้นในภายหลัง อย่างไรก็ตาม เสรีภาพนี้อาจถูกจำกัดได้ในกรณีที่ประเทศอยู่ในสถานการณ์พิเศษบางประการ เช่น อยู่ในระหว่างสงครามหรือการรบ ซึ่งรัฐบาลสามารถที่จะจำกัดเสรีภาพโดยการกำหนดให้มีการตรวจข่าวก่อนตีพิมพ์ได้ ทั้งนี้ ภายใต้เหตุผลเพื่อความมั่นคงของรัฐนั่นเอง

⁴⁴ James Russell Wiggins. (1956). **Freedom or Secrecy.** p. 3-4. อ้างใน วรฤทธิ ฤทธิพิศ. (2537, มกราคม-กุมภาพันธ์). “ว่าด้วยเสรีภาพของสื่อมวลชน.” **ตุลพาห,** 41, 1. หน้า 79-81.

3. เสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์ (Freedom of Criticism) ภายใต้บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาล (Watchdog) ที่ถือว่ามีความสำคัญต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น สื่อมวลชนจะอยู่ในฐานะที่เป็นสื่อกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร การวิพากษ์วิจารณ์และรายงานข้อมูลเหล่านั้นสู่ความรับรู้ของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะเกิดประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อรัฐเปิดโอกาสให้มีการนำเสนอ และวิพากษ์วิจารณ์ได้อย่างเสรี อันส่งผลเป็นเสมือนเงาสะท้อนให้เห็นถึงการปฏิบัติงานของรัฐบาลซึ่งเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนร่วม

4. เสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจก (Freedom of Dissemination) เสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจกเป็นหลักประกันในการรักษาการไหลของข่าวให้เป็นไปอย่างเสรีและต่อเนื่อง ซึ่งหมายความว่ารวมถึงสิทธิในการที่จะจำหน่ายจ่ายแจกโดยปราศจากการเข้าควบคุมหรือแทรกแซงจากรัฐอีกด้วย และหากพิจารณาจากเสรีภาพทั้งสามประการข้างต้นจะพบว่า แม้สื่อมวลชนจะมีเสรีภาพทั้งสามประการข้างต้นก็ตาม หากสื่อมวลชนปราศจากเสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจกแล้ว เสรีภาพทั้งสามประการข้างต้นก็แทบจะไร้ความหมาย ดังเช่นที่ศาลสูงสหรัฐเคยวางแนวทางไว้ว่า “เสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจกเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการมีเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ มากเท่ากับการมีเสรีภาพในการตีพิมพ์หรือโฆษณา หากมีเสรีภาพในการตีพิมพ์หรือโฆษณาโดยปราศจากเสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจกแล้ว เสรีภาพในการตีพิมพ์ก็ปราศจากความหมาย” นั่นเอง

พัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารของประชาชนและสื่อสารมวลชนในประเทศไทย ในรัฐธรรมนูญ⁴⁵

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้ โดยกำหนดให้เป็นสิทธิ หน้าที่ คือให้คนไทยทุกคนมีเสรีภาพในการนับถือศาสนา มีเสรีภาพในร่างกาย ทรัพย์สิน การพูด การสมาคม และมีหน้าที่ต่อกฎหมาย

2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ให้การรับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นครั้งแรก

⁴⁵ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2553). เอกสารการ สอนชุดวิชากฎหมายและจริยธรรมด้านนิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7. หน้า 41-43.

3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มีบทบัญญัติในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มาใช้เป็นต้นแบบ (แต่ดัดแปลงให้สิทธิและเสรีภาพแคบลง) ดังที่บัญญัติในมาตรา 35 ว่า

“บุคคลมีเสรีภาพบริสุทธิ์ในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา การจำกัดเสรีภาพเช่นนี้จะกระทำได้อีกแต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะคับขัน หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันความเสื่อมทรามทางจิตใจของยุวชน

การปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นทอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การให้เสนอเรื่องหรือข้อความในหนังสือพิมพ์ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนโฆษณาจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการฉ้อราษฎร์หรือการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก แต่ทั้งนี้ จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์ รัฐจะกระทำไม่ได้”

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ยังรับรองเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันทางไปรษณีย์หรือทางอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย รับรองสิทธิ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และรับรองเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคม

4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 แม้จะมีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นคล้ายคลึงกับมาตรา 35 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 แต่ได้ตัดประเด็นสำคัญออกไป 3 ประเด็น คือ เรื่องการห้ามปิดโรงพิมพ์ เรื่องการห้ามทำการพิมพ์ และเรื่องการตรวจสอบเนื้อหาของข่าวและบทความ ในระหว่างเวลาที่อยู่ในภาวะการฉ้อราษฎร์หรือการสงครามให้กระทำมิได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ได้บัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้ในมาตรา 40 โดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับมาตรา 35 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มีข้อแตกต่างที่วรรค 3 เรื่องการปิดโรงพิมพ์ ซึ่งบัญญัติว่า “การปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นทอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ปิดโรงพิมพ์ หรือห้ามทำการพิมพ์

มีข้อสังเกตประกอบข้อมูลที่นำเสนอ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญเป็นการจัดระบบความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง มากกว่าจะเป็นเพียงบทบัญญัติทาง

กฎหมาย ดังนั้น จึงไม่คงที่ มีการเปลี่ยนแปลงเสมอ โดยเฉพาะเมื่อระบบการเมืองแปรเปลี่ยนไปในทางอำนาจนิยมเมื่อใด สิทธิ เสรีภาพของประชาชนก็ย่อมหดแคบลง และเมื่อระบบเศรษฐกิจการเมืองเปิดกว้างไปในทางประชาธิปไตย สิทธิ เสรีภาพของประชาชนก็ขยายออกไปด้วยเช่นกัน เช่น หลังการปฏิวัติของนิสิตนักศึกษาและประชาชนในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 และพฤษภาคม พ.ศ. 2535 เป็นต้น

จากพัฒนาการของรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทยตามที่น่ามาสรุปเสนอ กล่าวได้ว่าประชาชนและสื่อมวลชนไทยต้องอยู่ภายใต้สถานะของระบบเศรษฐกิจการเมืองที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพเป็นเวลาดูเนื่องยาวนาน มากกว่าช่วงที่มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพ โดย อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ ได้วิเคราะห์ระดับสิทธิ เสรีภาพการสื่อสารของประชาชนและสื่อมวลชนไทย ในรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ระหว่าง พ.ศ. 2475-2540 โดยแบ่งเป็นระดับมาก-ปานกลาง-น้อย-ไม่มี ซึ่งในที่นี้จะนำเสนอเป็นตัวอย่างในบางระดับดังนี้

1. รัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารในระดับศูนย์ หรือไม่มี คือ

1) รัฐธรรมนูญการปกครอง 2502 เพราะไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิ เสรีภาพเลย

2) รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2519 เพราะมีมาตรา 8 บัญญัติว่า บุคคลมีสิทธิ เสรีภาพได้
บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

3) รัฐธรรมนูญการปกครอง 2520 เพราะทั้ง 32 มาตรา ไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิ เสรีภาพ
ของประชาชนหรือสิทธิ เสรีภาพการสื่อสาร

2. รัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารในระดับน้อย คือ

1) รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2490 (ชั่วคราว)

2) รัฐธรรมนูญการปกครอง 2515

ในขณะที่การจัดลำดับดังกล่าว จัดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นฉบับที่บังคับใช้ในปัจจุบัน เป็นรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพการสื่อสารไว้ในระดับมาก ด้วยเหตุผลว่า มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน รวมทั้งนักวิชาชีพสื่อมวลชน รวม 3 มาตรา คือ มาตรา 39 มาตรา 40 และมาตรา 41 แต่ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารของประชาชน ทั้งที่เป็นปัจเจก กลุ่ม และชุมชน ไว้ด้วย ดังได้นำเสนอแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ดี ก่อนจะมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงปฏิรูปในปี 2540 นั้น สิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนและคนทั้งประเทศไทยมีค่อนข้างจำกัด เพราะกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสั่งปิดหรือถอนใบอนุญาต รวมถึงการเซ็นเซอร์สื่อสารมวลชนภาคเอกชน (คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครอง

แผ่นดิน ฉบับที่ 42 พ.ศ. 2519) เช่น หนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานก่อน จึงจะทำการเผยแพร่ได้ ยุคนั้นกฎหมายเกี่ยวกับการพิมพ์เขียวอำนาจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้มากเพียงพอ ที่รัฐบาลจะใช้เป็นเครื่องมือติดรอนสิทธิ เสรีภาพของประชาชน เช่น การสั่งปิด หรือถอนใบอนุญาต หนังสือพิมพ์ที่รัฐบาลไม่พึงประสงค์ สำหรับสื่อมวลชนภาครัฐ ได้แก่ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุ โทรทัศน์นั้น อยู่ในอำนาจของรัฐในลักษณะที่ผูกขาดตั้งแต่ พ.ศ. 2473-2478 สื่อประเภทนี้จึงไม่อาจทำ หน้าที่บริการสาธารณะ (public service) ได้ นอกจากรับใช้รัฐบาลและกลุ่มธุรกิจ แต่แม้เมื่อมีการ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งรับรองสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารไว้หลายมาตรา แต่ก็ดู เหมือนว่าสิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร โดยเฉพาะของสื่อสารมวลชน มิได้ก้าวหน้าตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เท่าใดนักจนกระทั่งเกิดเหตุการณ์รัฐประหารขึ้นในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ ประชาชน พ.ศ. 2540 ได้ตราและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2549 จนกระทั่งผ่าน กระบวนการนิติบัญญัติได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในหลักการและ การการปฏิบัติ หลักเกณฑ์ต่างๆ ยังคงเดิม เช่น ในรัฐธรรมนูญฉบับ ปีพ.ศ. 2540 หลักการคุ้มครอง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักการต่างๆ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การให้สิทธิและเสรีภาพแก่ สื่อมวลชนก็คงเดิมเช่นกัน

ในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนนั้น รัฐที่เป็นรัฐประชาธิปไตยใช้การปกครองแบบ นิติรัฐ มีข้อจำกัดเรื่องเสรีภาพของสังคมสื่อมวลชน กฎหมายสื่อสารมวลชนในประเทศไทยมีอิสระเสรี

จากอดีตจนถึงปัจจุบันเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะพบว่า กฎหมายในรูปของ พระราชบัญญัติ คำสั่งต่างๆ ที่ควบคุมงานสื่อสารมวลชนโดยตรง ไม่มีคุณค่าอย่างเพียงพอในการ สร้างสรรค์ระบบสื่อสารมวลชนของประเทศ สังคมข้อมูลข่าวสารขึ้นอยู่กับการต้องการของรัฐบาล ในยุคก่อนเป็นฝ่ายใช้อำนาจไม่เปิดเผยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นประโยชน์สาธารณะ กำหนดให้ประชาชน มีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลในเชิงนโยบายหรือการบริหารอย่างจำกัดมาก ส่งผลให้สังคมไทยหยุดการ เจริญเติบโตทางความคิด และขาดการมีส่วนร่วมกับรัฐบาลองค์กรของรัฐ จนกลายเป็นปัญหาทางสังคม มาเป็นระยะยาวนาน

ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแต่ละครั้ง มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบางครั้งจะมีความรุนแรงเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน โดยเฉพาะการเข่นฆ่าประชาชนที่หาคนรับผิดชอบไม่ได้ นอกจากอ้างเหตุบ้านเมืองเกิดจลาจลและมีการออกกฎหมายนิรโทษกรรม อาจพูดได้ว่ากฎหมายที่ รัฐบาลประกาศใช้ควบคุมสื่อมวลชนเป็นกฎหมายที่ถูกทำให้หยุดการเจริญเติบโตในการพัฒนา

สื่อสารมวลชน เพื่อทำหน้าที่ให้สังคมเพิ่มพูนองค์ความรู้และเข้มแข็งทางสติปัญญา รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์บ้านเมือง และที่สำคัญที่สุดเพื่อการสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตของตัวเอง

รศ.ดร.สมควร กวียะ นักสื่อสารมวลชนคนสำคัญของประเทศไทยที่มีบทบาทอย่างสูงในฐานะนักวิชาการ ได้กล่าวว่า “กฎหมายสื่อสารมวลชนมิใช่กฎหมายของรัฐบาล แต่เป็นกฎหมายของรัฐธรรมนูญ เป็นนโยบายเชิงบวกของรัฐ มิใช่กฎหมายของนักธุรกิจใหญ่ แต่เป็นกฎหมายของสาธารณชน เป็นที่พึงอันอบอุ่นของประชาชน มิใช่เครื่องกดขี่สื่อมวลชน แต่เป็นกฎหมายที่มีความหมายในทางสร้างสรรค์ต่อการสื่อสารมวลชนของประเทศ”⁴⁶

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 นับเป็นก้าวใหม่ของสังคมไทยที่สิทธิเสรีภาพในฐานะพลเมืองของประเทศได้กลับคืนมา รัฐธรรมนูญกำหนดให้เสรีภาพของประชาชนกับเสรีภาพของสื่อมวลชนต้องเดินไปข้างหน้าด้วยกันในสังคมข่าวสารยุคโลกาภิวัตน์ ช่วยลดช่องว่างทางความคิดนำไปสู่การประสานความร่วมมือและการมีส่วนร่วมกันแก้ไขปัญหาของประเทศระหว่างรัฐบาลและประชาชน ซึ่งนับวันปัญหาของประเทศจะมีมากมาย ประชาชนต้องมีบทบาทสูงขึ้นกว่าเดิมเพื่อร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติต่อไป

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในเรื่องสิทธิ เสรีภาพของการสื่อสารมวลชนมีดังนี้

1. สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น (มาตรา 45 วรรคแรก)

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน (มาตรา 45 วรรคสอง)

2. ยกเลิกอำนาจการสั่งปิดโรงพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่น คือ รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจในการสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีโทรทัศน์ เพื่อลดทอนเสรีภาพจะกระทำเหมือนดังอดีตหาได้ไม่ (มาตรา 45 วรรคสาม)

⁴⁶ พิชญ์ ฆวลาะวัช. (2540). กฎหมายสื่อสารมวลชน. หน้า 46.

3. ยกเลิกระบบเซ็นเซอร์ข่าวและบทความ ยกเว้นภาพยนตร์ กล่าวคือ การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ (มาตรา 45 วรรคสี่)

4. กำหนดผู้ที่จะเป็นเจ้าของกิจการสื่อมวลชนต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น (มาตรา 45 วรรคห้า) ห้ามมิให้บุคคลต่างชาติเข้าเป็นเจ้าของสื่อ เพื่อเหตุผลต่างๆ ในหลายๆ ด้านด้วยกัน

5. ป้องกันไม่ให้รัฐเข้าไปอุดหนุนสื่อมวลชนภาคเอกชน การที่รัฐเข้าไปแทรกแซงด้วย “การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้ (มาตรา 45 วรรคหก)

6. ยกเลิกอำนาจของรัฐบาลควบคุมสื่อภาครัฐโดยตรงและให้มีองค์กรใหม่เรียกว่า “องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ” ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแทน

เดิมการถือครองกรรมสิทธิ์และการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมบริหารโดยระบบรัฐมีลักษณะผูกขาดโดยระบบ ประชาชนไม่มีโอกาสเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ยกเว้นหน่วยงานของรัฐเท่านั้นที่ได้รับใบอนุญาตบทยุติใหม่ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเข้ามาทำการแข่งขันอย่างเสรีอย่างเป็นธรรม ภายใต้การบริหารขององค์กรใหม่ ให้มี กสทช. นี้ดูแลจัดสรรคลื่นความถี่โดยเฉพาะเพื่อให้ปลอดจากการแทรกแซงของฝ่ายการเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้บัญญัติไว้ว่า “คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสาธารณะของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ (ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของรัฐบาลแต่ฝ่ายเดียว) (มาตรา 47 วรรคแรก)

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่งและกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 47 วรรคสอง)

การดำเนินการดังกล่าวตามวรรคสอง ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม (มาตรา 47 วรรคสุดท้าย)

7. คู่คุ้มครองเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนได้ทำหน้าที่ตามหลักจริยธรรมของวิชาชีพอย่างแท้จริงให้ปลอดจากการแทรกแซงจากทั้งอำนาจของรัฐบาลและเจ้าของธุรกิจ “พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญโดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจรรยาบรรณแห่งการประกอบวิชาชีพ

ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจในกิจการวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง” (มาตรา 46)

8. สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ กล่าวคือ “บุคคลย่อมมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐใช้อำนาจให้ถูกต้องและเป็นธรรม ดังนั้น นับแต่นี้ไปบุคคลใดไม่จำเป็นต้องมีส่วนได้เสีย รวมถึงสื่อมวลชนด้วยย่อมมีสิทธิที่จะขอหรือได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540” (มาตรา 56)

9. สิทธิที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาตหรือจะเริ่มดำเนินโครงการ ผู้ใช้สิทธิจะมีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่ กำหนดไม่ได้เขียนบังคับไว้ บุคคลใด (รวมถึงสื่อมวลชนด้วย) ย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ” (มาตรา 57)

นับแต่นี้ไปรัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะการปิดสื่อประเภทหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ อันเป็นการลดรอนสิทธิเสรีภาพจะกระทำมิได้ รวมถึงการเซ็นเซอร์ข่าวหรือบทความ และเพื่อให้สังคมมีเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ บัญญัติ รัฐบาลมีหน้าที่เคารพกฎหมายสูงสุดของบ้านเมือง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และ

เท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ (มาตรา 45 วรรคสอง) นับแต่นี้สิ่งที่สื่อมวลชนและคนไทยจะต้องจับตามองรัฐบาลใดจะออกกฎหมายเรื่องใดมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามแต่ใจหาได้ไม่ ถ้าจะกระทำได้อาจเป็นเหตุที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจเท่านั้น

เสรีภาพไม่ใช่สิ่งใหม่ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นนานแล้ว สิ่งที่จะกล่าวย้าคือเสรีภาพของประชาชนชาวไทยต้องก้าวไปพร้อมๆ กับเสรีภาพของสื่อมวลชน กล่าวคือหากจะดูว่าประชาชนไทยมีเสรีภาพแค่ไหน สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพแค่นั้น คงจะไม่ผิดนัก ในฐานะของนักสื่อสารมวลชนคงไม่อาจปฏิเสธทฤษฎีของการสื่อสารมวลชนได้ว่า ความเป็นอิสระเสรีของการส่งสารนั้นต้องปราศจากการครอบงำหรือการกีดกันจากอำนาจใดๆ เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารสู่เป้าหมายคือผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นสำคัญ ในยุคก่อนมีการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จทางกฎหมายให้อำนาจแก่ผู้กล่าวหาและผู้ตัดสินใจที่ถูกผิดรวมอยู่ที่คนๆ เดียวนั้นเป็นกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมและถูกบังคับใช้โดยอาศัยอำนาจของการปฏิบัติเป็นปฐมเหตุ สิ่งที่เกิดขึ้นในทางการเมืองก่อนหน้านี้เป็นการเมืองที่ประเทศไทยมีรัฐบาลและรัฐสภาค่อนข้างจะขาดเสถียรภาพและความมั่นคงอย่างต่อเนื่อง เราขาดทั้งภาวะของการนำทั้งรัฐบาลและรัฐสภาทั้งนี้ เพราะกฎหมายเขียนให้อำนาจรัฐบาลและไม่มีกระบวนการตรวจสอบจากอำนาจอื่นการบริหารประเทศล้มเหลว เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน สื่อมวลชนถูกกลืนเสรีภาพ ปัญหาดังกล่าวจึงถูกใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิบัติรัฐประหารเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ แทนจะไม่ได้มีการแก้ไขปัญหารากฐานใดๆ ของประเทศ สะสมปัญหาที่แท้จริงของบ้านเมืองมาถึงวันนี้

2.2.5 หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนที่ 7 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล และสื่อมวลชน มาตรา 45 วรรคแรก “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น”

มาตรา 45 วรรคสอง “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเห็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชน...”

รัฐธรรมนูญได้วางหลักเรื่องสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้อย่างชัดเจนว่า ไม่ว่าด้วยกรณีใดๆ ทั้งสิ้นห้ามไปลดทอนสิทธิเสรีภาพในการแสดงในทุกทาง แต่ก็มิได้หมายความว่า จะครอบคลุมทั้งหมดร้อยเปอร์เซ็นต์ ในมาตรา 45 วรรคสอง เปิดช่องว่างให้ฝ่ายรัฐสามารถใช้อำนาจใน

การลดทอนอำนาจของสื่อมวลชนได้ ใน 4 กรณี ดังความในมาตรานี้ จึงเท่ากับว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นหรือหลักพอสมควรแก่เหตุ หรือหลักความได้สัดส่วน หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า หลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุ ซึ่งเป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาใช้ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

หลักความได้สัดส่วน ตามหลักกฎหมายของเยอรมันนั้น ถือว่าเป็นหลักกฎหมายมหาชนทั่วไปที่มีบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด แต่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปอย่างกว้างขวาง มิใช่เฉพาะแต่ในเยอรมัน ยังรวมถึงออสเตรีย ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์และประเทศอื่นๆ นอกจากนี้ยังได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักกฎหมายในกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นหลักที่ได้รับการยอมรับจากสหภาพยุโรป เช่น ตามสัญญา EWG-Vertrag ซึ่งได้รับการปรับปรุงแก้ไขโดยสนธิสัญญา Maastricht อันเป็นสนธิสัญญาที่ก่อตั้งสหภาพยุโรป ได้กำหนดหลักความได้สัดส่วนไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 3 วรรค 3 เป็นต้น⁴⁷ จะเห็นได้ว่า หลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักในทางกฎหมายที่สำคัญ ทั้งนี้เพราะรากฐานของหลักความได้สัดส่วนนั้นมีพื้นฐานมาจากหลักความยุติธรรม อันเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายทั่วไป หลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่คำนึงถึงความยุติธรรมทั้งในส่วนของผู้ปัจเจกบุคคลและความยุติธรรมต่อสังคมโดยรวมด้วย ทั้งนี้เพราะการอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคมนั้น ผลประโยชน์ของผู้ปัจเจกบุคคลก็ดี ผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันก็ดี รวมทั้งผลประโยชน์ของมหาชนก็ดี ย่อมมีผลกระทบต่อกันและกันเสมอ การคลี่คลายความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ดังกล่าวของประเทศในทางตะวันตกได้อาศัยหลักความได้สัดส่วนนี้เองเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งดังกล่าว ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันเป็นไปอย่างสันติบนหลักการของกฎหมายที่คำนึงถึงความยุติธรรมของทุกฝ่าย โดยที่หลักความได้สัดส่วนที่สำคัญในการตรวจสอบการกระทำของรัฐทั้งหลายอันมีผลสำคัญต่อความสมบูรณ์หรือความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐนั้นๆ และโดยที่หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในระดับของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้ทำความเข้าใจต่อสาระสำคัญของหลักความได้สัดส่วน เพื่อนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการควบคุมตรวจสอบการกระทำของรัฐทั้งหลาย โดยในที่นี้จะได้ศึกษาหลักความได้สัดส่วนตามหลักกฎหมายของเยอรมัน

⁴⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, เล่มเดิม, หน้า 299.

หลักความได้สัดส่วน เป็นหลักที่ถือว่ามีความสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อศาลรัฐธรรมนูญ สหพันธ์ของเยอรมัน นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้นำหลักดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาในกรณีที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักความได้สัดส่วนนั้น เป็นหลักที่นำมาใช้เป็นการทั่วไป โดยถือว่าเป็นหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญที่นำมาใช้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐทุกประเภท ในปัจจุบันนี้นักนิติศาสตร์ของเยอรมันต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่า หลักความได้สัดส่วนหรือหลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุเป็นหลักที่มีผลจากรัฐธรรมนูญโดยตรง ในปี 1968 ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันได้เคยวินิจฉัยว่า หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่มีผลมาจากหลักนิติรัฐ⁴⁸ ดังนั้น หลักความได้สัดส่วนจึงมีลำดับชั้นในระดับของรัฐธรรมนูญ อันเป็นหลักการที่มีความมุ่งหมายประการสำคัญเพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐ และเป็นหลักที่ก่อให้เกิดความมั่นคงต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ภาระหน้าที่หลักของหลักความได้สัดส่วนนั้นมิได้มีความมุ่งหมายเฉพาะการจำกัดการแทรกแซงของอำนาจรัฐเท่านั้น แต่หากตีความหลักความได้สัดส่วนอย่างถูกต้อง หลักความได้สัดส่วนนั้นนอกเหนือจากจะเป็นหลักการในทางเนื้อหาที่ห้ามมิให้มีการใช้อำนาจอย่างอำเภอใจ แล้วหลักความได้สัดส่วนถือว่าเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นสาระสำคัญในการควบคุมตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ อาจกล่าวได้ว่า เกือบไม่มีการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ครั้งใดที่มีได้นำหลักความได้สัดส่วนมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา นอกเหนือจากการนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว หลักความได้สัดส่วนยังมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำในการปกครองทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำในทางปกครองที่เป็นการแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพซึ่งศาลปกครองได้นำหลักความได้สัดส่วนมาเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบความชอบของการกระทำในทางปกครองมาเป็นเวลายาวนานแล้ว ในปัจจุบันนี้หลักความได้สัดส่วนยังได้นำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาสำหรับการกระทำของฝ่ายปกครองที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนด้วย และขอบเขตที่สำคัญที่ได้นำหลักความได้สัดส่วนมาใช้อีก ในขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งในปัจจุบันนี้ถือได้ว่าหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่มีภาระหน้าที่สำคัญสำหรับขอบเขตของเรื่องสิทธิและเสรีภาพ⁴⁹

⁴⁸ หลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip) เป็นหลักที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 20 รัฐธรรมนูญของเยอรมัน. อ้างใน บรรเจิด สิงคะเนติ, เล่มเดิม, หน้า 300.

⁴⁹ แหล่งเดิม, หน้า 300-301.

ในส่วนของหลักความได้สัดส่วนของข้อพิจารณาทั่วไปจะได้พิจารณาถึงพัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ของหลักความได้สัดส่วน สาธารณสำคัญของหลักความได้สัดส่วน หลักความได้สัดส่วนในฐานะที่เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และหลักความได้สัดส่วนในขอบเขตของกฎหมายปกครอง ในส่วนที่สองจะได้พิจารณาหลักความได้สัดส่วนในระบบกฎหมายไทย

พัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ของหลักความได้สัดส่วน นับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา หลักความได้สัดส่วนได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการควบคุมตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ นั้นเป็นการยอมรับหลักความได้สัดส่วนเข้าสู่ระบบกฎหมาย หากแต่พัฒนาการและความเป็นมาของหลักความได้สัดส่วนนั้น ตามความเห็นของ Wieacker เห็นว่า การศึกษาความเป็นมาของหลักความได้สัดส่วนนั้นอาจย้อนกลับไปสู่ยุคประวัติศาสตร์ได้ โดย Wieacker ได้แยกพิจารณารากฐานอันเป็นที่มาของหลักความได้สัดส่วนโดยมีที่มาจาก 3 หลัก ดังนี้ ประการแรก มาจากความยุติธรรมในลักษณะของการตอบแทน (die vergeltende Gerechtigkeit) ประการที่สอง มาจากความยุติธรรมในลักษณะของการแบ่งส่วน (die zuteilende Gerechtigkeit) และประการที่สาม มีที่มาจากความคิดที่ว่ากฎหมายย่อมมีความมุ่งหมายเพื่อรับใช้ประโยชน์ของปัจเจกบุคคลและประโยชน์ของส่วนรวม ดังนั้น การจำกัดขอบเขตการดำเนินการตามกฎหมายย่อมขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าว วัตถุประสงค์ของกฎหมายจึงเป็นตัวกำหนดการดำเนินการของกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ จึงก่อให้เกิดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความชอบของการดำเนินการดังกล่าวโดยพิจารณาจากวิธีการ-วัตถุประสงค์-ความสัมพันธ์ หลักความสัดส่วนซึ่งเป็นการแสดงถึงความสอดคล้องเหมาะสมระหว่างวิธีการและวัตถุประสงค์นั้น ถือว่าเป็นหลักการที่มีลักษณะทั่วไปและมีมาตั้งแต่ดั้งเดิมแล้วอันเป็นหลักที่ใช้สำหรับควบคุมในทางกฎหมายที่มีต่อการกระทำของรัฐทั้งหลาย ความพยายามในเบื้องต้นในการกำหนดขอบเขตในทางกฎหมายสถานะของหลักความได้สัดส่วนตามหลักกฎหมายของเยอรมันนั้นเป็นที่ขัดแย้งว่า หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายมหาชนทั่วไป ซึ่งมีลำดับชั้นในระดับของหลักตามรัฐธรรมนูญ โดยมีที่มาจากหลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip) และจากระบบของการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยที่หลักความได้สัดส่วนนั้น เป็นหลักการในระดับของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นหลักการดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับกับการกระทำของรัฐทุกประเภท โดยถือว่าเป็นหลักรัฐธรรมนูญที่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติที่จำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน นอกเหนือจากนี้หลักความได้สัดส่วนยังมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครองว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

สำหรับหลักความได้สัดส่วนตามรัฐธรรมนูญไทย เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 45 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย... และเท่าที่จำเป็น...” ดังกล่าวย่อมเป็นการแสดงว่ารัฐธรรมนูญได้นำหลักความได้สัดส่วน ซึ่งเป็นหลักการย่อยของหลักนิติรัฐมาบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐไม่ให้เกินไปโดยอำเภอใจ ดังนั้นเมื่อองค์กรนิติบัญญัติจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายนั้นจึงต้องสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน ซึ่งมีหลักการย่อยอยู่ 3 หลัก คือ

1. หลักความเหมาะสม หมายความว่า มาตรการที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นเป็นกฎหมาย จะต้องอยู่ในวิสัยที่จะทำให้วัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายนั้นสามารถบรรลุผลได้

2. หลักความจำเป็น หมายความว่า มาตรการที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นเป็นกฎหมายนั้น จะต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยองค์กรนิติบัญญัติจะต้องนำมาตรการที่เหมาะสมหลายๆ มาตรการมาเปรียบเทียบกันว่ามาตรการใดที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด และเลือกเอามาตรการนั้นมาบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

3. หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ หมายความว่า มาตรการที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นเป็นกฎหมายนั้น นอกจากจะเป็นมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นแล้ว การที่องค์กรนิติบัญญัติจำนำเอามาตรการนั้นมาบัญญัติเป็นกฎหมาย องค์กรนิติบัญญัติจะต้องชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่มหาชนจะได้รับกับประโยชน์ที่เอกชนจะต้องสูญเสียไปเนื่องมาจากการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว หากมาตรการใดถ้าปรากฏเมื่อมีการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรการนั้นแล้ว ก่อให้เกิดประโยชน์กับมหาชนน้อยกว่าประโยชน์ที่เอกชนจะต้องสูญเสียไปองค์กรนิติบัญญัติจะต้องละเว้นไม่ใช้มาตรการนั้นไปบังคับกับประชาชนแม้ว่ามาตรการนั้นจะมีความเหมาะสมหรือจำเป็นก็ตาม

จากหลักเกณฑ์ของหลักความได้สัดส่วนดังกล่าวไทยได้นำมาเป็นเกณฑ์ตรวจสอบทั้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เนื่องจากหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักการย่อยของหลักนิติรัฐ และถือข้อจำกัดในระดับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น แม้จะไม่มีบทบัญญัติรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญดังเช่นในรัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบัน การที่องค์กรนิติบัญญัติจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลก็ต้องนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาในการตรากฎหมาย

เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เพราะประเทศไทยเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตยที่มีหลักนิติรัฐเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2.2.6 การควบคุมโดยกฎหมาย และการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน

“การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกัน หรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน”

จากบทบัญญัติดังกล่าว สามารถจำแนกวัตถุประสงค์สำหรับข้อยกเว้นได้เป็น 3 ประการ ดังนี้คือ

1. หลักความมั่นคงของชาติ

การธำรงรักษาและป้องกันชาติบ้านเมืองให้ดำรงอยู่อย่างปลอดภัย มีเอกราชและอธิปไตยโดยบริบูรณ์ และการกระทำทุกวิถีทางให้ประเทศชาติปลอดจากภัยคุกคามทั้งภายในและภายนอกนั้น กล่าวโดยย่อก็คือ การรักษาความมั่นคงของชาติ ทั้งนี้ การนำเสนอข้างต่างๆ ของสื่อมวลชนย่อมสามารถส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้อย่างมีต้องสงสัย

ในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น มีอยู่บ้างบางส่วนที่มีความสำคัญ ดังนี้⁵⁰

1) ข้อมูลข่าวสารหรือการดำเนินงานบางประการต้องถูกปกปิดเป็นความลับ เพื่อประโยชน์ทางด้านความมั่นคงของชาติ เช่น ข้อมูลหรือข่าวสารในคดีที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา ข้อมูลหรือข่าวสารที่เกี่ยวกับบันทึก หรือเอกสารการสอบสวนทั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง จะมีเรื่องเทคนิคข้อสายลับ รายงานและเอกสารแสดงความคิดเห็นที่ยังมิได้มีข้อสรุปอีกเป็นจำนวนมาก

2) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคำสั่งและกฎระเบียบภายในของเจ้าหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานของส่วนราชการ

3) ข่าวสารเกี่ยวกับบันทึก และรายงานเตรียมการตัดสินใจของการปฏิบัติงานส่วนราชการ

⁵⁰ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2553). เอกสารทำสอนชุดวิชากฎหมายและจริยธรรมด้านนิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7. หน้า 9-11.

จะเห็นได้ว่าข้อมูลหรือข่าวสารต่างๆ นั้นมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของประเทศ รวมถึงการดำเนินงานของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งรัฐจำเป็นต้องรักษาข้อมูลข่าวสารเหล่านั้นไว้เป็นความลับ

ด้วยเหตุนี้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนและประชาชนในการเสนอและรับรู้ข่าวสารลงบ้างจึงเป็นสิ่งที่อาจกระทำได้ที่จำเป็น และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันก็ให้อำนาจไว้โดยชอบ การจำกัดสิทธิ เสรีภาพในส่วนนี้จะต้องพิจารณาทบทวนถึงข้อมูลหรือข่าวสารซึ่งถือว่าเป็นความลับอันเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ทั้งยังต้องมีการชั่งน้ำหนักความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของรัฐในด้านการรักษาความลับเพื่อความมั่นคงของชาติ ตลอดจนการรักษาความลับในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย กับสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนและสิทธิของประชาชนในการเสนอและรับรู้ข่าวสาร แต่โดยเหตุที่ยากจะกำหนดลงไปได้หรือให้เป็นความลับในการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้น การตัดสินใจว่ากรณีใดๆ หรือเรื่องใดๆ จะเกี่ยวข้องหรือไม่ จึงเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาและชั่งน้ำหนักของความขัดแย้งตามความเหมาะสมแห่งพฤติการณ์เป็นรายกรณีไป

2. หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การเสนอข่าว การวิพากษ์วิจารณ์ และการแสดงความคิดเห็นของบุคคลหรือสื่อมวลชน ไม่ว่าเรื่องใดๆ นั้นย่อมไม่พึงกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เนื่องด้วยสิ่งเหล่านี้ย่อมเหนือสิทธิประโยชน์จำเพาะตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งวิถีจารีตนิยมและผลประโยชน์ส่วนรวม มิให้ถูกกระทบกระเทือน และหลักดังกล่าวปรากฏในกฎหมายของนานาอารยประเทศอยู่ถ้วนทั่ว

“ความสงบเรียบร้อย” หมายถึง ผลประโยชน์โดยทั่วไปของประเทศชาติและสังคม

“ศีลธรรมอันดี” หมายถึง ทศนะทั่วไปทางจริยธรรมของสังคม

โดยเหตุที่ผลประโยชน์ทั่วไปของประเทศชาติและสังคม และทศนะทั่วไปทางจริยธรรมของสังคมในแต่ละสังคมหรือแต่ละประเทศนั้นย่อมจะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของแต่ละประเทศและแต่ละสังคม ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามยุคสมัย ดังนี้ การที่จะให้ความหมายของความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนให้แน่ชัดและเป็นการทั่วไปนั้น จึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก

อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ของส่วนรวมในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนนี้ เป็นสิ่งที่ต้องนำมาชั่งน้ำหนักความขัดแย้งกับสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชน และสิทธิของสาธารณชนในการเสนอและรับรู้ข่าวสาร ทั้งนี้ เพราะข้อมูลข่าวสารบางเรื่อง

บางประการอาจส่งผลให้เป็นอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนได้หากยอมให้มีการเผยแพร่ ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน การที่จะจำกัดสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนและสิทธิของสาธารณชนในการเสนอและรับรู้ข่าวสารลงบ้าง จึงเป็นสิ่งที่กระทำได้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ส่วนรวมที่เหนือกว่า และการที่จะวินิจฉัยว่าการใดหรือข้อมูลข่าวสารเรื่องใดเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้น เป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจ หรือศาล ที่จะวินิจฉัยโดยพิจารณาบทวนจากแนวคำพิพากษาศาลสูงในอดีตประกอบกับการรับฟังความคิดเห็นของนักวิชาการและบุคคลทั่วไป ตลอดจนสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ เป็นแนวทางในการวินิจฉัย

3. หลักสิทธิของบุคคลอื่น

“สิทธิ” ในที่นี้หมายถึง สิทธิในชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย ทรัพย์สิน ชื่อเสียง เกียรติยศ หรืออื่นๆ ของบุคคลในสังคม โดยมุ่งพิจารณาเฉพาะในความหมายที่เป็นสิทธิที่ได้รับรองและคุ้มครองตามกฎหมาย คือเป็นสิทธิหรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ตามแนวคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง (Positivist)

ในการจำกัดสิทธิ เสรีภาพโดยสิทธิของบุคคลนี้ เป็นข้อจำกัดที่ได้มีวิวัฒนาการมานานนับศตวรรษแล้ว ดังสุภาษิตกฎหมายโรมันที่ว่า “Neminem Laedere” คือ “ไม่พึงกระทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น” เหตุฉะนี้จึงเป็นที่ยอมรับกันว่า การใช้สิทธิ เสรีภาพนั้นจะต้องไปเป็นอันตราย หรือเป็นการทำลายล้างหรือขัดขวางการใช้สิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่น แม้สิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนจะสมควรได้รับการส่งเสริมสนับสนุนมากเพียงใด แต่การใช้สิทธิ เสรีภาพนี้ก็ย่อมไม่อาจเป็นไปเพื่อล่วงละเมิดหรือทำลายสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่นที่ได้รับรองและคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้

ศาลสูงของสหรัฐอเมริกาได้เคยให้บรรดาอธิบายไว้ว่า “มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะพิมพ์เผยแพร่สิ่งใดๆ ที่ตนเห็นสมควร เว้นแต่การกระทำดังกล่าวจะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่น ความเสียหายใดๆ ที่บุคคลกระทำขึ้นแก่สาธารณะหรือบุคคลอื่น ย่อมต้องได้รับโทษทัณฑ์ เสรีภาพในการพูด การพิมพ์ และการโฆษณา มิได้อนุญาตให้มีการพิมพ์ข้อความหมิ่นประมาท อับมงคล หรือหยาบคาย หรือสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อศีลธรรมอันดีหรือต่อชื่อเสียงส่วนบุคคล” ดังนั้น นักข่าวหนังสือพิมพ์ที่ดี สื่อมวลชนที่ดี จึงจำเป็นต้องระมัดระวังในการเขียนข่าวหรือเสนอข่าวเพื่อมิให้ข่าวที่แพร่ออกไปนั้นกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่น อันจะส่งผลสะท้อนมาสู่ตน หรือบรรณาธิการอาจจะต้องรับผิดชอบทั้งในทางแพ่งและอาญาได้

จากหลักการที่เป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนในการเสนอข่าวหรือรายงาน ข้างทั้ง 3 ประการดังกล่าวมาแล้วนี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นหลักการสำคัญที่มีผลเป็นตัวจำกัดขอบเขตของการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนเมื่อการเสนอข่าวใดๆ จะส่งผลให้กระทบกระเทือนต่อหลักการดังกล่าวนี้ ก็จะต้องชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนและสิทธิของประชาชนในการเสนอและรับรู้ข่าวสารกับหลักการดังกล่าวข้างต้น เพื่อจำกัดขอบเขตสิทธิ เสรีภาพการเสนอข่าวโดยถือเป็นข้อยกเว้น ห้ามมิให้มีการเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสาร ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งหลักการหรือผลประโยชน์ที่เหนือกว่าโดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้มีอำนาจ หรือศาลเป็นผู้วินิจฉัย แล้วแต่กรณี

การควบคุมสื่อสารมวลชนโดยกฎหมายอาญา

กฎหมายอาญาในที่นี้หมายถึง ประมวลกฎหมายอาญา และหมายรวมถึง กฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญา เช่น พระราชบัญญัติการพนัน พระราชบัญญัติปรามการกระทำที่แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามก พ.ศ. 2471 ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานสื่อสารมวลชนโดยตรงแต่เพียงโดยย่อรายละเอียดของการควบคุม

ก. การควบคุมการกระทำอันลามกและการเผยแพร่สิ่งลามก โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติปรามการกระทำที่แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามก พ.ศ. 2471 นอกจากนี้ ยังอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 287 ดังนี้

มาตรา 287 ผู้ใด

1) เพื่อความประสงค์แห่งการค้า หรือโดยการค้าเพื่อแจก หรือเพื่อการอวดแก่ประชาชน ทำ ผลิต มีไว้ นำเข้า หรือยังให้นำเข้าในราชอาณาจักร ส่งออก หรือยังให้ส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พาไป หรือยังให้พาไป หรือทำให้แพร่หลายโดยประการใดๆ ซึ่งเอกสาร ภาพเขียน ภาพพิมพ์ ภาพระบายสี สิ่งพิมพ์ รูปภาพ ภาพโฆษณา เครื่องหมาย รูปถ่าย ภาพยนตร์ แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพ หรือสิ่งอื่นใดอันลามก

2) ประกอบการค้า หรือมีส่วน หรือเข้าเกี่ยวข้องในการค้าเกี่ยวกับวัตถุหรือสิ่งของลามกดังกล่าวแล้วแจกหรือแสดงอวดแก่ประชาชน หรือให้เข้าวัตถุหรือสิ่งของเช่นว่านั้น

3) เพื่อจะช่วยการทำให้แพร่หลาย หรือการค้าวัตถุ หรือสิ่งของลามกดังกล่าวแล้วโฆษณาหรือโฆษณาโดยประการใดๆ ว่ามีบุคคลกระทำการอันเป็นความผิดตามมาตรานี้ หรือโฆษณาหรือโฆษณาว่าวัตถุ หรือสิ่งลามกดังกล่าว จะหาได้จากบุคคลใดหรือโดยวิธีใด

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข. การควบคุมการพนัน โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีที่มีการเผยแพร่เนื้อหาที่เข้าข่ายเป็นการพนันตามกฎหมายนี้ เช่น การเสี่ยงโชค การจับสลากรางวัล ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ ทางหนังสือพิมพ์ การส่งข้อความสั้น หรือ SMS รัฐสามารถใช้กฎหมายนี้ควบคุมบังคับให้ดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบได้

ค. การคุ้มครองความลับในราชการ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองความลับในราชการ พ.ศ. 2483 ดังนี้

มาตรา 4 ที่สงวนตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือเป็นความลับ ผู้ใดมิได้มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายกระทำการคัดลอก เขียน จำลอง หรือถ่ายภาพที่สงวนตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ง. การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายจากการหมิ่นประมาท โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326 มาตรา 328 มาตรา 329 และมาตรา 330

มาตรา 326 ผู้ใดใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยการประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 327 ผู้ใดใส่ความต่อบุคคลที่สาม และการใส่ความนั้นน่าจะเป็นเหตุให้บิดา มารดา คู่สมรส หรือบุตรของผู้ตายเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 326 นั้น

มาตรา 328 ถ้าความผิดฐานหมิ่นประมาทได้กระทำโดยการโฆษณาด้วยเอกสาร ภาพวาด ภาพระบายสี ภาพยนตร์ ภาพ หรือตัวอักษรที่ทำให้ปรากฏไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ แผ่นเสียง หรือสิ่งบันทึกเสียง บันทึกภาพ หรือบันทึกอักษร กระทำโดยการกระจายเสียง หรือการกระจายภาพ หรือโดยกระทำการป่าวประกาศด้วยวิธีอื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท

มาตรา 329 ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต

1) เพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนเอง หรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามครรลอง
ธรรมเนียม

2) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติตามหน้าที่

3) ดิชมด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ หรือ

4) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรม เรื่องการดำเนินการอันเปิดเผยในศาลหรือในการประชุม

ผู้นั้นไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท

มาตรา 330 ในกรณีหมิ่นประมาท ถ้าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดพิสูจน์ได้ว่าข้อที่หาว่าหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริง ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ แต่ห้ามไม่ให้พิสูจน์ ถ้าข้อที่หาว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้นเป็นการใส่ความในเรื่องส่วนตัว และการพิสูจน์จะไม่ใช่ประโยชน์แก่ประชาชน

จ. การควบคุมคุ้มครองผู้เสียหายจากการบุกรุก โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362-365

มาตรา 362 ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น เพื่อถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือเข้าไปกระทำการใดๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 364 ผู้ใดโดยไม่มีเหตุอันสมควร เข้าไปหรือซ่อนตัวอยู่ในเคหสถาน อาคาร เก็บรักษาทรัพย์ หรือสำนักงานในความครอบครองของผู้อื่น หรือไม่ยอมออกไปจากสถานที่เช่นนั้น เมื่อผู้มีสิทธิที่จะห้ามมิให้เข้าไปได้ไล่ให้ออก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 365 ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 362 มาตรา 363 มาตรา 364 ได้กระทำ

- 1) โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย
- 2) โดยมีอาวุธ หรือโดยร่วมกระทำความผิดด้วยกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือ
- 3) ในเวลากลางคืน

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การควบคุมและกำกับดูแลสื่อสารมวลชน โดยกฎหมายอาญานอกจากที่กล่าวไปแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจค้นคว้าเพิ่มเติมได้ในตำรากฎหมายทั่วไป

การควบคุมสื่อสารมวลชนโดยกฎหมายแพ่ง

การควบคุมและกำกับดูแลสื่อสารมวลชน โดยกฎหมายแพ่งส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานสื่อสารมวลชน มักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการละเมิด โดยเฉพาะการละเมิดต่อชื่อเสียง หรือการหมิ่นประมาททางแพ่ง

การละเมิดต่อชื่อเสียง หรือการหมิ่นประมาททางแพ่ง

การละเมิดต่อชื่อเสียงซึ่งในบางครั้งจะเรียกกันว่า การหมิ่นประมาททางแพ่ง เป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชนมีพันธกรณีต่อกัน ซึ่งมีบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยรัฐทำหน้าที่เป็นคนกลาง ให้มีการชดเชยทดแทนความเสียหายแก่กันด้วยทรัพย์สิน โดยอาศัยบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

มาตรา 423 ผู้ใดกล่าว หรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความฝ่าฝืนต่อความจริง เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียง หรือเกียรติคุณของบุคคลอื่นก็ดี หรือเป็นที่เสียหายแก่ทางทำมาหาได้ หรือทางเจริญของเขา โดยประการอื่นก็ดี ท่านว่าผู้นั้นจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแก่การนั้น แม้ทั้งเมื่อตนมิได้รู้ว่าข้อความนั้นไม่จริง แต่หากควรจะได้รู้ได้

ผู้ส่งสาส์นอันตนมิได้รู้ว่าเป็นความไม่จริง หากว่าตนหรือผู้รับข่าวสารนั้นมิทางได้เสียโดยค่าสินไหมทดแทนไม่ชอบในการนั้นด้วยแล้ว ท่านว่าเพียงที่ส่งข่าวสาส์นเช่นนั้นหาทำให้ผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนไม่

มาตรา 438 ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้นได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียหายไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย

มาตรา 447 บุคคลใดทำให้เขาต้องเสียหายแก่ชื่อเสียง เมื่อผู้ต้องหาร้องขอ ศาลจะสั่งให้บุคคลนั้นจัดการตามควรเพื่อให้ชื่อเสียงของผู้นั้นกลับคืนดี แทนให้ใช้ค่าเสียหาย หรือทั้งให้ใช้ค่าเสียหายด้วยก็ได้

โดยปกติแล้ว เรื่องทางแพ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องพันธะสัญญาระหว่างเอกชนกับเอกชน แต่ในบางกรณีรัฐอาจเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงก็ได้ ตัวอย่างเช่น การที่เอกชนทำสัญญาสัมปทานกับรัฐให้ดำเนินการกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กรณีนี้รัฐก็จะมีฐานะเป็นคู่สัญญากับเอกชนได้

บางกรณีรัฐก็อาจเป็นผู้เสียหายจากการกระทำของบุคคลหรือสื่อมวลชนได้ รัฐอาจใช้สิทธิดำเนินการตามกฎหมายแพ่งเรียกร้องค่าเสียหายอันเนื่องจากการละเมิดโดยเอกชนก็ได้ ตัวอย่างเช่น กรณีที่มีบุคคลกล่าวใส่ความต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำรวจชั่ว 70 เปอร์เซ็นต์

ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็สามารถใช้สิทธิในนามรัฐฟ้องร้องทางแพ่งเอากับผู้กระทำละเมิดได้

ในบางกรณีรัฐก็เป็นฝ่ายที่กระทำผิดทางแพ่ง ผู้เสียหายก็สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีต่อรัฐได้ ตัวอย่างเช่น กรณีที่ผู้เสียหายในคดี “เซอร์รีแอน” ซึ่งญาติของผู้เสียหายฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้รับผิดชอบทางแพ่งชดเชยค่าเสียหาย และศาลได้ตัดสินให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเป็นเงินจำนวนมาก

การคุ้มครองผู้บริโภค

รัฐใช้การควบคุมโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งมีบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณา

มาตรา 22 การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ

ข้อความดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

- 1) ข้อความที่เป็นเท็จ หรือเกินความจริง
- 2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการสถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม
- 3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
- 4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
- 5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม 1)

มาตรา 23 การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 24 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งดังต่อไปนี้

1) กำหนดให้การโฆษณานั้นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้ หรืออันตราย ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันสำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันได้

2) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น

3) ห้ามการโฆษณาสินค้านั้น

ความใน 2) และ 3) ให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วย

มาตรา 25 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าหรือบริการใด ผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจด้วย คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดไว้

มาตรา 26 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าข้อความในการโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณาใด สมควรแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าข้อความนั้นเป็นข้อความที่มีมุ่งหมายเพื่อการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณานั้นต้องมีถ้อยคำชี้แจงกำกับให้ประชาชนทราบว่าข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณาได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดให้ต้องปฏิบัติตามก็ได้

มาตรา 27 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าโฆษณาใดฝ่าฝืนมาตรา 23 มาตรา 23 มาตรา 24 (1) หรือมาตรา 25 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา

3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด

ในการออกคำสั่งตาม 4) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา

มาตรา 28 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีเหตุอันควรสงสัยว่าข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริงตามมาตรา 22 วรรคสอง (1) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้

ในกรณีที่ผู้กระทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติการรับรองของสถาบันหรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณา ถ้าผู้กระทำการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้าง ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา 27 ได้ และให้ถือว่าผู้กระทำการโฆษณารู้หรือควรรู้ว่าข้อความนั้นเป็นความเท็จ

มาตรา 29 ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบธุรกิจผู้นั้นอาจขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาให้ความเห็นชอบแล้ว

การขอความเห็นและค่าป่วงการในการให้ความเห็นให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ค่าป่วงการที่ได้รับให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

การให้ความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามวรรคหนึ่ง ไม่ถือว่าเป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่นเมื่อมีเหตุอันสมควร

การใดที่ได้กระทำไปตามความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่ให้ตามวรรคหนึ่ง มิให้ถือว่ากระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญา

บทที่ 3

สิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนในต่างประเทศ

3.1 ประเทศเยอรมัน

เสรีภาพสื่อมวลชนถือได้ว่าเป็นรากฐานของสังคมประชาธิปไตยโดยแท้ เนื่องจากมีหน้าที่บริการสังคมทางด้านข่าวสารข้อมูลและสะท้อนกระแสความคิดเห็นทั้งหลายที่มีอยู่ในสังคมให้ประชาชนได้รับรู้ รวมไปถึงการสร้างและเสนอความคิดเห็นของตนเองในเรื่องต่างๆ ซึ่งการรับรู้ข้อมูลและความคิดเห็นเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญเยอรมันจึงได้รับประกันเสรีภาพสื่อมวลชนไว้ในมาตรา 5 วรรคแรก ซึ่งมีใจความว่า

“...เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ และเสรีภาพในการรายงานข่าวทางวิทยุและโทรทัศน์ย่อมได้รับความคุ้มครอง การตรวจสอบเนื้อหาอาจกระทำไม่ได้”

รัฐธรรมนูญแห่งประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน มาตรา 5 บัญญัติไว้ว่า

1. บุคคลมีสิทธิที่จะแสดงออกและโฆษณาโดยเสรีซึ่งความคิดเห็นของตนโดยการพูด การเขียน และรูปภาพ และมีสิทธิโดยเสรีที่จะแสวงหาข่าวสารให้แก่ตนเองจากแหล่งข่าวสารสาธารณะ เสรีภาพในการพิมพ์ และเสรีภาพในการรายงานข่าว โดยวิทยุกระจายเสียง และโดยภาพยนตร์ ย่อมได้รับความคุ้มครอง จะมีการตรวจข่าวไม่ได้

2. สิทธิดังกล่าวย่อมถูกจำกัดโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั่วไป โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อคุ้มครองเยาวชน และโดยสิทธิในเกียรติยศส่วนตัวจะละเมิดมิได้

3. ศิลปะและวิทยาศาสตร์ การวิจัยและการสอนมีคามเป็นอิสระ เสรีภาพในการสอนไม่ทำให้บุคคลพ้นจากการเคารพรัฐธรรมนูญ¹

จากมาตรา 5 (1) จะเห็นได้ว่าเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไม่จำกัดเฉพาะความคิดเห็นของปัจเจกบุคคลเท่านั้นแต่รวมถึงการแสดงความคิดเห็นสาธารณะด้วย หากพิจารณาโดยรวมแล้ว

¹ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. เล่มเดิม. หน้า 140.

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี้ครอบคลุมเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ตลอดจนเสรีภาพในการรับรู้และแสวงหาข้อมูลข่าวสาร เสรีภาพการพิมพ์ เสรีภาพในการรายงานข่าว ทางคลื่นวิทยุและภาพยนตร์ นอกจากนี้ยังบัญญัติรับรองหลักการห้ามมิให้มีการตรวจข่าว แต่อย่างไรก็ตาม การรับรู้และแสวงหาข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของแหล่งข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะเป็นการทั่วไปเท่านั้นมิได้หมายความว่ารวมไปถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับหรือเป็นการภายในของการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ทั้งนี้ข้อมูลที่ถูกจัดเป็นความลับนั้นจะต้องไม่มีมากจนถึงขั้น ปกปิดข้อมูลข่าวสารไม่ให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้ นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญยังบัญญัติคุ้มครองเยาวชน และสิทธิในเกียรติยศของบุคคลจะถูกฝ่าฝืนมิได้

สิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี เสรีภาพในการรับข่าวสารข้อมูลและเสรีภาพในการทำกิจการทำหนังสือพิมพ์นั้น ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ของเยอรมันเคยชี้ไว้ว่าเป็นสิทธิที่ช่วย เสริมสร้างการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย เพราะว่าต่อเมื่อมีสิทธิเหล่านี้เท่านั้นจึงจะสามารถ ก่อให้เกิดการต่อสู้ทางความคิด²

หลักประกันเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อ³

1. การคุกคามจากรัฐ

ในกระบวนการพิจารณาความทางอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (StPO) มี บทบัญญัติที่คุ้มครองเสรีภาพของสื่อไว้ดังนี้

- 1) ผู้สื่อข่าวที่ถูกสอบปากคำมีสิทธิที่จะไม่เปิดเผยแหล่งข่าวและเนื้อหาของข้อมูลที่ได้รับ (มาตรา 53 วรรคแรก ประโยค 1 ข้อ 5 และประโยค 2 StPO)
- 2) ห้ามเจ้าหน้าที่ตำรวจยึดเอกสาร หรือวัตถุอื่นใดที่เก็บข้อมูลที่ได้รับความคุ้มครองตาม ข้อ 1) (มาตรา 97 วรรค 5 StPO)

สิทธิที่จะปกปิดความลับของกองบรรณาธิการและแหล่งข่าวนั้นเป็นผลมาจากตีความ มาตรา 5 วรรคแรก ประโยค 2 แห่งรัฐธรรมนูญเยอรมัน เนื่องจากสื่อจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งข่าวอยู่เสมอ จึงจำเป็นต้องรักษาความไว้วางใจระหว่างสื่อกับแหล่งข่าว เพื่อที่แหล่งข่าวจะได้ส่งข้อมูลให้กับสื่อโดย มิต้องเกรงกลัวว่าจะถูกเปิดเผยแหล่งที่มา⁴

² วรวิทย์ ฤทธิพิศ. (2538). สื่อมวลชนกับความรับผิดชอบทางกฎหมาย. หน้า 30-31.

³ บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ. (2552). กลไกมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. หน้า 61.

⁴ Kloepper. Informationsrecht, § 15 Rn. 44 ff. อ้างใน บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 62.

2. การคุกคามจากเจ้าของกิจการ

ในเยอรมันนั้นไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองเสรีภาพนักข่าวจากการคุกคามโดยเจ้าของกิจการไว้โดยเฉพาะ ความสัมพันธ์ระหว่างนักข่าวกับเจ้าของกิจการเป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไป ได้แก่ สัญญาจ้างแรงงาน ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง กฎหมายแรงงาน และกฎหมายแพ่ง กลไกในการการคุ้มครองเสรีภาพนักข่าวจากการแทรกแซงของเจ้าของกิจการจึงเป็นกลไกตามกฎหมายแรงงาน กล่าวคือ **กฎหมายคุ้มครองลูกจ้างจากการเลิกจ้าง**

1) สำคัญของกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างจากการเลิกจ้าง (Kündigungsschutzgesetz)

กฎหมายดังกล่าวกำหนดว่า การเลิกจ้าง นอกจากจะต้องเป็นไปตามข้อตกลงและกฎหมายอื่นๆ แล้ว ยังต้องมี “ความเป็นธรรม” ด้วย มิฉะนั้นจะเป็นโมฆะและไม่มีผลเป็นการลดล้างสัญญาจ้างแรงงานได้ โดยมาตรา 1 ได้กำหนดรายละเอียดว่าเมื่อใดการเลิกจ้างจึงจะถือว่าไม่เป็นธรรม นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังกำหนดให้ลูกจ้างสามารถฟ้องศาลแรงงานให้ศาลรับรองความเป็นโมฆะของการเลิกจ้างได้ พร้อมทั้งกำหนดรายละเอียดขั้นตอนในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

2) ขอบเขตการใช้บังคับ

กฎหมายนี้ให้ความคุ้มครองเฉพาะลูกจ้างที่ทำงานในกิจการนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน เท่านั้น (มาตรา 1 วรรคแรก)

3) การเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม

มาตรา 1 วรรคสอง ประโยค 1 บัญญัติว่าการเลิกจ้างนั้นถือว่าไม่เป็นธรรม หากกระทำไปโดยปราศจากเหตุผลที่มาจากตัวบุคคลหรือพฤติกรรมของลูกจ้าง หรือปราศจากความจำเป็นขั้นรุนแรงในทางบริหารการเขียนคำนิยามในลักษณะนี้เป็นการกำหนดคำนิยามอย่างกว้าง ซึ่งเป็นหน้าที่ของศาลที่จะต้องตีความปรับใช้ข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีไป โดยการชั่งน้ำหนักระหว่างเสรีภาพในการแสดงความคิดของผู้สื่อข่าว กับเสรีภาพในการประกอบอาชีพและกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเจ้าของกิจการ ซึ่งล้วนเป็นสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญทั้งคู่ การตีความในลักษณะนี้จึงก่อให้เกิดผลผูกพันของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในทางอ้อมระหว่างเอกชนด้วยกัน

4) การคุ้มครองทางการศาล

การฟ้องศาลแรงงานให้ศาลรับรองความเป็นโมฆะของการเลิกจ้าง หากลูกจ้างเห็นว่า การเลิกจ้างนั้นเป็นโมฆะเนื่องจากความไม่เป็นธรรม หรือเป็นโมฆะจากเหตุผลอื่น ต้องยื่นฟ้องศาลภายใน 3 สัปดาห์หลังจากที่ได้รับหนังสือแจ้งการเลิกจ้าง เพื่อให้ศาลรับรองความเป็นโมฆะของการเลิก

จ้าง (มาตรา 4) ซึ่งจะมีผลทำให้สัญญาจ้างงานมิได้ถูกลบล้าง ลูกจ้างก็ยังคงมีสิทธิทำงานและเรียกร้องเงินเดือนตามสัญญาได้ต่อไป

เงินชดเชยการเลิกจ้าง ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าการเลิกจ้างนั้นเป็นโมฆะ และสัญญาจ้างงานยังคงมีอยู่ต่อไป หากศาลเห็นว่ามิอาจคาดหวังให้ลูกจ้างกลับไปทำงานต่อได้อีก ศาลอาจสั่งยกเลิกสัญญาจ้างงานตามคำขอของลูกจ้าง และสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินชดเชยการเลิกจ้าง (มาตรา 9) ซึ่งมีจำนวนมากที่สุดได้สิบสองเท่าของเงินเดือน (มาตรา 10 วรรคแรก)

3. องค์กรที่ทำหน้าที่รับประกันเสรีภาพสื่อมวลชน

1) สหภาพนักข่าว Deutsche Journalistinnen-und Journalisten-Union (DJU) และ Deutscher Journalistenverband (DJV) โดยสหภาพนักข่าวมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ความคุ้มครองทางกฎหมายในข้อพิพาทแรงงาน เช่น ให้คำปรึกษาทางกฎหมาย ให้ความช่วยเหลือและความสนับสนุนในทางการศาล
- (2) ให้คำปรึกษาทางกฎหมายในการทำสัญญาจ้าง การเสียภาษี การทำประกันสังคม
- (3) ให้ความสนับสนุนทางการเงินในการนัดหยุดงาน
- (4) เป็นตัวแทนเจรจาทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

การทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ผู้ที่มีสิทธิเจรจาทำข้อตกลง ได้แก่ สหภาพแรงงาน และนายจ้างหรือสหพันธ์นายจ้าง โดยข้อตกลงนี้จะมีผลผูกพันนิติสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของสหภาพแรงงานทุกคนกับนายจ้าง ข้อตกลงใดในสัญญาจ้างงานที่ขัดต่อข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างถือเป็นโมฆะ เว้นแต่เป็นข้อตกลงที่ให้ประโยชน์แก่ฝ่ายลูกจ้างมากกว่าที่กำหนดไว้ในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

2) คณะกรรมการลูกจ้าง

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

3) สภานักข่าวหนังสือพิมพ์

สภานักข่าวหนังสือพิมพ์เป็นสภาวิชาชีพที่คอยกำกับดูแลการประกอบวิชาชีพนักข่าวให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและจรรยาบรรณนักข่าว เพื่อรักษาภาพพจน์และค่าน้ำเชื่อถือของวิชาชีพนักข่าว (Selbstkontrolle) โดยมีหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับสื่อสิ่งพิมพ์จากประชาชน หากเห็นว่าการกระทำที่ถูกร้องเรียนนั้นขัดต่อจรรยาบรรณนักข่าว (Pressekodex) ก็จะทำหนังสือเรียกร้องให้มีการปรับปรุงพฤติกรรม หรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้สภานักข่าวหนังสือพิมพ์ยังมีหน้าที่คอยปกป้องผลประโยชน์ของผู้ประกอบอาชีพนักข่าว โดยเฉพาะเสรีภาพของสื่อมวลชน เช่น โดยการล็อบบี้กับการเมืองเมื่อมีการร่างกฎหมายที่อาจกระทบต่อเสรีภาพสื่อมวลชนได้

4) ศาล

(1) ศาลแรงงาน ในการพิจารณาข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นข่าว หากศาลต้องใช้บังคับบทบัญญัติที่ใช้ถ้อยคำไม่ชัดเจน ศาลต้องตีความบทบัญญัตินั้นโดยการชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย เช่น มาตรา 1 วรรคสอง แห่งกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างจากการเลิกจ้าง ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

(2) ศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากในเยอรมัน ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงไม่ต้องผ่านองค์กรใดๆ อย่างเช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในประเทศไทย แต่ทั้งนี้จะฟ้องได้เฉพาะในกรณีที่รัฐละเมิดสิทธิเสรีของประชาชนเท่านั้น

หากลูกจ้างยังไม่พอใจกับคำตัดสินของศาลแรงงานสูงสุด ก็สามารถนำเรื่องไปฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยการอ้างว่าการตีความของศาลแรงงานสูงสุดโดยเฉพาะการชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิเสรีตามรัฐธรรมนูญของคู่กรณีนั้น เป็นไปในทางที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เช่น อาจอ้างว่าศาลแรงงานสูงสุดประเมินน้ำหนักของเสรีภาพนักข่าวในกรณีนี้น้อยเกินไป

3.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา⁵

3.2.1 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนของประเทศสหรัฐอเมริกา (Freedom of Expression)

⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 29.

ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองตนเองโดยผ่านสภาผู้แทนราษฎรนั้น การมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองของประชาชนย่อมเป็นสาระสำคัญของการปกครองในรูปแบบดังกล่าว ประกอบกับการที่ประชาชนจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจในทางการเมือง รวมทั้งการล่วงรู้ถึงข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรด้วย เพราะฉะนั้น สิทธิของประชาชนที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง (Right to be Informed) ย่อมเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งในสังคมประชาธิปไตย ด้วยเหตุนี้เองสื่อมวลชนจึงได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นตัวกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารเข้าสู่ความรับรู้ของประชาชน ภายใต้แนวคิดที่ว่า สื่อมวลชนจะต้องมีความเป็นอิสระและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยปราศจากการครอบงำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และด้วยเหตุที่เสรีภาพของสื่อมวลชนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ดังนั้น รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนเอาไว้ในบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา (First Amendment of the Bill of Right) ความว่า

“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.”

บทบัญญัติดังกล่าวมีใจความสำคัญเป็นการห้ามมิให้รัฐสภาตรากฎหมายใดๆ อันมีผลเป็นการจำกัดหรือตัดทอนเสรีภาพของสื่อมวลชน ทั้งนี้ก็เพื่อให้สื่อมวลชนมีความเป็นอิสระและสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีนั่นเอง และได้ถูกนำไปพัฒนาและนำมาปรับใช้ในการให้ความคุ้มครองและรับรองเสรีภาพของสื่อมวลชนโดยศาลสูงสหรัฐ (U.S. Supreme Court) ซึ่งได้อธิบายความหมายของคำว่า “Freedom of the Press” ที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขของหลักประกันในบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ว่าหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองสื่อมวลชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาหรือที่เรียกว่า “Freedom Press Clause” นั้นเป็นบทบัญญัติที่ให้คุ้มครองแก่สื่อมวลชนประเภทหนังสือพิมพ์ หนังสือ นิตยสาร สื่อภาพเคลื่อนไหว (Motion Pictures) สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์และหมายรวมถึงสื่อไร้สายประเภทอินเทอร์เน็ตอีกด้วย ประกอบด้วยภายใต้เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ศาลให้ความเห็นว่าสื่อมวลชนเหล่านี้ไม่อาจที่จะถูกควบคุมจากรัฐหรือผู้ที่ใช้อำนาจรัฐ

รวมทั้งไม่อาจถูกจำกัดเสรีภาพในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารใดๆ ได้อีกด้วย⁶ ซึ่งการคุ้มครองดังกล่าวนี้ ยังหมายความว่ารวมถึง การกำหนดห้ามมิให้รัฐกำหนดการลงโทษทางอาญาหรือกำหนดเรียกค่าเสียหาย ในทางแพ่งเอากับบุคคลที่วิจารณ์หรือติติงการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐหรือของ เจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด⁷ รวมทั้งการห้ามผู้ที่เป็นเจ้าของธุรกิจสื่อสารมวลชน (Media Ownership) มิให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดก่อนตีพิมพ์ (prior restraint-a legal prohibition on the press's ability to publish information in its possession) อันเป็นการกระทำที่กระทบต่อแก่นแห่งสิทธิเสรีภาพ ของสื่อมวลชนอย่างชัดเจนและขัดต่อบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญ⁸ รวมทั้งกำหนดห้ามมิให้ รัฐบาลจำกัดการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนไม่ว่าในทางใดๆ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุอันควร เชื่อได้ว่าการเปิดเผยดังกล่าวจะกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ และรัฐไม่อาจที่จะกำหนด โทษในทางอาญา หรือเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งต่อสื่อมวลชน ในกรณีที่ข้อความที่นำเสนอเป็น ความจริงและเรื่องที่น่าสนใจเป็นเรื่องกระทบต่อสาธารณะ รวมทั้งการกำหนดห้ามมิให้รัฐกำหนดให้มีการเก็บภาษีจากสื่อมวลชนเป็นกรณีพิเศษนอกเหนือจากภาษีที่ใช้กับองค์กรธุรกิจอื่น⁹ และเพื่อเป็น ยืนยันในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน ศาลสูงสหรัฐได้วางหลักเกณฑ์การคุ้มครอง เสรีภาพดังกล่าวโดยห้ามมิให้รัฐตรากฎหมายที่มีเนื้อหาจำกัดสิทธิในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ที่ขัดกับความเชื่อของสื่อมวลชน ศาลสูงสหรัฐอเมริกาก็ให้เหตุผลในคดี Sullivan ว่า “ขอบเขตแห่ง เสรีภาพของสื่อมวลชนมิได้เป็นเพียงเสรีภาพในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโดยเสรีเท่านั้น หากแต่ได้ ขยายความถึงเสรีภาพโดยปราศจากการลงโทษใดๆ เมื่อสื่อมวลชนได้นำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นเรื่อง จริงและเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ” หลักการนี้เป็นที่รู้จักกันภายใต้ชื่อว่า “The Daily Mail Principle”¹⁰ ที่ศาลได้พิจารณาหลักไว้ว่า หนังสือพิมพ์ไม่มีความรับผิดชอบใดๆ ในการตีพิมพ์ชื่อของ ผู้ต้องหาที่เป็นเด็กซึ่งได้กระทำความผิดอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายของมลรัฐเวสต์ เวอร์จิเนีย และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเป็นการนำเสนอข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือ บุคคลสาธารณะ (Public Figure) ใดก็ตามซึ่งย่อมได้รับความคุ้มครองจากบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ของ

⁶ New York Times Co. v. United States, 1971.

⁷ New York Times Co. v. Sullivan, 1964.

⁸ Near v. Minnesota, 1931.

⁹ Grosjean v. American Press, 1936.

¹⁰ The fundamental right of a free press to disseminate truthful information about public matters. – Smith v. Daily Mail Publishing Co, 1979.

รัฐธรรมนูญทั้งสิ้น เว้นแต่เป็นการรายงานข่าวสารในเรื่องที่ไม่จริง (calculated falsehood—a statement that a reporter or editor knows to be false or probably false and deliberately publishes) โดยที่สื่อมวลชนรู้ถึงความไม่จริงนั้นมาตั้งแต่ต้นเท่านั้นจึงจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครอง ส่วนในกรณีของการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของบุคคลธรรมดา (Private Persons) อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของบุคคลนั้นและโดยที่การกระทำของบุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ศาลสูงสหรัฐได้วางหลักไว้ว่าบุคคลดังกล่าวไม่อาจที่จะเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งต่อการกระทำนั้นได้ เว้นแต่ การกระทำของสื่อมวลชนได้ละเมิดมาตรฐานความรับผิดชอบที่สื่อมวลชนพึงต้องระมัดระวัง (fault-based standard of care) นอกจากนี้ศาลยังขยายการตีความไปถึงอำนาจของรัฐบาลที่มีต่อสื่อมวลชนโดยวางหลักเกณฑ์สำคัญว่า รัฐบาลไม่มีอำนาจในการบังคับให้สื่อมวลชนตีพิมพ์หรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามความต้องการของรัฐบาลแต่อย่างใด¹¹ รวมทั้งได้กำหนดห้ามรัฐมิให้กำหนดห้ามสื่อมวลชนเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาล และนำข้อเท็จจริงดังกล่าวมาเปิดเผยต่อสาธารณชน โดยศาลได้ตีความบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาว่า บทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 นั้นมิได้เป็นแต่เพียงคุ้มครองสื่อมวลชนในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยปราศจากการตรวจสอบจากรัฐ และการกำหนดโทษทางอาญาใดๆ อันเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่ของสื่อมวลชนเท่านั้น หากแต่ยังรับรองสิทธิของสื่อมวลชนในการเข้าฟังกระบวนการพิจารณาคดีในทางอาญาและกระบวนการยุติธรรมอื่นๆ อีกด้วย โดยถือว่าสื่อมวลชนเปรียบเสมือนเป็นตัวแทน (Surrogate) ของประชาชนในการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารภายใต้บทบาทของตนและเพื่อประโยชน์สาธารณะอีกด้วย¹² อย่างไรก็ตาม ภายใต้การให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นดังกล่าว ศาลสูงสหรัฐยังได้กำหนดขอบเขตเว้นของความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ไว้ โดยได้กำหนดลักษณะของการแสดงความคิดเห็นที่ไม่ตกอยู่ภายใต้ความคุ้มครองตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไว้หลายกรณี เช่น “Defamation” คือ การแสดงความคิดเห็นที่เกิดจากการตีพิมพ์ข้อความที่มีการกล่าวอ้างข้อเท็จจริงซึ่งไม่ถูกต้องและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียงของบุคคลอื่น “Causing Panic” ซึ่งการแสดงความคิดเห็นที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดความตื่นตระหนกต่อบุคคลรอบข้าง ซึ่งจำต้องใช้มาตรฐานของวิญญูชนในการพิจารณาว่าข้อความที่แสดงออกมามีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อ่านหรือผู้ฟัง “Incitement to Crime” ซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นที่มีผลเป็นการกระตุ้นหรือยุยงส่งเสริมให้มีการก่ออาชญากรรม

¹¹ Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo, 1974.

¹² Cox Broadcasting Corp. v. Cohn, 1975.

“Sedition” หมายถึงการแสดงความคิดเห็นที่มีผลเป็นการปลุกปั่นให้เกิดความไม่สงบในรัฐและ “Obscenity” เป็นการแสดงความคิดเห็นที่ข้อความดังกล่าวมีลักษณะเป็นข้อความที่ลามก หยาบโลน เป็นต้น

3.2.2 โครงสร้างขององค์กรสื่อมวลชนในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในสังคมปัจจุบันสื่อมวลชนและข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย และบ่อยครั้งที่การนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่างๆ โดยสื่อมวลชนมิได้เป็นการนำเสนอข้อมูลที่สนองต่อความรับรู้ของประชาชนแต่อย่างใด หากแต่เป็นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นไปภายใต้ความต้องการของผู้ที่เป็นเจ้าขององค์กรสื่อมวลชนซึ่งเป็นผู้กำหนดเนื้อหาหรือประเภทของข้อมูลข่าวสารที่จะเผยแพร่สู่ความรับรู้ของประชาชนโดยคำนึงถึง แต่เพียงผลประโยชน์ของตน ปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้เหตุผลสองเรื่องที่มีความขัดแย้งกัน กล่าวคือ หน้าที่ของสื่อมวลชนในระบอบประชาธิปไตยในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนกับผลประโยชน์ขององค์กรสื่อมวลชนนั่นเอง ในประเทศสหรัฐอเมริกาเสรีภาพของสื่อมวลชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งภายใต้ระบบกฎหมายอเมริกา ในบางมลรัฐได้กำหนดกฎหมาย (State Law) ที่ครอบคลุมเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชน (Media Law) ในขอบเขตสองเรื่องใหญ่ๆ คือกรณีของสื่อสิ่งพิมพ์ (Print sources: newspapers, periodicals, etc) และสื่อวิทยุโทรทัศน์ (Telecommunications) ซึ่งเนื้อหากฎหมายเหล่านี้จะอยู่ภายใต้ขอบเขตของบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาที่กำหนดห้ามมิให้รัฐตรากฎหมายใดๆ อันมีผลเป็นการจำกัดหรือตัดทอนเสรีภาพของสื่อมวลชน ทั้งนี้ เพื่อให้สื่อมวลชนมีความเป็นอิสระและสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีนั่นเอง ซึ่งสามารถจำแนกลักษณะขององค์กรสื่อมวลชนในประเทศสหรัฐอเมริกาได้สองกลุ่มโดยแบ่งแยกตามลักษณะของสื่อ

3.2.3 หลักประกันการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน

หลักการที่รับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นไปภายใต้บทบัญญัติของบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา (The First Amendment of the Constitution)¹³ ซึ่งให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน โดยหลักเกณฑ์การคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของ “ประชาชน” นั้นอยู่

¹³ “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 redress of grievances.”

ภายใต้หลักที่เรียกว่า “Free Speech Clause” ส่วนการให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของ “สื่อมวลชน” นั้น อยู่ภายใต้หลักการที่เรียกว่า “Free Press Clause” อันเป็นสาระสำคัญที่ทำให้สังคมมีความเป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ ประกอบกับศาลสูงสุดสหรัฐได้ตีความบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ดังกล่าวนี้นี้ว่าเป็นหลักที่ไม่อาจถูกละเมิดได้ และรัฐบาลหรือรัฐสภาไม่มีอำนาจในการตรากฎหมายใดๆ อันมีผลเป็นการจำกัดหรือตัดทอนเสรีภาพของสื่อมวลชนดังที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีรัฐอาจจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ในกรณีที่เป็นไปเพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะหรือความปลอดภัยของรัฐเท่านั้น¹⁴

เนื่องจากบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐที่กำหนดให้ความคุ้มครองเรื่องเสรีภาพในการพูด (Free Speech) จะมีผลใช้บังคับต่อรัฐหรือหน่วยงานของรัฐโดยกำหนดห้ามมิให้รัฐกำหนดมาตรการใดอันเป็นการจำกัดสิทธิดังกล่าวของประชาชน ทั้งนี้เป็นผลมาจาก “The Bill of Right” นั้นมีผลใช้บังคับเฉพาะกับการกระทำของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ซึ่งย่อหมายความว่าองค์กรธุรกิจภาคเอกชน (Private Sector) สามารถที่จะกำหนดให้ลูกจ้างของตนสละสิทธิในการที่จะมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยเสรีภาพตามที่กำหนดในบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 (First Amendment Right) โดยกำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในสัญญาการจ้างงาน¹⁵ ส่งผลให้นายจ้างสามารถที่จะเลิกจ้างได้หากเป็นกรณีที่ลูกจ้างแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่อาจขัดหรือแย้งกับประโยชน์ของนายจ้าง ซึ่งแตกต่างจากลูกจ้างของรัฐที่จะได้รับความคุ้มครองการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยผลของบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1¹⁶ ดังกล่าวข้างต้น แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีดังกล่าวนี้ศาลสูงสุดสหรัฐ (U.S. Supreme Court) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างของรัฐในการแสดงความคิดเห็นภายใต้บทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ซึ่งในกรณีนี้ศาลจะต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของลูกจ้างในฐานะที่เป็นประชาชนกับผลประโยชน์ของรัฐในฐานะที่เป็นนายจ้าง ประกอบกับประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เนื่องจากรัฐในกรณีนี้มีบทบาทสองประการควบคู่กัน กล่าวคือ รัฐในฐานะที่เป็นนายจ้างที่ต้องจัดให้มีบริการสาธารณะกับรัฐในฐานะที่เป็นรัฐบาลและซึ่งการดำเนินการต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญ การสร้างความสมดุลดังกล่าวศาล

¹⁴ Near v. State of Minnesota, 1931.

¹⁵ Terrence S. Welch. “A Primer on Texas Public Employment Law”. 56 Baylor Law Review 981, Fall 2004. www.International.westlaw.com.

¹⁶ David L. Hudson JR. “Balancing Act: Public Employment and Free Speech”. The First Amendment Center Publication. Vol.3 December 2002. p. 4.

จำต้องพิจารณาจากการใช้เสรีภาพของลูกจ้างในฐานะประชาชนกับสิทธิของนายจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งการพิจารณาว่าลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างจากการแสดงความคิดเห็นของตนในกรณีใดที่จะได้รับความคุ้มครองจากบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 หรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากองค์ประกอบสี่ประการ¹⁷ ดังนี้ ลูกจ้างจะต้องได้รับความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากการจ้างงาน (Adverse Employment Action) ภายหลังจากที่ได้มีการแสดงความคิดเห็นแล้ว การแสดงความคิดเห็นดังกล่าวของลูกจ้างเป็นการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ (Matter of Public Concern) การแสดงความคิดเห็นนั้นมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของนายจ้างหรือกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานของนายจ้าง (Public Employer's Interest) และการกระทำของลูกจ้างเป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม (Causation) เท่านั้นจึงจะได้รับการคุ้มครอง

อย่างไรก็ตาม ภายใต้การดำเนินการตามหน้าที่ของสื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารสู่ความรู้ของประชาชนนั้น นอกเหนือจากบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาแล้ว การดำเนินการตามหน้าที่ของสื่อมวลชนยังตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ เช่น กฎหมายแรงงาน

3.2.4 องค์การกำกับดูแลการดำเนินการของสื่อมวลชน

ธุรกิจสื่อสารมวลชนในประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันมีหลากหลายชนิดไม่ว่าจะเป็นธุรกิจสิ่งพิมพ์ นิตยสาร สื่อภาพเคลื่อนไหว สื่อวิทยุและสื่อโทรทัศน์ ซึ่งปัจจุบันมีองค์กรที่เข้าทำธุรกิจสื่อสารมวลชนดังกล่าวเป็นจำนวนถึง 75,000 องค์กร¹⁸ ซึ่งสื่อมวลชนทุกรูปแบบล้วนแล้วแต่ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรหลักเพื่อทำหน้าที่ในการให้กำกับการดูแลการดำเนินการตามหน้าที่ของสื่อมวลชนขึ้นหลายองค์กร ซึ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวมีสองรูปแบบ คือ หน่วยงานในรูปแบบขององค์กรอิสระและองค์กรตุลาการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. องค์กรอิสระ (Independence Agency)

1) Federal Communications Commission (FCC)

¹⁷ Pickering v. Board of Education, 1968.

¹⁸ Dennis Price. "Ownership of cultural Businesses: An International Comparative Profile"

ธุรกิจสื่อสารมวลชนในรูปแบบของสื่อวิทยุและสื่อโทรทัศน์รวมทั้งสื่อเคเบิลทีวีในประเทศสหรัฐอเมริกาจะอยู่ภายใต้กฎหมายหลักที่ชื่อว่า Telecommunications Act of 1996 ที่มุ่งที่จะส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเสรี เพื่อให้ประชาชนผู้บริโภคข้อมูลข่าวสารได้รับประโยชน์มากที่สุดนั้น ได้กำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการใช้ประโยชน์จากคลื่นวิทยุและคลื่นโทรทัศน์ทั้งประเทศ (Telecommunications industry) ซึ่งภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการใช้คลื่น โดยมีสถานะทางกฎหมายเป็นองค์กรอิสระเรียกว่า Federal Communications Commission (FCC) อันประกอบไปด้วยสมาชิก 5 คน โดยกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจในการพิจารณาให้ใบอนุญาตและต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการแก่องค์กรธุรกิจสื่อสารมวลชน (Broadcast Licenses) อำนาจในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบกิจการ (Media Regulations) รวมทั้งอำนาจในการลงโทษในกรณีที่องค์กรธุรกิจที่ได้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ FCC กำหนดไว้ โดยใบอนุญาตในการประกอบกิจการนั้นจะต้องได้รับการจัดสรรอย่างเท่าเทียมกันระหว่างผู้ประกอบการทั่วประเทศ อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้กำหนดให้สิทธิแก่ FCC ในการเข้าไปแทรกแซงการออกอากาศของสื่อไว้ค่อนข้างจำกัด เว้นแต่ในกรณีที่เป็นการออกอากาศในการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องจัดช่วงเวลาที่เหมาะสมในราคาที่ถูกที่สุดให้เท่าเทียมกับช่วงเวลาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งนั้นได้รับ (Equal Time Provision) กับหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องจัดหารายการที่มีประโยชน์ทางการศึกษาแก่เด็ก พร้อมๆ กับจำกัดช่วงเวลาของการโฆษณาในระหว่างรายการตลอดจนเนื้อหาที่เหมาะสมต่อเด็กอีกด้วย (10.00 PM to 6.00 AM) ทั้งนี้ภายใต้ความมุ่งหมายหลักสามประการคือ เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในการนำเสนอรายการที่มีเนื้อหาที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ชมและความหลากหลายของข้อมูลข่าวสาร ความหลากหลายของความคิดเห็น ความหลากหลายของรูปแบบรายการ และสอดคล้องกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายดังกล่าว FCC จึงได้กำหนดให้มีการจำกัดการครอบครองสื่อชนิดเดียวกัน (Ownership Limits Within Media) และจำกัดการครอบครองสื่อต่างชนิดกัน (Cross Media Ownership) โดยกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการครอบครองสื่อที่สำคัญๆ ดังนี้¹⁹

¹⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 42.

(1) National Ownership Rules

- National Television Ownership คณะกรรมการได้กำหนดห้ามมิให้มีการถือครองหรือเป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์โดยมีจำนวนผู้ชมรวมกันเป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ 35 ของจำนวนผู้ชมทั่วประเทศ

- Dual Network Ownership เป็นกฎที่มีผลใช้บังคับโดยตรงกับสถานีโทรทัศน์ใหญ่ทั้ง 4 สถานี โดยกำหนดห้ามมิให้สถานีโทรทัศน์ใหญ่ 4 สถานี อันได้แก่ ABC CBS Fox และ NBC ควบรวมกิจการกันเอง แต่มิได้ห้าม 4 สถานีใหญ่ในการควบรวมกิจการกับสถานีโทรทัศน์อื่นๆ

(2) Local Ownership Rules

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

- Local Television Multiple Ownership (TV duopoly) เป็นกฎที่กำหนดให้เจ้าของกิจการสถานีโทรทัศน์อื่นได้อีกไม่เกินสองสถานีในพื้นที่เดียวกัน (Designated Market Area: DMA) ไม่ว่าจะเป็นสถานีเพื่อการค้าหรือไม่ก็ตาม ภายใต้เงื่อนไขว่ากำลังส่งสัญญาณจะต้องไม่ทับซ้อนกันหรือกรณีของสถานีที่เป็นเจ้าของอย่างน้อยหนึ่งสถานีไม่ได้จัดอยู่ในอันดับหนึ่งในสี่ของพื้นที่เดียวกัน และยังคงมีสถานีโทรทัศน์อีกอย่างน้อย 8 สถานีตั้งอยู่ในพื้นที่เดียวกันภายหลังการรวมกันดังกล่าว ซึ่งหลักการดังกล่าวเรียกว่า “Top Four Ranked/Eight Voices Test”

- Radio/Television Cross-Ownership เป็นกฎที่กำหนดจำกัดจำนวนการครอบครองสถานีวิทยุที่มีขึ้นเพื่อการค้าและสถานีโทรทัศน์ที่อยู่ในตลาดเดียวกันพร้อมๆ กัน โดยกำหนดให้ในตลาดที่มีขนาดเล็กผู้ที่ครอบครองสถานีโทรทัศน์ 1 สถานีสามารถที่จะครอบครองสถานีวิทยุได้อีก 1 สถานี และในตลาดที่มีขนาดใหญ่ผู้ที่เป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์ไม่เกิน 2 สถานี สามารถที่จะเป็นเจ้าของสถานีวิทยุได้ไม่เกิน 6 สถานี ในพื้นที่ใดก็ได้ที่ยังคงมีสื่ออิสระอื่น (Independence Voices) ยังคงเหลืออยู่ในชุมชนอีกอย่างน้อย 20 ชนิด ในขณะที่ผู้ที่ครอบครองเป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์ 2 สถานีสามารถที่จะเป็นเจ้าของสถานีวิทยุได้ไม่เกิน 4 สถานีในตลาดเดียวกันได้ หากยังคงมีสื่ออิสระชนิดอื่นอีกอย่างน้อย 10 ชนิดอยู่ในพื้นที่นั้น

- Local Radio Ownership and Radio Market Definition เป็นกฎที่เกี่ยวกับการครอบครองเป็นเจ้าของสถานีวิทยุชุมชน โดยกำหนดจำนวนของสถานีวิทยุที่จะสามารถเป็นเจ้าของไว้โดยให้ขึ้นอยู่กับจำนวนสถานีวิทยุทั้งหมดในชุมชนนั้น กล่าวคือ ในชุมชนเดียวกันที่มีจำนวนสถานี

วิทยุเพื่อการค้าตั้งแต่ 45 สถานีขึ้นไป ผู้ประกอบการคนเดียวจะสามารถเป็นเจ้าของสถานีวิทยุได้จำนวน 8 สถานีและหากสถานีที่เป็นเจ้าของนั้นให้บริการในระบบเดียวกัน (AM หรือ FM) จะครอบครองได้ไม่เกิน 5 สถานี ในกรณีที่ชุมชนนั้นมีจำนวนสถานีวิทยุระหว่าง 30-44 สถานี ผู้ประกอบการคนเดียวจะสามารถเป็นเจ้าของสถานีวิทยุเพื่อการค้าได้ไม่เกิน 7 สถานีและหากสถานีที่เป็นเจ้าของนั้นให้บริการในระบบเดียวกัน (AM หรือ FM) จะครอบครองได้ไม่เกิน 4 สถานี และในกรณีที่ชุมชนนั้นมีจำนวนสถานีวิทยุระหว่าง 15-29 สถานี ผู้ประกอบการคนเดียวจะสามารถเป็นเจ้าของสถานีวิทยุเพื่อการค้าได้ไม่เกิน 6 สถานี และหากสถานีที่เป็นเจ้าของนั้นให้บริการในระบบเดียวกัน (AM หรือ FM) จะครอบครองไม่เกิน 4 สถานี และในกรณีที่ชุมชนนั้นมีจำนวนสถานีวิทยุไม่เกิน 14 สถานี ผู้ประกอบการคนเดียวจะสามารถเป็นเจ้าของสถานีวิทยุเพื่อการค้าได้ไม่เกิน 5 สถานีและหากสถานีที่เป็นเจ้าของนั้นให้บริการในระบบเดียวกัน (AM หรือ FM) จะครอบครองได้ไม่เกิน 3 สถานี เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ประกอบการรายดังกล่าวไม่ได้ครอบครองหรือเป็นเจ้าของจำนวนสถานีวิทยุเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสถานีในชุมชนนั้น

2) Federal Trade Commission (FTC)

คณะกรรมการเพื่อการค้าของสหพันธ์หรือ Federal Trade Commission: (FTC) เป็นองค์กรอิสระที่สร้างขึ้นภายใต้กฎหมายที่เรียกว่า The Federal Trade Commission Act of 1914 อันประกอบไปด้วยกรรมการ 5 คน ที่แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี โดยมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการต่อต้านการผูกขาดทางการค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค โดยคณะกรรมการจะมีอำนาจในการสอบสวนข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ถูกต้องของหน่วยงาน โดยข้อร้องเรียนดังกล่าวถูกเสนอโดยผู้บริโภค องค์กรธุรกิจเอกชน สภาคองเกรสหรือเป็นเรื่องราวที่นำเสนอโดยผ่านสื่อมวลชนเพื่อคุ้มครองให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรมซึ่งรวมถึงการควบคุมรวมทางการค้า อันส่งผลให้เป็นการลดปริมาณการแข่งขันในตลาดการค้าลงและก่อให้เกิดการผูกขาดทางการค้าขึ้น และภายใต้วัตถุประสงค์ดังกล่าวกฎหมายกำหนดให้ FTC มีอำนาจในการทบทวนการรวมกิจการ หรือการเข้าถือสิทธิ์ในกิจการหนึ่งกิจการใดอันส่งผลให้เป็นการบิดเบือนอำนาจทางการตลาด (Abuse Market Power) โดยการดำเนินการดังกล่าวของ FTC จะเป็นการดำเนินการโดยประสานทำงานกันกับ The Antitrust Division of the Department of Justice ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงยุติธรรม ภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องการป้องกันการผูกขาดทางการค้าหรือ “Antitrust Laws” ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ให้อำนาจในการดำเนินการดังกล่าว โดย FTC จะมีอำนาจในการบังคับการในทางแพ่งเท่านั้น ในขณะที่ The Antitrust Division of the Department of Justice จะมีอำนาจในการบังคับการทั้งในทางแพ่งและอาญาประกอบกัน ภายใต้การดำเนินงานดังกล่าว The Bureau of Competition ซึ่งเป็น

องค์กรย่อยของ FTC จะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการป้องกันการดำเนินการทางธุรกิจที่มีผลเป็นการจำกัดหรือควบคุมการแข่งขัน โดยจะทำหน้าที่ในการสอบสวนข้อกล่าวหาที่เกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายที่ได้ปรากฏขึ้น แล้วเสนอต่อ FTC เพื่อให้ดำเนินการให้มีการฟ้องร้องคดีในศาลต่อไป โดยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “Media Ownership Concentration” นั้น กฎหมายต่อต้านการผูกขาดทางการค้าที่เกี่ยวข้องที่ FTC จะสามารถใช้เป็นฐานอำนาจในการดำเนินการได้นั้น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) Sherman Antitrust Act of 1890 เป็นกฎหมายที่มุ่งที่จะคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก โดยห้ามมิให้มีการกระทำอันเป็นการจำกัดการค้าอันก่อให้เกิดการผูกขาดทางการค้า

(2) The Clayton Act of 1914 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยับยั้งมิให้มีการควบรวมกิจการอันก่อให้เกิดการต่อต้านการแข่งขัน (ซึ่งแตกต่างจาก Sherman Antitrust Act ที่จะใช้บังคับต่อเมื่อมีการกระทำที่ส่งผลให้มีการผูกขาดทางการค้าเกิดขึ้นแล้ว) กฎหมายฉบับนี้ไม่อนุญาตให้มีการเข้าถือสิทธิในกิจการหนึ่งกิจการใดของบริษัทใดเพียงบริษัทเดียวในบริษัทอื่นโดยเจตนาที่จะให้มีการควบรวมกิจการ

(3) Hart-Scott-Rodino Act (Pre-Merger) เป็นกฎหมายที่รองรับอำนาจของ FTC และ The Antitrust of the Department of Justice ในการที่จะทบทวนการควบรวมกิจการ การเข้าถือสิทธิหรือการรวมตัวอื่นใดที่ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการค้าที่ละเมิดต่อกฎหมายก่อนการควบรวมดังกล่าวจะเสร็จสมบูรณ์ โดยมีสมมุติฐานของการควบรวมกิจการอันเป็นการผูกขาดทางการค้าสองประการคือ The Size of Transaction Test โดยหากเป็นการได้รับเงินจำนวนตั้งแต่ 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐขึ้นไปหรือทรัพย์สินหรือหลักทรัพย์อื่นในการดำเนินการเพียงครั้งเดียว หรือ The Size of Transaction Test อันเป็นกรณีผู้เข้าร่วมกิจการเป็นบุคคลผู้ซึ่งถือครองทรัพย์สินหรือหลักทรัพย์อื่นเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่า 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐแต่ไม่เกิน 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐก็จะถือว่าเป็นการควบรวมกิจการอันเป็นการผูกขาดทางการค้าตามกฎหมายแล้ว

2. ศาลยุติธรรม

ศาลยุติธรรมในสหรัฐอเมริกาเป็นองค์กรหลักที่มีความสำคัญในการให้ความคุ้มครองแก่การแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนภายใต้หลักเกณฑ์ของบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา และนอกเหนือจากบทบัญญัติดังกล่าวหลักกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนยังปรากฏในคำพิพากษาที่ศาลได้วางแนวทางการ

คุ้มครองและกำหนดเงื่อนไขการคุ้มครองตามกฎหมายไว้ในหลายคดี²⁰ ทั้งหมดล้วนเป็นผลจากการที่ศาลได้นำเอาบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ดังกล่าวไปประยุกต์ใช้และพัฒนาและสร้างหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องขึ้นเพื่อปรับใช้แก้ข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสมนั่นเอง

3.3 ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ไม่มีกฎหมายสื่อที่ชัดเจนบางส่วนในกฎหมายบางฉบับที่มีความเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสื่อในประเทศฟิลิปปินส์ ได้แก่รัฐธรรมนูญที่ระบุถึงเสรีภาพในการพูดในสื่อสิ่งพิมพ์ (Freedom of Speech and Press) ใน Article III หรือบทบัญญัติเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออก (Freedom of Expression) Article IX ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และ Article XVI ที่ห้ามครอบครองสื่อของต่างชาติ นอกจากนี้ยังมี Penal Code ที่กำหนดเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศและการก่อความไม่สงบ บทที่ 2 ของ Civil Code ที่กล่าวถึงสิทธิส่วนบุคคล ในประเทศไม่มีการออกใบอนุญาต การลงทะเบียนหรือเป็นสมาชิกขององค์กรสื่อสำหรับนักวิชาชีพสื่อ สำหรับองค์กร อำนาจของคณะกรรมการโทรคมนาคม (National Telecommunications Commission หรือ NTC) จะจำกัดอยู่เพียงการจัดสรรคลื่นความถี่ให้กับสถานีวิทยุและโทรทัศน์ และไม่ได้ครอบคลุมถึงเนื้อหา การตีพิมพ์สื่อพิมพ์แต่ละลงทะเบียนเป็นผู้ประกอบกิจการสื่อเท่านั้น

กฎหมายต่างๆ ที่กำกับดูแลสื่อมวลชนในฟิลิปปินส์ แบ่งได้เป็น 3 กลุ่มคือ กฎหมายที่มีผลกระทบกับสื่อมวลชนทั้งหมด กฎหมายที่มีผลกระทบต่อสื่อสิ่งพิมพ์และกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสื่อกระจายเสียงและภาพยนตร์ NTC มีอำนาจในการบริหารและการบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบและการกำกับดูแลทั้งหมดในด้านการสื่อสาร คณะกรรมการได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ ซึ่งทำให้การดำเนินงานของ NTC ถูกแทรกแซงทางการเมือง

เป็นองค์กรที่กำกับดูแลเอง (Self-regulation) ได้แก่ The Kapisanan ng mga Brodkaster ng Pilipinas (KBP) ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลสื่อกระจายเสียงเพื่อถ่วงดุลอำนาจระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน KBP ประกอบด้วยตัวแทนธุรกิจสื่อกระจายเสียง ภายหลังรัฐบาลมาร์กอส ลงจากตำแหน่ง KBP กลายเป็นองค์กรเพื่อการค้าของสื่อกระจายเสียงที่เทียบเท่ากลไกป้องกันองค์กรกำกับดูแลของภาครัฐกิจ

KBP มี Standards Authority ควบคุมมาตรฐานรายการ โฆษณาและการค้า ตามข้อกำหนดของวิทยุและโทรทัศน์ (Radio and Television Codes) คณะกรรมการอำนวยการของ KBP

²⁰ แหล่งเดิม. หน้า 41-45.

ประกอบด้วย บุคคลจากธุรกิจกระจายเสียง แต่งตั้งสมาชิกมาจากธุรกิจกระจายเสียง นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยแห่งชาติฟิลิปปินส์ และธุรกิจโฆษณา อย่างไรก็ตามปัญหาหลักของ KBP คือขาดบุคลากรที่จะดำเนินงานกำกับดูแลสื่อได้อย่างทั่วถึงทั่วประเทศ

สังคมฟิลิปปินส์เป็นสังคมที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ทั้งนี้เพราะเคยตกเป็นเมืองขึ้นของสเปนและสหรัฐฯ การตกเป็นเมืองขึ้นทำให้ฟิลิปปินส์รับอิทธิพลทางวัฒนธรรม สังคมและการเมืองการปกครอง รวมทั้งเศรษฐกิจมาจากทั้งสองประเทศผสมกัน เป็นวัฒนธรรมของฟิลิปปินส์เอง ในปัจจุบันอิทธิพลต่างๆ ที่ได้รับมา นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อฟิลิปปินส์เองแล้ว ยังให้โทษกับฟิลิปปินส์ด้วย

ฟิลิปปินส์เคยเป็นประเทศที่มีความเจริญรุดหน้ากว่าประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียน ฟิลิปปินส์มีการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอันดับสองในเอเชีย เมื่อทศวรรษที่ 50-60 ความเจริญที่ปรากฏในกลุ่มอาเซียนและเอเชียในปัจจุบันคือ ความเจริญที่ปรากฏในฟิลิปปินส์เมื่อ 25 ปีที่ผ่านมา ทั้งนี้เพราะสหรัฐฯ ได้มาสร้างระบบการศึกษา ระบบการเมืองการปกครอง และระบบเศรษฐกิจให้กับฟิลิปปินส์ไว้อย่างมากมายนั่นเอง แต่สภาพของฟิลิปปินส์เสื่อมโทรมในปัจจุบันเป็นผลเนื่องจากการบริหารประเทศผิดเป้าหมาย และการฉ้อราษฎร์บังหลวงของรัฐบาลมาร์กโกสนั่นเอง จึงเป็นสภาพที่น่าเสียดายยิ่ง นอกจากนี้มหาอำนาจต้องการจะใช้ฟิลิปปินส์ เป็นฐานเศรษฐกิจเพื่อจะได้ขยายอุดมการณ์ทางการเมืองและการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งในฟิลิปปินส์เองและขยายไปสู่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นเหตุให้การใช้ทรัพยากรต่างๆ ในฟิลิปปินส์ เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของมหาอำนาจเสียส่วนใหญ่ แม้ฟิลิปปินส์จะได้รับประโยชน์ แต่ก็ไม่เทียบเท่ากับสิ่งที่เสียไป การเข้ามาลงทุนของต่างชาติในทศวรรษที่ 50-60 นั้นมีมาก รวมทั้งเงินทุนต่างๆ ก็หลั่งไหลเข้ามาจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียและจากสหรัฐฯ เอง

การเข้ามาลงทุนของต่างชาติในฟิลิปปินส์เป็นเหตุผลหนึ่งที่ผู้นำคิดว่าเป็นการช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะเมื่อมีการลงทุนก็จะมีโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการลงทุนรวมทั้งสร้างความทันสมัยให้แก่ฟิลิปปินส์ด้วย ซึ่งนับเป็นการพัฒนาประเทศอีกส่วนหนึ่งด้วย แต่ผู้นำฟิลิปปินส์มิได้ตระหนักว่า นั่นคือการนำมาซึ่งความเสียหายของประเทศในภายหลัง เพราะผู้บริหารประเทศละเลยการควบคุม ปล่อยให้อยู่ในมือของต่างชาติที่เข้ามาทำธุรกิจกับตระกูลชั้นนำของฟิลิปปินส์มากเกินไป จนกระทั่งเกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้นมากมายในสมัยมาร์กอสและทำให้ประเทศต้องล่มจมในที่สุด ทั้งนี้เพราะการฉ้อราษฎร์บังหลวงนั่นเอง

ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองในฟิลิปปินส์เริ่มกลายเป็นกลุ่มที่ครอบงำธุรกิจกลุ่มใหญ่ๆ โดยธุรกิจหนึ่งที่เกิดการครอบงำคือ ธุรกิจสื่อสารมวลชน

สาเหตุที่ในบทนี้ได้หยิบยกเอาทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง มาวิเคราะห์สื่อทั้งนี้ก็เป็นเพราะว่าในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างมากในอุตสาหกรรมสื่อสารมวลชน ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ วิทยุและโทรทัศน์ และโทรคมนาคม เป็นต้น ซึ่งเราสามารถมองเห็นอำนาจของบรรษัทยักษ์ใหญ่เหล่านี้ได้อย่างชัดเจนและทำให้เริ่มมีการวิเคราะห์ถึงรูปแบบการเป็นเจ้าของ อันเป็นที่มาของการกระจุกตัวและการกระจายตัวที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมสื่อสารมวลชน อันถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจทุนนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคสมัยของทุนนิยมผูกขาด

จากที่กล่าวมาข้างต้น เราอาจคิดว่าสิ่งเหล่านั้นยังคงเป็นเรื่องไกลตัว เพราะบรรษัทยักษ์ใหญ่เหล่านั้น ยังไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรา หรือกับประเทศเราโดยตรง แต่ถ้าเรามองมุ่นลงมาเพียงแคในระดับประเทศหรือภูมิภาค เราจะเริ่มเห็นอย่างชัดเจนว่าสื่อมวลชนเริ่มมีการผูกขาดและกระจุกตัวอยู่กับนายทุนบางกลุ่มเท่านั้น และยิ่งไปกว่านั้นกลุ่มบุคคลเหล่านี้ได้เริ่มเข้ามามีผลประโยชน์แอบแฝงกับนักการเมือง ที่จะเข้ามาหยิบฉวยโอกาสและอำนาจของสื่อมวลชน ดังนั้นความเป็นไปของทฤษฎีนี้ในช่วงแรกได้ถูกพยายามเอามาวิเคราะห์โลกตะวันตกนั้น ก็อาจจะสามารถวิเคราะห์โลกของสื่อทางฝั่งซีกโลกตะวันออกได้เช่นกัน ทั้งนี้เพราะลักษณะของการสืบคลาน หรือครอบงำจากกลุ่มนายทุนหรือกลุ่มนักการเมืองนั้นมีลักษณะแบบเดียวกันอย่างชัดเจน นอกจากนี้ในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันคือ กลุ่มเครือญาติของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่จะพยายามครอบครองธุรกิจต่างๆ ของประเทศ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เคยปรากฏอย่างชัดเจนในประเทศฟิลิปปินส์ในสมัยของอดีตประธานาธิบดีมาร์กอส ถึงแม้จะล่วงเลยมาหลายสิบปี แต่ลักษณะของธุรกิจเครือญาติก็ยังคงปรากฏกันจนกลายเป็นวัฒนธรรมการเมืองอย่างหนึ่งไปเสียแล้ว ไม่เว้นแม้แต่ในประเทศไทยที่นับวันลักษณะจะยิ่งละม้ายคล้ายคลึงประเทศเพื่อนบ้านเราไปทุกขณะโดยของประเทศไทยก็มีลักษณะการผูกขาดสื่อที่เริ่มมาจากธุรกิจของครอบครัวผู้บริหารบางคน

ประเทศฟิลิปปินส์ กลุ่มสื่อมวลชนในฟิลิปปินส์ถือเป็นกลุ่มประชาสังคมที่มีบทบาทในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยมากแก่ประชาชน โดย “ประชาสังคม” เริ่มเข้ามาในสังคมตากาล็อกในปี ค.ศ. 1898 เมื่อสหรัฐอเมริกาเข้ามาครอบครองฟิลิปปินส์ ฟิลิปปินส์เริ่มจัดตั้งกลุ่มต่างๆ ขึ้นมาตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ โดยมีแนวคิดที่ว่าสังคมจำเป็นต้องสร้างประชาสังคมให้มั่นคงและเหนียวแน่น เพื่อเป็นตัวแทนการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ไปสู่การสร้างประชาธิปไตยในชาติ

สำหรับสื่อมวลชนในฟิลิปปินส์ถือว่ามีคุณภาพและมีเสรีภาพมากประเทศหนึ่ง มีทั้งหนังสือพิมพ์ที่เป็นของฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายเป็นกลาง ฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวา มีการวิเคราะห์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง ในช่วงที่มีการเลือกตั้งหนังสือพิมพ์ทุกฉบับจะอุทิศหน้าหนังสือพิมพ์ให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (Comelec) ในการรณรงค์ปลุกจิตสำนึกการเลือกตั้ง ประชาสัมพันธ์ข่าวการเลือกตั้งและนโยบายพร้อมผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นต้น และจากความคิดเห็นต่างๆ นี่เองเป็นข้อมูลที่รัฐบาลนำไปใช้ในการแก้ปัญหาและกำหนดนโยบายต่างๆ ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมได้ไม่มากนักน้อย นอกจากนี้ในช่วงการเลือกตั้ง กลุ่มสื่อสารมวลชนได้ร่วมมือกับองค์กรอาสาสมัครเอกชน-นัมเฟรด และคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งของรัฐในการสังเกตการณ์การเลือกตั้งอีกด้วย

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม นักวิจารณ์ส่วนใหญ่ก็ได้ให้ความเห็นว่าถ้าจะวิเคราะห์ถึงสื่อมวลชนของฟิลิปปินส์ เราควรจะวิเคราะห์ตามสถานการณ์ 3 ประการด้วยกันคือ การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเมืองซึ่งส่งผลอย่างมากกับสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนทั้งโทรทัศน์ วิทยุและหนังสือพิมพ์และถ้าเรานำทฤษฎีสื่อสารมวลชนแบบต่างๆ มาแบ่งตามยุคสมัยของประธานาธิบดีแล้ว มีลักษณะดังนี้²¹

1. ทฤษฎีอำนาจนิยม ช่วงนี้ตรงกับช่วงประธานาธิบดีมาร์กอสคือตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972-1986 ที่ถือว่ากฏอัยการศึกคือสิ่งสูงสุด และรัฐอำนาจมาก ทุกคนต้องปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐ

ช่วงสมัยเผด็จการมาร์กอส ประชาชนมีความรู้สึกถูกคุกคามโดยมาร์กอส เช่น การออกกฎหมายสังคมขังบุคคลที่วิจารณ์รัฐบาล สั่งปิดหนังสือพิมพ์ สิ่งเหล่านี้บั่นทอนเสรีภาพของประชาชนจากที่เคยได้รับมา

2. ทฤษฎีอิสรภาพนิยม ช่วงนี้ตรงกับช่วงหลังของสมัยประธานาธิบดีมาร์กอส เสรีภาพเริ่มกลับเข้าสู่วงการสื่อสารมวลชนอีกครั้ง รัฐไม่มีการควบคุมสื่อ สื่อสามารถทำทุกอย่างและเป็นตัวแทนให้กับประชาชนแสดงความคิดเห็น แต่ในขณะเดียวกันช่วงนี้เองที่สื่อบางครั้งก็เสนอข่าวโดยไม่มีเนื้อหาของความจริงจนดูเหมือนว่าจะละเมิดกับสิทธิพื้นฐานของประชาชน

3. ทฤษฎีความรับผิดชอบ ลักษณะตามข้อนี้เป็นผลมาจากการที่สื่อมีเสรีภาพมากเกินไป จนเสนอข่าวที่กระทบต่อสังคมโดยรวม โดยในสมัยของประธานาธิบดีกรอเรีย อาโยโย่ ถือว่าสื่อมีความรับผิดชอบต่อสังคมมาก จะเห็นได้จากการมีองค์กรตรวจสอบสื่อโดยตรง

²¹ นกคด อินมว. (2549). เปรียบเทียบสื่อมวลชนไทยกับประเทศในภูมิภาคอาเซียน. หน้า 24-26.

4. ทฤษฎีคอมมิวนิสต์โซเวียต ทฤษฎีนี้สื่อมวลชนต้องตกอยู่ภายใต้ของรัฐ แต่เมื่อมองดูในฟิลิปปินส์แล้ว ฟิลิปปินส์ยังไม่ถึงเข้าข่ายในลักษณะนี้เลย ซึ่งในทางทฤษฎีแล้วนั้น ถือว่าทฤษฎีนี้ได้ถูกล้มล้างไปแล้ว

เครื่องหมายรับประกันเสรีภาพสื่อมวลชนในฟิลิปปินส์คือรัฐธรรมนูญ 1987 ซึ่งด้วยจากสภาพภูมิศาสตร์ของฟิลิปปินส์แล้วนั้น ทำให้ลักษณะของการครอบครองสื่อกระจายเสียงนั้นตกเป็นของครอบครัวชั้นนำตามพื้นที่ต่างๆ ที่เข้ามาจับจองเป็นเจ้าของสถานี ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. 1972 ด้วยอำนาจของกฎอัยการศึกทำให้ประธานาธิบดีมาร์กอสสามารถเข้ามาครอบครองและมีอำนาจเหนือสถานีกระจายเสียงตามต่างจังหวัดได้ เพราะประธานาธิบดีมาร์กอสถือว่า สิ่งเหล่านี้เป็นบ่อนทำลายอำนาจรัฐ

โดยเหตุผลที่ประธานาธิบดีมาร์กอสอ้างในการปฏิวัติ คือ ประเทศเสื่อมโทรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งเขาได้ใช้อำนาจเผด็จการปกครองประเทศเป็นเวลา 13 ปี โดยในระยะเวลานี้มีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่บริหารประเทศ คือพรรคขบวนการสังคมใหม่ (New Society Movement-Kilusang Bagong Lipunan-KBL) ซึ่งการปกครองเผด็จการของมาร์กอสสิ้นสุดลงเมื่อพลังประชาชนได้รวมพลังกันโค่นล้มอำนาจเผด็จการของเขาในปี ค.ศ. 1986

ภายหลังการประกาศกฎอัยการศึก ในเดือนกันยายน 1972 มาร์กอสได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของรัฐบาลโดยการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญและทำให้ฝ่ายบริหารมีอิทธิพลมาก โดยในระยะแรกๆมาร์กอสไม่ยอมให้มีการคัดค้านรัฐบาล หากมีบุคคลใดกลุ่มใดวิพากษ์วิจารณ์หรือคัดค้านจะถูกกำจัดพรรคการเมืองฝ่ายค้านจึงมีไม่ได้ ความคิดเห็นที่แตกต่างจากผู้นำเป็นสิ่งที่ยอมไม่ได้ จากการประกาศกฎอัยการศึกและคำสั่งต่างๆ ประชาชนอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐอย่างเคร่งครัดและได้เข้าควบคุมระบบการติดต่อสื่อสารมวลชน ห้ามตีพิมพ์หัวข้อวิจารณ์ใดๆ ในหนังสือพิมพ์อย่างเปิดเผย ห้ามมีการกระจายเสียงอันก่อให้เกิดความไม่มั่นคงของรัฐบาล

นอกจากนี้สื่อวิทยุและสื่อพื้นบ้านยังมีอำนาจอย่างมากในฟิลิปปินส์ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในเขตต่างจังหวัดนั้นมีฐานะยากจน ดังนั้นวิทยุจึงเป็นเพียงสิ่งเดียวที่สามารถนำข่าวสารมาสู่พวกเขาได้ อีกทั้งยังมีราคาถูกและสามารถพกพาไปได้ในขณะที่ทำงานกลางไร่นา นอกจากนี้ปัจจัยทางด้านภาษาก็ทำให้วิทยุกลายเป็นที่นิยม เพราะวิทยุจะกลายเสียงภายในชุมชนเดียวกันเพราะประชาชนในฟิลิปปินส์จะกระจายอยู่ตามเผ่าต่างๆ และใช้ภาษาของตนเอง ประกอบกันสื่อพื้นบ้าน ไม่ว่าจะเป็นการละเล่น เต้นรำ ละคร ก็กลายเป็นแก่นอัตลักษณ์ที่สามารถเข้าถึงประชาชนตามหมู่บ้านต่างๆ ได้ดี ดังนั้นในช่วงของประธานาธิบดีมาร์กอสจึงต้องพยายามเข้ามาควบคุมสื่อเหล่านี้

ให้ได้โดยการเข้ามายึดทรัพย์สิน จวบจนกระทั่งถึงการปฏิวัติในปี ค.ศ. 1986 เสรีภาพจึงเริ่มกลับมาแบ่ง
บานอีกครั้งหนึ่ง



บทที่ 4

วิเคราะห์ข้อมูล

4.1 วิเคราะห์การควบคุมสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน

สิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร เป็นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน มีแนววิวัฒนาการจากแนวคิดปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ที่คำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ เสรีภาพ ความเสมอภาคของมนุษย์ สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งปรัชญากฎหมายหรือแนวคิด ปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ที่มีอยู่ในตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด มิสามารถพรากไปได้ ไม่ว่าใครหรือสิ่งใดก็แล้วแต่ เป็นสิ่งที่จะกระทำการใดๆ ก็ได้ อย่างอิสระ ตราบเท่าที่ไม่ไปกระทบสิทธิของผู้อื่น ส่วนสิทธิ เสรีภาพในการสื่อสารเป็นแนวคิด ในสิทธิมนุษยชนประการหนึ่งที่เชื่อในเรื่องเสรีภาพในการพูด และการแสดงความคิดเห็นตลอดจนเสรีภาพในการเสนอข้อมูลหรือข่าวสาร หรือการสื่อสารของปัจเจกบุคคล ทั้งยังเป็นการแสดงถึงความเป็นเสรีที่เปิดกว้างของรัฐบาลที่ให้อิสระเสรีภาพแก่บุคคล ชุมชน ในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี

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

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

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

การจำกัดเช่นนี้ จะกระทำได้อีกแต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะคับขัน หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อป้องกันความเสื่อมทรามทางจิตใจของชุมชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์ หรือการห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นทอนเสรีภาพของมาตรานี้จะกระทำมิได้...

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

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

ของสื่อมวลชน หรือเข้าไปแทรกแซงการทำงานได้มากกว่าทุกครั้ง แม้จะมีรัฐธรรมนูญที่บัญญัติบทกฎหมายไว้อย่างชัดเจน ไว้ในมาตราต่างๆ ดังนี้

มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การห้ามหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใดๆ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้

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

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ในกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง

การกระทำใดๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการ อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข่าว หรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะของบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้ถือว่าเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและไม่มีผลใช้บังคับ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ

มาตรา 47 คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ

การกำกับการประกอบกิจการตามวรรคสองต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการควบรวมการครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

มาตรา 48 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม มิได้ ไม่ว่าในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว

พอสรุปได้ดังนี้

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

2. ยกเลิกอำนาจในการปิดโรงพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่น ประเด็นนี้จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดบัญญัติไว้โดยไม่มีเว้นแต่... หรือข้อยกเว้นไว้เลย (มาตรา 45 วรรคสาม)

3. การห้ามรัฐ องค์กรของรัฐเข้าทำการแทรกแซงด้วยวิธีการใดๆ ก็ตาม เพื่อลิดรอนสิทธิหรือเสรีภาพของสื่อมวลชน หรือหนังสือพิมพ์ (มาตรา 45 วรรคสี่)

4. กำหนดให้สื่อมวลชนไม่ว่าของรัฐ หรือของเอกชนสื่อมวลชนแขนงใดก็ตาม ไม่ต้องนำข่าวสารไปขออนุญาตหรือนำไปให้ตรวจก่อนเผยแพร่สู่ประชาชน หรือไม่ต้องเซ็นเซอร์ข่าวสารก่อนเว้นแต่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม (มาตรา 45 วรรคห้า)

5. ห้ามรัฐเข้าแทรกแซงสื่อมวลชนด้วยวิธีการใดๆ ก็ตาม แก่สื่อมวลชนรวมทั้งห้ามบุคคลต่างชาติเข้าเป็นเจ้าของกิจการสื่อสารมวลชน อนุญาตให้เฉพาะผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้นที่สามารถเป็นเจ้าของกิจการได้ (มาตรา 45 วรรคแรก และมาตรา 45 วรรคท้าย)

6. ห้ามรัฐเข้าแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนในฐานะพนักงานหรือลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นกิจการสื่อมวลชนที่เป็นของรัฐหรือเอกชนก็ตามโดยเด็ดขาด (มาตรา 46)

7. ห้ามมิให้ันักการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าถือหุ้น หรือมีส่วนเป็นเจ้าของกิจการสื่อมวลชนทุกประเภท (มาตรา 48)

8. กำหนดเรื่องคลื่นความถี่ให้ถือเป็นทรัพยากรของชาติมิไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ห้ามบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นเจ้าของ และให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมากำกับดูแลจัดสรรคลื่นความถี่ที่เป็นสมบัติของชาติด้วย ซึ่งปัจจุบันมีองค์กรทำหน้าที่แล้วเรียกชื่อย่อว่า กสทช. คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (มาตรา 47)

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

สื่อมวลชนอย่างชัดเจน เช่น การห้ามออกนอกเคหสถานโดยกำหนดระยะเวลา การห้ามเข้าในสถานที่ราชการตามที่กำหนด รวมทั้งมีการเรียกตัวบุคคลมาสอบสวน เป็นต้น ซึ่งการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในกฎหมายฉบับรื้อนี้ คือการใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ดังมีความสำคัญตามประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี อำเภอเมืองสมุทรปราการ อำเภอบางพลี อำเภอพระประแดง อำเภอพระสมุทรเจดีย์ อำเภอบางบ่อ และอำเภอบางเสาธงจังหวัดสมุทรปราการ อำเภอชัยบุรี อำเภอลาดหลุมแก้ว อำเภอสามโคก อำเภอลำลูกกา และอำเภอลองหลวง จังหวัดปทุมธานี อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม และอำเภอวังน้อย อำเภอบางปะอิน อำเภอบางไทร อำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตอนหนึ่งว่า

“มีการใช้สถานที่เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่มีเจตนาบิดเบือนให้เกิดความเข้าใจผิด เพื่อให้กระทำการให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่ต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีบุคคลบางกลุ่มได้ก่อเหตุร้ายหลายครั้งโดยต่อเนื่อง เพื่อมุ่งให้เกิดความเสียหายและไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน จากสถานการณ์ที่มีเหตุยั่วยุและมีการละเมิดต่อกฎหมายเพิ่มมากขึ้น จึงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่ความไม่สงบเรียบร้อยภายในประเทศ และเกิดความเสียหายหรือไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนผู้บริสุทธิ์ การกระทำของกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นการชุมนุมโดยไม่สงบขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมาย กรณีเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ อันเป็นการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย และกระทบต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้บริสุทธิ์ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ยุติโดยเร็ว

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

เสาชิงช้า จังหวัดสมุทรปราการ อำเภอธัญบุรี อำเภอลาดหลุมแก้ว อำเภอสามโคก อำเภอลำลูกกา และ
อำเภอกลองหลวง จังหวัดปทุมธานี อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม และอำเภอวังน้อย อำเภอบาง
ปะอิน อำเภอบางไทร อำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

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

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้มีสื่อบางสื่อถูกตัดการออกอากาศมาจนถึงปัจจุบันนี้ จึง
เปรียบเสมือนว่าถูกปิดกิจการไปโดยปริยาย ซึ่งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550 มาตรา 45 โดยรัฐอ้างเหตุผลต่างๆ เช่น ไม่ต่ออายุเพราะครบกำหนดสัญญา เห็นว่าการ
กระทำนั้นไม่เหมาะสมและไม่เกิดประโยชน์ จึงปรับผังรายการนั้นใหม่ เห็นว่าการบังคับใช้ตาม
รัฐธรรมนูญนั้นจะขึ้นอยู่กับการเมือง จริงอยู่ฝ่ายรัฐมิได้ใช้อำนาจในการสั่งปิดโดยตรง แต่
เปิดการใช้อำนาจในทางอ้อม ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นการคุกคามสื่อเช่นกัน ซึ่งการกระทำเหล่านั้นขัดต่อ
บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

4.2 วิเคราะห์หลักข้อยกเว้นในควบคุมสิทธิ และเสรีภาพของสื่อมวลชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 45

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา
และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

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

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรา นี้ จะ
กระทำมิได้

การห้ามหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใดๆ เพื่อลดทอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้”

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

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

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

กฎหมายความวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย”

แม้การใช้เสรีภาพจะมีอิสระแต่การกำหนดขอบเขตตามกฎหมายก็ใช่ว่าฝ่ายรัฐผู้มีอำนาจจะใช้บทกฎหมายนั้นอย่างอำเภอใจ หรือลุแก่อำนาจไปละเมิดต่อสิทธิ เสรีภาพของบุคคลหรือสื่อมวลชนเสียเอง เท่ากับว่ารัฐจะเป็นผู้กระทำการเกินขอบของกฎหมาย ฉะนั้นการใช้อำนาจควรอยู่ในหลักการที่เหมาะสม

ตามหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น หรือหลักสมควรแก่เหตุ หรือหลักความได้สัดส่วน หลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุ ซึ่งถือเป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาใช้ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน¹

4.3 การกำกับ การควบคุม และการตรวจสอบการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ตามกฎหมายอื่น กรณีสถานการณ์ปกติ

นอกจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแล้วกฎหมายที่ฝ่ายรัฐผู้มีอำนาจใช้เป็นเครื่องมือในการจำกัดการปฏิบัติหน้าที่หรือการควบคุมสื่อมวลชนยังมีกฎหมายฉบับอื่นอีกที่มีลักษณะบังคับเฉพาะเพื่อมิให้การเผยแพร่ความข่าวสารนั้นทำได้ตามมาตรา 45 และเป็นการกำกับตามมาตรา 29 นั้น มีบทบัญญัติในกฎหมายหลายฉบับทั้งในกรณีบ้านเมืองมีความปกติสุข หรือในสถานการณ์ปกติ และกฎหมายที่นำมาใช้บังคับ ขณะบ้านเมืองมีเหตุการณ์ความไม่ปกติสุขเกิดขึ้น ผู้เขียนขออธิบายบทกฎหมายที่ใช้ในกรณีบ้านเมืองมีความปกติสุขก่อน

การควบคุมปิดกั้นข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติจัดการพิมพ์ พ.ศ. 2550

มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติจัดการพิมพ์ พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า

“ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกคำสั่ง โดย ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ห้ามส่งเข้าหรือนำเข้าเพื่อเผยแพร่ในราชอาณาจักร ซึ่งสิ่งพิมพ์ใดๆ ที่เป็นการหมิ่นประมาท ดูหมิ่นหรือแสดงอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทหรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือจะกระทบต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยจะกำหนดเวลาห้ามไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วยก็ได้

การออกคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้นำข้อความที่มีลักษณะที่เป็นการหมิ่นประมาท ดูหมิ่นหรือแสดงอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทหรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 42.

หรือ ข้อความที่กระทบต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนมาแสดงไว้ด้วย

สิ่งพิมพ์ที่เป็นการฝ่าฝืนวรรคหนึ่ง ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจจับ และทำลาย”

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

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29

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

การขออนุญาตตามมาตรา 25 นั้น เป็นการขออนุญาตเพื่อนำภาพยนตร์หรือวีดิทัศน์ออกฉายให้เข้า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ซึ่งย่อมหมายความว่า กฎหมายได้ให้อำนาจค่อนข้างเด็ดขาดกับคณะกรรมการฯ ดังกล่าวนั้นในอันที่จะพิจารณาว่าภาพยนตร์ หรือวีดิทัศน์ใดๆ จะสามารถเผยแพร่ได้ในราชอาณาจักรไทยหรือไม่ ซึ่งประเด็นนี้ต้องถือเป็นเรื่องแปลก เพราะเท่ากับว่า

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

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

“ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการศึกษาให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ตรวจสอบและให้ระงับการออกอากาศรายการที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง หากผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการ ให้กรรมการซึ่งคณะกรรมการมอบหมายมีอำนาจสั่งด้วยวาจา

หรือเป็นหนังสือให้ระงับการออกอากาศรายการนั้นได้ทันที และให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวโดยพลัน

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนแล้วเห็นว่า การกระทำความผิดก่อกวนเกิดจากการละเลยของผู้รับใบอนุญาตจริง ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขตามที่สมควร หรืออาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตก็ได้”

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

จากบทบัญญัติต่างๆ ที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า กฎหมายของประเทศไทยที่ว่าด้วยเรื่องสื่อนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ล้วนแล้วแต่แทรกบทบัญญัติในการควบคุมเนื้อหาในสื่อไว้ด้วยทั้งสิ้น ซึ่งค่อนข้างแตกต่างจากกฎหมายลักษณะเดียวกันนี้ในต่างประเทศ ประเทศเยอรมนี มีกฎหมายควบคุมสื่อหลายฉบับ 13 ฉบับมุ่งควบคุมดูแลในแง่ของรูปแบบ แหล่งเงินทุน และลักษณะการประกอบการ รวมทั้งดูแลจรรยาบรรณสื่อ มากกว่าที่มุ่งหมายในการควบคุมเนื้อหาภายในสื่อ ประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันเองก็มีบทบัญญัติลงโทษบุคคล หรือสื่อใดๆ ที่นำเสนอเนื้อหาที่เป็นความผิดตามกฎหมายเช่นกัน แต่จะกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเนื้อหาประเภทใดที่ถือเป็นความผิดบ้าง อาทิ เนื้อหาที่มีลักษณะของการดูถูกเหยียดหยามชนชาติอื่นหรือละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สนับสนุนการทำสงคราม เป็นภัยต่อเด็กและเยาวชน และขั้วอยู่ให้เกิดความแตกแยก และรบกวนสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นต้น ต่างกับลักษณะการบัญญัติของกฎหมายประเทศไทย ที่ใช้ถ้อยคำที่คลุมเครือไม่อาจพิจารณาได้แน่ชัดว่า เนื้อหาประเภทใดที่ต้องถูกห้าม ถูกปิดกั้น หรือถูกลงโทษ เช่น ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน กระทบต่อความมั่นคงของรัฐเกียรติภูมิของประเทศ มีผลกระทบต่อการก่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน กระทั่งเนื้อหาใดๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิรูปการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขโดยคณะปฏิรูปฯ ก็ยังเคยถูกกำหนดมาแล้ว ทั้งที่ในทางที่ถูกต้องนั้นความไม่ชัดเจนเหล่านี้ไม่ควรปรากฏอยู่ในกฎหมายลูก ซึ่งต้องบัญญัติหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนสำหรับนำไปปฏิบัติ มิใช่เขียนโดยใช้ถ้อยคำที่เหมือน หรือบางกรณีกว้างขวางกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญเสียอีก ลักษณะการบัญญัติเช่นนี้ย่อมง่ายที่จะนำไปสู่การใช้อำนาจอย่างเกินกว่าเหตุ หรือขาดเหตุผลรองรับ เพราะขึ้นอยู่กับดุลพินิจของฝ่ายรัฐผู้ควบคุมเนื้อหา อนึ่ง มีข้อที่ควรต้องสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า อำนาจในการห้ามเผยแพร่หรือปิดกั้นการเข้าถึงสื่อดั้งเดิมประเภทต่างๆ ส่วนใหญ่เป็นลักษณะการใช้อำนาจเพื่อการ “เซ็นเซอร์ก่อน(การเผยแพร่)” ทั้งสิ้น กล่าวคือ ยังมีทันทีที่เจ้าของ

เนื้อหาข้อมูลนั้นๆ จะได้นำออกเผยแพร่ต่อสาธารณะ ก็อาจถูกห้ามปราม หรือถูกปิดกั้นได้ ซึ่งย่อมกระทบทั้งต่อสิทธิในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของผู้เผยแพร่ และสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของบุคคลอื่นๆ ค่อนข้างมาก และเป็นการปิดกั้นประเภทที่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชน หรือสังคมได้ร่วมกันพิจารณาด้วยว่า เนื้อหาที่ถูกปิดกั้นเหล่านั้น แท้จริงแล้วขัดต่อกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

4.4 การกำกับ การควบคุมและตรวจสอบการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนตามกฎหมายอื่นกรณีสถานการณ์ไม่ปกติ

1. พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาตรา 9 (3)

บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ให้ยุติลงได้โดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตามข้อกำหนด ดังต่อไปนี้...

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

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

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

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

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

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

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

ในประเด็น หลักความได้สัดส่วนนั้น แม้มิได้เขียนกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่เนื่องจากเป็นหลักการใช้อำนาจในทางกฎหมายมหาชน ฉะนั้น รัฐจึงควรต้องยึดถือปฏิบัติตามหลักการนี้อยู่แล้ว หากปรากฏว่าเว็บไซต์ หรือสถานีวิทยุ หรือโทรทัศน์ สถานีใดสถานีหนึ่ง นำเสนอเนื้อหาเพียงบางช่วง บางขณะที่ขัดต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นความผิด การสั่งห้ามนำเสนอข่าวทั้งหมด จะถือว่าเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนหรือไม่ อย่างไร จึงควรต้องได้รับการอธิบายให้ชัดเจน อนึ่ง มีสิ่งที่ควรพิจารณาเพิ่มเติมในประเด็นนี้ด้วยว่าตาม (3) นั้น ให้อำนาจรัฐไว้แต่เพียงการห้ามเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลาย รัฐไม่มีอำนาจในการสั่งปิด “กิจการ” หนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นใด เพราะมีเช่นนั้น พระราชกำหนด ฯ ก่ออาจจะขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 45 วรรคสาม ที่ว่า “การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้จะกระทำมิได้” เนื่องจากเป็นเรื่องที่รัฐไม่สามารถออกกฎหมายลูกมาขมก้น เช่นนี้หากพิจารณาลักษณะ และธรรมชาติของการประกอบธุรกิจหนังสือพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์ที่สามารถแยกผลกระทบจากการถูกห้ามนำเสนอข่าวกับการปิดกิจการออกจากกันได้ค่อนข้างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากธรรมชาติของการประกอบกิจการข่าวแบบออนไลน์ ที่มีรายได้ผูกติดอยู่กับโฆษณาบนหน้าเว็บไซต์ แล้ว จึงย่อมเกิดคำถามได้เช่นกันว่า การปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์ทั้งเว็บไซต์ มิได้ห้ามนำเสนอข่าวเพียงเฉพาะที่เป็นความผิด หรือเฉพาะบริการในส่วนที่ปรากฏเนื้อหาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลกระทบต่อกิจการนั้นร้ายแรงเทียบเท่ากับการปิดกิจการสื่อสารมวลชนนั้นๆ ได้หรือไม่

2. พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457

พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 มาตรา 11 (2) และ (3)19 กำหนดว่า

“การห้ามนั้น ให้อำนาจที่จะห้ามได้ดังนี้...

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

(3) ที่จะห้ามโฆษณา แสดงมหรสพ รับหรือส่งซึ่งวิทยุ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์...”

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

กล่าวกันว่า เจตนารมณ์ของกฎอัยการศึก คือ การกำหนดเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายเพื่อรับรองอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายทหาร ที่จะเข้ามามีบทบาทในการรักษาความมั่นคงของประเทศชาติในช่วงสถานการณ์ไม่สงบ ซึ่งไม่อาจใช้หน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของฝ่ายพลเรือนแก้ไข ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ คำบรรยายในกฎเสนาบดี มีความว่า “เหตุที่จะต้องเรียกว่า กฎอัยการศึกนั้น เพราะเหตุว่า กฎหมายนี้จะประกาศใช้ได้แต่เฉพาะเวลา มี สงคราม หรือการจลาจล หรือมีความจำเป็นที่จะรักษาความเรียบร้อยให้ปราศจากภัย” กฎอัยการศึก จึงถือเป็นกฎหมายในยามศึก สงคราม เป็นกฎหมายพิเศษที่ใช้ในยามที่ประเทศอยู่ในภาวะวิกฤติ และมีความจำเป็นต้องจำกัดสิทธิ เสรีภาพของประชาชนลงบ้าง เพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์หลักของกฎอัยการศึกนั้น ไม่แตกต่าง หรือใกล้เคียงอย่างยิ่งกับพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ความแตกต่างที่สำคัญมีเพียง ในขณะที่กฎอัยการศึกโอนอำนาจในการจัดการกับความไม่สงบเรียบร้อยให้หน่วยงานรัฐฝ่ายทหาร พระราชกำหนดฉุกเฉินฯ กลับโอนอำนาจทั้งหมดไปไว้ที่ตัวนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม นายกรัฐมนตรียังมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายทหารเข้ามาช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำงานในสถานการณ์ที่เห็นว่ามี ความฉุกเฉินร้ายแรงได้ ปัจจุบันยังคงมีเขตพื้นที่ที่ยังใช้กฎอัยการศึกอยู่ในเขตอำเภอที่เป็นพื้นที่ชายแดน 20 จังหวัด ตามประกาศพระบรมราชโองการฉบับลงวันที่ 13 พ.ย. 2541 และเมื่อเกิดสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็มีการออกประกาศให้ใช้กฎอัยการศึกในบางเขตพื้นที่ 24

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

ต้องให้เหตุผล ทั้งนี้ ปรากฏว่าในช่วงที่มีการประกาศกฎอัยการศึกภายหลังการทำรัฐประหาร 19 กันยายน 2550 ได้มีการอ้างใช้กฎหมายฉบับนี้เพื่อคุกคามเสรีภาพสื่อสารมวลชน รวมทั้งสั่งปิดกั้น ตรวจสอบการติดต่อสื่อสารเช่นกัน อีกประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง ก็คือ ถึงแม้จะมีความพยายามในการอธิบายว่า สถานการณ์ที่จะสามารถประกาศกฎอัยการศึกได้ ต้องเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรงถึงขนาด หรืออยู่ในระดับการสงคราม หรือมีการก่อจลาจลภายในประเทศ อันแตกต่างไปจากระดับความรุนแรงของการประกาศ “สถานการณ์ฉุกเฉิน” ตามพระราชกำหนดบริการราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 แต่หากพิจารณาความใน มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก ที่ว่า “เมื่อเวลามีเหตุอันจำเป็น เพื่อรักษาความเรียบร้อย ปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักรแล้ว จะได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกทุกมาตรา หรือแต่บางมาตรา หรือข้อความส่วนใดส่วนหนึ่งของมาตรา...” ย่อมเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ในการประกาศสถานการณ์ตามกฎหมายทั้งสองฉบับ ไม่ได้มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญมากนัก ปัจจุบัน เมื่อมีสถานการณ์ไม่ปกติใดๆอย่างหนึ่งเกิดขึ้น จึงขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลต้องการนำกฎหมายฉบับใดออกมาใช้บังคับ หรืออยากให้เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายพลเรือนหรือฝ่ายทหาร เข้ามามีบทบาทหรืออำนาจในการจัดการความสงบเรียบร้อยเท่านั้น ซึ่งก็ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในที่นี้คือ สิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการแสดงความคิดเห็น

4.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนและร้อยละ จำแนกตามเพศ

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

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

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนและร้อยละ จำแนกตามอายุ

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

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

ตารางที่ 3 แสดงข้อมูลตามระดับการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม

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

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

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนและร้อยละ จำแนกตามตำแหน่ง / อาชีพของผู้ตอบแบบสอบถาม

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

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

ตารางที่ 5 แสดงพื้นที่จังหวัดทำงาน

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

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

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ระดับของความคิดเห็นได้กำหนดค่าระดับคะแนนของความคิดเห็นไว้ดังนี้

มากกว่า 1.00 - 2.33 อยู่ในระดับต่ำ
มากกว่า 2.33 - 3.67 อยู่ในระดับปานกลาง
มากกว่า 3.67 - 5.00 อยู่ในระดับสูง

ซึ่งจะได้แสดงผลที่ได้จากการออกแบบสอบถามตามลำดับดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6 แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

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

จากตารางข้างต้น ได้ผลจากการออกแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐกับสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พิจารณาตามข้อตามลำดับปรากฏดังต่อไปนี้

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 39 คน ร้อยละ 10.98 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.57 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนปานกลาง

ประเด็นที่สิบสอง ท่านคิดว่าสื่อมวลชนได้ปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 235 คน ร้อยละ 66.20 ปานกลาง จำนวน 95 คน ร้อยละ 26.76 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 25 คน ร้อยละ 7.04 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.82 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนสูง

ประเด็นที่สิบสาม ท่านคิดว่า การมีองค์กรที่ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนที่เป็นอิสระและไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายการเมืองหรือรัฐบาล ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 223 คน ร้อยละ 18.00 ปานกลาง จำนวน 114 คน ร้อยละ 32.11 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 18 คน ร้อยละ 5.07 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.77 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนสูง

ประเด็นที่สิบสี่ ท่านคิดว่า สื่อมวลชนควรมีเสรีภาพอย่างกว้างขวางไม่ควรมีกฎหมายใดเลยมาปิดกั้นหรือควบคุม ในประเด็นนี้พบว่า ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย จำนวน 48 คน ร้อยละ 13.79 ปานกลาง จำนวน 128 คน ร้อยละ 36.06 ส่วนไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 179 คน ร้อยละ 50.42 ตามลำดับ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.50 ซึ่งอยู่ในค่าระดับคะแนนต่ำ

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

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

สื่อสารมวลชนเป็นสื่อกลาง หรือเป็นสิ่งที่นำข้อมูลข่าวสารข้อเท็จจริง ข้อความความคิดเห็น รวมถึงสะท้อนแง่มุมบทบาทของสังคม เป็นตัวกลางระหว่างรัฐ ประชาชน และสังคม สื่อมวลชนทำหน้าที่เป็นห่วงโซ่ที่โยงเชื่อมสังคมกับภาครัฐ หากสื่อมวลชนทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ถูกต้องและชัดเจน จะทำให้สังคมหรือประเทศชาติเป็นปึกแผ่นมั่นคง มีความสมานฉันท์ ในทางกลับกันสื่อมวลชนอาจก่อให้เกิดความหวาดกลัวต่อสังคมได้ สื่อมวลชนเป็นผู้ใช้วาทกรรมที่น่าเชื่อถือ และยอมรับจากสังคม สื่อมวลชนสามารถเข้าถึงประชาชนและสังคมได้อย่างรวดเร็ว มีอิทธิพลในการปลุกเร้า และก่อกระแสความรู้สึกต่างๆ สื่อมีประสิทธิภาพในกระตุ้น ความโกรธ ความเกลียด ความเห็นใจ ความกลัว ความชอบ ผ่านเนื้อหาที่ถูกนำเสนอทั้งเนื้อหานั้นจะถูกจะผิดหรือไม่ ทั้งสื่อยังเป็นใจกลางที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย สื่อต้องทำหน้าที่เป็นตลาดเสรีทางความคิด เปิดโอกาสให้ทุกคนเข้าถึงได้ การมีส่วนร่วมในทางการเมืองในรัฐที่ปกครองด้วยระบบประชาธิปไตย ของประชาชนย่อมมีความสำคัญอีกทางหนึ่ง คือ การที่ประชาชนสามารถรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายรัฐ ฝ่ายปกครอง หรือของราชการได้ และการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนจะต้องเป็นอิสระปราศจากการถูกแทรกแซงพร้อมทั้งรัฐต้องให้การเอื้ออำนวยข้อมูลข่าวสารแก่สื่อไม่ปิดกั้นสื่อไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น ดังนี้ สื่อจึงมีบทบาทหน้าที่สำคัญอยู่หลายประการ ได้แก่¹

1. บทบาทในฐานะผู้แจ้งข่าวสาร (Messenger) เป็นบทบาทในการรายงานข่าวให้มวลชนหรือประชาชนผู้รับข่าวสารทราบว่าเหตุการณ์ใดเกิดขึ้น และเนื่องจากสังคมในยุคปัจจุบันเป็นสังคมเปิด ประกอบกับพัฒนาการของเทคโนโลยีในการสื่อสารที่มีความทันสมัยมากขึ้น ส่งผลให้การรายงานข่าวของสื่อมวลชนเป็นการรายงานข่าวอย่างกว้างขวางและทั่วถึงทั้งในสังคมนั้นและสังคมอื่นๆ ด้วย

¹ ประมะ สตะเวทิน. (2539). การสื่อสารมวลชน กระบวนการและทฤษฎี. หน้า 133.

2. บทบาทของสุนัขเฝ้าบ้าน เป็นบทบาทในการสอบสวนและรายงานถึงสิ่งที่เป็นการอันตรายทั้งทางร่างกาย เศรษฐกิจ หรือการเมืองต่อประชาชนผู้รับสาร และหมายความรวมถึงการนำเสนอความก้าวหน้าทางสังคมในด้านต่างๆ อีกด้วย

3. บทบาทการเป็นตัวกลาง บทบาทการเป็นตัวกลางในที่นี้ยู่สองลักษณะ คือ การเป็นตัวกลางระหว่างแหล่งข่าว กับผู้รับข่าวสาร และการเป็นตัวกลางระหว่างแหล่งข่าว กับแหล่งข่าวด้วยกันเอง

4. บทบาทการเป็นตัวเชื่อม เป็นขั้นตอนของการถ่ายทอดข่าวสารจากแหล่งข่าวไปสู่ผู้รับสาร โดยการเชื่อมโยงทวีปเข้ากับทวีปหรือเชื่อมโยงอดีตเข้ากับอนาคต อันจะก่อให้เกิดความเข้าใจในวัฒนธรรมของกันและกันระหว่างผู้คนที่อาศัยอยู่ห่างไกลกัน หรืออาจเป็นการถ่ายทอดวัฒนธรรมของสังคมจากยุคสมัยหนึ่งไปสู่ยุคสมัยหนึ่ง

5. บทบาทของการเป็นผู้เฝ้าประตู เนื่องจากสื่อมวลชนจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างข่าวกับผู้รับข่าวสาร และเป็นตัวกลางระหว่างแหล่งข่าวด้วยกันเอง ดังนั้น สื่อมวลชนในฐานะตัวกลางจึงมีหน้าที่ที่จะวินิจฉัยว่าควรส่งข่าวสารใดไปยังผู้รับข่าว ไม่ว่าจะเป็นผู้อ่าน ผู้ฟัง หรือผู้รับชม อันเป็นแนวทางในการเลือกที่จะนำเสนอหรือปฏิเสธที่จะไม่นำเสนอเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยพิจารณาจากปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแนวทางเหล่านั้น อาทิ พิจารณาจากคุณค่าของข่าว หรือพิจารณาจากเนื้อที่หรือเวลาในการนำเสนอของสื่อมวลชน เป็นต้น

บทบาทดังกล่าวข้างต้นของสื่อมวลชนนั้น จะมีประสิทธิภาพได้ภายใต้รัฐเสรีประชาธิปไตยนั้น สื่อมวลชนจะต้องมีสิทธิและเสรีภาพ คืออิสระในการปฏิบัติหน้าที่และนำเสนอข้อมูลข่าวสารนั่นเอง รัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงต้องกำหนดกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนให้ชัดเจน ดังตัวอย่างตามรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติกำหนดคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้ใน First Amendment of the Bill of Rights มีใจความสำคัญว่า “ห้ามรัฐสภามีให้ตรากฎหมายใดๆ อันมีผลเป็นการจำกัดหรือตัดทอนเสรีภาพของสื่อมวลชน เพื่อให้สื่อมวลชนมีความเป็นอิสระและสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี”

เรื่องสิทธิเสรีภาพนี้อยู่ภายใต้หลัก “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ซึ่งถือว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาไม่เท่าเทียมกันไม่แบ่งแยกสีผิว ชนเผ่า ด้วยอะไรก็แล้วแต่ ภายใต้แผนแบ่งเสรีภาพนี้ มนุษย์แต่ละคนจึงสามารถที่จะคิดหรือกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระปลอดจากการแทรกแซง โดยบุคคลอื่นโดยเฉพาะจากใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยทุกรัฐจึงได้บัญญัติและให้ความคุ้มครองและให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพในด้านต่างๆ ของบุคคลไว้ ซึ่งสิทธิและเสรีภาพมีความหมาย

คล้ายคลึงใกล้เคียงกัน กล่าวคือ “สิทธิ” เป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น² ส่วนคำว่า “เสรีภาพ” คือ อำนาจของมนุษย์ในอันที่จะกำหนดชะตากรรมของตนเอง และภายใต้อำนาจนี้บุคคลย่อมสามารถที่จะเลือกวิถีชีวิตของตนเองได้ตามใจปรารถนา หรือก็คือสภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามความประสงค์ของตนเอง³ ในส่วนของเสรีภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนสามารถจำแนกได้ดังนี้

1. เสรีภาพในข่าวสาร (Freedom of Information)
2. เสรีภาพในการพิมพ์ (Freedom of Printing)
3. เสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์ (Freedom of Criticism)
4. เสรีภาพในการจำหน่าย จ่าย และแจก (Freedom of Dissemination)

เมื่อมีการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนแล้ว หากสื่อมวลชนใช้เสรีภาพนั้น จนทำให้มีบุคคลอื่นเดือดร้อน หรือใช้เสรีภาพดินแดนแบ่งเสรีภาพของตนแล้ว โดยหลักการแล้วจะต้องมีกฎหมายบัญญัติขอบเขตการใช้เสรีภาพนั้นไว้ด้วย หลักการที่รัฐสามารถจะจำกัดและควบคุมการใช้ สิทธิเสรีภาพ ของสื่อมวลชนนั้นจะต้องอยู่ภายใต้หลักการ ดังนี้

1. หลักเพื่อความมั่นคงของรัฐ

อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดของรัฐ ถูกใช้หรือแสดงออกได้ก็แต่โดยอาศัยความมีอยู่ของรัฐ ความมั่นคงของรัฐจึงจะเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง หากรัฐปราศจากความมั่นคงแล้ว สิทธิเสรีภาพที่จะให้แก่ประชาชนนั้น จะมีอาจมีขึ้นได้ ฉะนั้นบางกรณีจึงต้องยอมให้มีการลดทอนเสรีภาพ เพื่อความดำรงอยู่ของรัฐ

2. หลักเพื่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน

หลักเพื่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้น เป็นสิ่งที่อยู่เหนือสิทธิประโยชน์ส่วนบุคคล เป็นหลักเพื่อประโยชน์ ส่วนรวมของประเทศชาติ เป็นไปเพื่อความสงบสุขของประชาชนร่วมกัน

3. หลักการเคารพในสิทธิส่วนบุคคล หรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น

การใช้สิทธิหรือเสรีภาพมีหลักการหนึ่งว่า จะต้องไม่ใช้สิทธิหรือเสรีภาพไปเป็นอันตรายทำลายล้าง ขัดขวาง หรือกระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น เพราะถือว่าบุคคลเป็นผู้มีสิทธิ เสรีภาพ

² วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. เล่มเดิม. หน้า 22.

³ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 44.

เสมอภาคเท่ากันทั้งสิ้น นั้นจึงกำหนดให้ความคุ้มครองความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น คุ้มครองเสรีภาพในเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ของบุคคลอื่น

4. หลักการเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

สำหรับประเทศไทย ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 ในการตรารัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ นั้นได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลและของสื่อมวลชนไว้ และมีพัฒนาการความคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ในแต่ละยุคและสมัย กระทั่งเกิดการจัดทำและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนขึ้น คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นั้น ถือเป็นการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนขึ้น เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับ ปี 2550 ประกาศใช้ หลักการคุ้มครองและรับรอง รวมถึงหลักการจำกัดสิทธิ เสรีภาพของบุคคล หรือสื่อมวลชน ยังคงปรากฏอยู่อย่างชัดเจน ไว้ในมาตรา 29, มาตรา 45, มาตรา 46, มาตรา 47, มาตรา 48 เป็นต้น รวมทั้งกำหนดให้มีองค์กรกลางมาทำหน้าที่เพื่อจัดสรรควบคุมดูแลสื่อมวลชนเป็นการเฉพาะ คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือมีชื่อย่อว่า กสทช.

ถึงแม้รัฐธรรมนูญได้มีบทบัญญัติ เพื่อคุ้มครองและรับรองสิทธิ เสรีภาพ การปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนไม่ว่าจะเป็นสื่อมวลชนในระบบธุรกิจเอกชน หรือสื่อมวลชนในกำกับดูแลของรัฐก็ตาม แต่ด้วยหลักการควบคุมให้สามารถที่รัฐจะใช้หลักการจำกัดหรือลดทอนสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนได้ ไว้ในมาตรา 45 ของรัฐธรรมนูญ เช่นกัน ในวรรคสอง มาตรา 45 วรรคสอง “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน”

และในมาตรา 29 “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

จากบทบัญญัติที่มาตรา 45 วรรคสองและในมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นี้ให้อำนาจรัฐออกกฎหมายเพื่อควบคุม หรือลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือสื่อมวลชนได้ ในกรอบกฎหมายในลำดับรองลงมาเพื่อเป็นกฎหมายใช้เฉพาะการควบคุมสื่อมวลชน เช่น

พระราชบัญญัติจดทะเบียนการค้า พ.ศ. 2550, พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550, พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551, พระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2547 เป็นต้น

ในช่วงระยะเวลา 3-4 ปี ที่ผ่านมีความผันแปรทางการเมืองส่งผลกระทบต่อสังคมไทยเป็นอย่างมากกลุ่มบุคคลที่คัดค้านและสนับสนุนทางการเมืองออกมามีผลัดเปลี่ยนกับขบวนการ และเกิดความวุ่นวายสร้างความเสียหายต่อบ้านเมืองเป็นอย่างมาก กฎหมายที่เป็นเครื่องมือของฝ่ายรัฐ ให้สามารถควบคุม หรือลิดรอนสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนได้ตามรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นี้เป็นประเด็นสำคัญทางกฎหมายที่ฝ่ายรัฐใช้อำนาจห้ามมิให้สื่อมวลชนเผยแพร่ภาพข่าว หรือข่าวสารต่างๆ แม้กระทั่งห้ามบุคคลชุมนุมแสดงความคิดเห็นทางการเมืองก็ได้ ถือเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อสื่อมวลชนในรัฐเสรีประชาธิปไตย มาตรา 9 (3) ในพระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉิน “ห้ามการเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หรือสื่ออื่นใดที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสารทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานการณ์ฉุกเฉินจนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งในเขตพื้นที่ที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือทั่วราชอาณาจักร”

และมาตรา 11 (5) “ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการสั่งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใด เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษโดยอนุโลม”

จะเห็นได้ว่านอกจากรัฐธรรมนูญที่ให้ความคุ้มครองให้สิทธิ เสรีภาพแก่บุคคลหรือสื่อมวลชนไปควบคู่กับบัญญัติหลักเกณฑ์การควบคุมสื่อมวลชนไว้ด้วย และยังเปิดโอกาสให้สามารถ

ใช้กฎหมายอื่น เพื่อลิดรอนหรือจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชนได้อีก ดังที่กล่าวมาเป็นประเด็นใหญ่ที่ต้องหันกลับมาทบทวนกันอย่างจริงจังถึงเสรีภาพของสื่อมวลชน ประเทศไทยยอมรับตนเองว่าเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตย อยู่ภายใต้หลักนิติรัฐย่อมคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของปัจเจกชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่หากถึงเวลาที่มีความจำเป็นหรือเหตุการณ์ไม่ปกติแล้วรัฐสามารถอ้างและใช้กฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ ที่ผ่านมามีสื่อมวลชนจะไม่ถูกปิดกั้นตาม เพราะรัฐธรรมนูญห้ามไว้ และส่วนมากใช้กฎหมายอื่นควบคุมแทนได้ จนสิ่งนั้นไม่สามารถออกอากาศได้จนต้องปิดตัวเองลง ถือเป็นควบคุมสื่อโดยอ้อมที่มีขอบแทรกแซงอย่างชัดเจน ซึ่งขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้มีอำนาจรัฐในขณะนั้นว่า จะเลือกใช้หรือไม่อย่างไร

5.2 ข้อเสนอแนะ

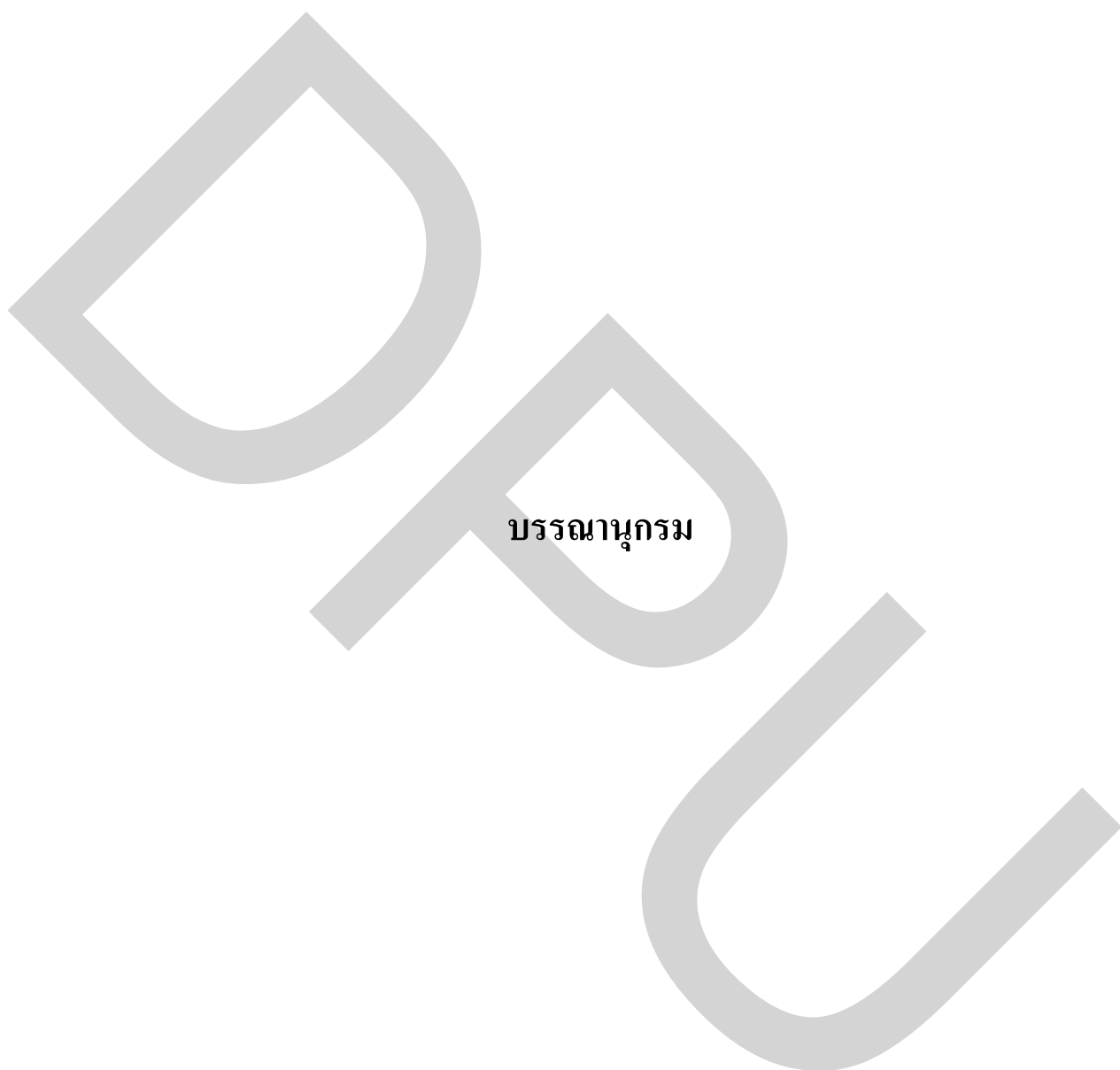
การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในรัฐเสรีประชาธิปไตย ภายใต้หลักนิติรัฐนั้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น และจะต้องไม่เกินความสมควร ความพอดีแก่เหตุ นั้น ด้วย การจำกัดสิทธิเสรีภาพในบางกรณีด้วยเหตุบางประการใดๆ ก็แล้วแต่จนล่วงเลยไปโดยไร้ขอบเขต จำกัด และขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน หรือการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเกินกว่าเหตุหรือมีลักษณะขัดต่อหลักความเสมอภาคเป็นสิ่งที่ยากจะยอมรับได้ ประเทศไทยเอง นอกจากรัฐธรรมนูญแล้วยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่มีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบหรือระงับการใช้สิทธิ เสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็นหรือการสื่อสารใดๆ อาทิ พระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550, พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550, พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นต้น กฎหมายเหล่านี้ให้อำนาจแก่ฝ่ายรัฐทั้งสิ้นที่จะเลือกใช้ดุลยพินิจว่าควรจะใช้กฎหมายพิเศษ เพื่อควบคุมหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อหรือไม่ การใช้ดุลยพินิจเหล่านี้ไม่สามารถกำหนดควัดได้อย่างชัดเจนถูกต้อง ถึงอย่างไรก็ตามสื่อมวลชนก็มีบทบาทสำคัญต่อสังคม และต่อรัฐในระบบเสรีประชาธิปไตย แต่ประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อควบคุมสื่อมวลชนมากเกินไปให้อำนาจฝ่ายรัฐเลือกใช้ตามอำเภอใจในดุลยพินิจของตน

ผู้เขียนเสนอแนะให้ปรับลดบทบัญญัติหรือยกเลิกกฎหมายบางฉบับบางมาตราลงเพื่อให้สื่อมีสิทธิ เสรีภาพ ได้อย่างจริงจังและมากขึ้น ให้คงเหลือเพียงข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญไว้ก็เพียงพอ อย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา ห้ามรัฐสภาออกกฎหมายใดก็ตามมาลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ชัดเจนว่าสื่อมวลชนมีเสรีภาพอย่างกว้างขวางไม่ถูกควบคุมจากฝ่ายรัฐ และให้บัญญัติเรื่องการควบคุมสื่อมวลชนให้เป็นไปตามหลักความพอสมควรแก่เหตุ ไว้ให้ชัดเจน ในรัฐธรรมนูญ

กำหนดการจำกัดควบคุมสิทธิ เสรีภาพไว้ 4 ประการด้วยกัน มาตรา 45 วรรคสอง คือ 1) เพื่อความมั่นคงของรัฐ 2) เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน 3) เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น 4) เพื่อป้องกันหรือระงับ ความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน เหล่านี้เป็นหลักการทั่วไปอย่างกว้าง ฝ่ายรัฐจะใช้ ช่องว่างความกว้างในการตีความกฎหมาย เพื่อควบคุมเสรีภาพของสื่อมวลชนอย่างไม่มีหลักเกณฑ์ที่ แน่นนอน

ประเด็นสุดท้ายรัฐควรสนับสนุนให้สื่อมวลชนมีพลังหรืออำนาจในการควบคุมกันเองทั้ง ทางด้านกฎหมาย ศีลธรรม หรือจรรยาบรรณ เพราะในปัจจุบันสื่อมีการแข่งขันที่สูงมาก และมี วิวัฒนาการรวดเร็ว และแยกออกเป็นหลายแขนง ฉะนั้นกฎหมายที่วางหลักไว้กว้างๆ น่าจะเป็น อุปสรรค หรือคาบสองคมต่อสื่อมวลชน

แต่สิ่งต่างๆ เหล่านี้ ต้องใช้เวลาในการพัฒนาต่อไปควบคู่กับวิถีทางแห่งการเมือง ในรัฐเสรี ประชาธิปไตย ผู้ปกครองรัฐที่ใช้ระบบการเมืองเป็นตัวยานจะก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมและประเทศชาติ อย่างมาก



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กฤษณ์ ทองเลิศ. (2540). **สื่อมวลชน การเมือง และวัฒนธรรมองค์กรร่วมแห่งสายพันธ์ของวิถีชีวิต**. กรุงเทพฯ: ท้องถิ่น.
- กาญจนา แก้วเทพ. (2545). **สื่อมวลชน: ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา**. กรุงเทพฯ: บริษัท โรงพิมพ์ศาลาแดง จำกัด.
- ขวัญเรือน กิตติวัฒน์. (2522). **สังคมวิทยาสื่อสารมวลชน**. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณรงค์ สมพงษ์. (2543). **สื่อมวลชนเพื่องานส่งเสริม**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ทัศนีย์ บุญนาค. (2546). **กระจกส่องสื่อ**. กรุงเทพฯ: บริษัท เนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน).
- นภค อินมว. (2549). **เปรียบเทียบสื่อมวลชนไทยกับประเทศในภูมิภาคอาเซียน**. กรุงเทพฯ: จามจุรีโปรดักชั่น.
- นวนน้อย ตรีรัตน์ และธานี ชัยวัฒน์. (2547). **เสรีภาพสื่อไทยในยุคเศรษฐกิจการเมืองผูกขาด**. กรุงเทพฯ: บริษัท พี.เพรส จำกัด.
- บรรเจิด สิงคะนติ และคณะ. (2552). **กลไกมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540**. กรุงเทพฯ: สมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย.
- บรรเจิด สิงคะนติ. (2547). **หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2535). **คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ: รัฐธรรมนูญเยอรมัน**. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
- ปรมะ สตะเวทิน. (2539). **การสื่อสารมวลชน กระบวนการและทฤษฎี**. กรุงเทพฯ: หจก.ภาพพิมพ์. ผจญ คงเมือง. (2550). **หลักกฎหมายมหาชน**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- พิศิษฐ์ ขวาลาวัช. (2542). **กฎหมายและจริยธรรมสื่อสารมวลชน**. กรุงเทพฯ: ดับเบิ้ลยูเอ็น พรินติ้ง.
- _____. (2540). **กฎหมายสื่อสารมวลชน**. กรุงเทพฯ: ดอกหญ้า.
- เฟรด เอส ซีเบอร์ท, เรออดอร์ ฟิเตอร์สัน และวิลเบอร์ แชมม. (2513). **ทฤษฎีสื่อสารมวลชน**. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช. (2553). เอกสารทำสอนชุดวิชากฎหมายและจริยธรรมด้านนิติศาสตร์ หน่วยที่ 1-7. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

วรวิทย์ ฤทธิพิศ. (2538). สื่อมวลชนกับความรับผิดชอบทางกฎหมาย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

วิภาวรรณ ตูลยานนท์. (2528). เจตนารมณ์ของกฎหมาย. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมควร กวียะ. (2535). การสื่อสารมวลชน บทบาทหน้าที่ สิทธิ เสรีภาพ ความรับผิดชอบ. กรุงเทพฯ: โกสินทร์.

สุภา ศิริมานนท์. (2530). จริยธรรมของหนังสือพิมพ์. กรุงเทพฯ: บริษัท อัมรินทร์ พรินต์ติ้ง กรุ๊ป จำกัด.

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (2533). การสื่อสารกับสังคม. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เสถียร เขยประทับ. (2540). การสื่อสารกับการเมือง: เน้นสังคมประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

หยุด แสงอุทัย. (2511). คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511. กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครการพิมพ์.

บทความ

มาลี บุญศิริพันธ์. (2547, พฤศจิกายน). “จริยธรรมกับการควบคุมตนเองของสื่อมวลชน.” วารสารศาสตร์, 1.

วรฤทธิ ฤทธิพิศ. (2537, มกราคม-กุมภาพันธ์). “ว่าด้วยเสรีภาพของสื่อมวลชน.” ดุลพินิจ, 41, 1.

วิทยานิพนธ์

อมรลักษณ์ ชลาชนเดชะ. (2550). เสรีภาพสื่อมวลชนไทย: ศึกษาแนวทางการป้องกันการแทรกแซงหนังสือพิมพ์รายวัน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เอกสารอื่นๆ

ฐนันตร์ บวรนนท์กุล. (2548). “หลักและแนวคิดพื้นฐานในกฎหมายเกี่ยวกับสื่อสารมวลชน.”

เอกสารประกอบการเรียนการสอนวิชา วบ 603. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ. (2541). ข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพ. สืบค้นเมื่อ 17

มีนาคม 2555, จาก http://www.presscouncil.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=8.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

David Croteau and William Hoynes. (2000). **Media/Society: Industries Images and**

Andiences. United States of America: Sage Publications Ltd.

Jan Wieten. (1998). **The Media in Question.** Great Britian: The Cromwell Press Ltd.

McQuail. (1994). **Mass Communication Theory.** United States of America: Sage Publications Ltd.

LAWS

Cox Broadcasting Crop. V. Cohn, 1975.

Grosjean v. American Press, 1936.

Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo, 1974.

Near v. State of Minnesota, 1931.

New York Times Co. v. Sullivan, 1964.

New York Times Co. v. United States, 1971.

Pickering v. Board of Education, 1968.



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	นายนคร วัลลิภากร
วัน เดือน ปี เกิด	12 เมษายน 2523
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2540 มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนราชสีมาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2544 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ปีการศึกษา 2548 นิติศาสตรมหาบัณฑิต(สาขากฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน	ปี 2550 ตำแหน่งผู้ช่วยเลขานุการคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ปี 2552 ตำแหน่งเลขานุการคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ปัจจุบัน เป็นอาจารย์ ประจำคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต