

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

เป็นที่ยอมรับกันว่า หนังสือพิมพ์มีภาระหน้าที่อันยิ่งใหญ่ต่อสังคมส่วนรวม ในการเสนอข่าวสาร วิพากษ์วิจารณ์ และแสดงความคิดเห็นต่อประชาชน รวมทั้งมีบทบาทอันสำคัญยิ่งต่อประชาชน กล่าวคือ เป็นผู้ตรวจสอบ และคอยติดตามการบริหารงานของรัฐบาล และเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อที่จะให้รัฐได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชน และสังคม และยังเป็นสื่อกลางการติดต่อระหว่างรัฐบาลกับประชาชน โดยเป็นสื่อกลางนำข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลมาแจ้งให้ประชาชนทราบ เพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตัวเป็นพลเมืองดี พร้อมนำเสนอความต้องการ และความเดือดร้อนของประชาชนไปให้รัฐบาลได้รับทราบ นอกจากนี้ หนังสือพิมพ์ยังมีบทบาทในการให้ความรู้แก่ประชาชนอีกด้วย บทบาทดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวสารแก่ประชาชน เพื่อพิทักษ์ และปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชน จนได้รับยกย่องว่าเป็น "ฐานันดรที่ 4" อันเปรียบเสมือนตัวแทนของประชาชนในการปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน โดยการเสนอข่าวที่เป็นประโยชน์

เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ จึงมีความผูกพันกับสิทธิที่จะรับข่าวสารของประชาชน กล่าวคือ การที่บุคคลจะมีเสรีภาพในการพูด หรือการพิมพ์โฆษณา นั้น บุคคลนั้นจะต้องมีเสรีภาพในการรับข่าวสารด้วย และเสรีภาพในการรับข่าวสารนี้มิใช่เป็นผลของเสรีภาพในการพูด หรือการพิมพ์โฆษณา แต่เป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องมามาก่อน การปฏิเสธเสรีภาพของหนังสือพิมพ์จึงเท่ากับเป็นการปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน คือ สิทธิที่จะ

รับรูข่าวสาร ดังนั้น สิทธิของประชาชนที่จะรับรูข่าวสาร จึงเป็นสิทธิที่สนับสนุนเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ และถูกนำมากล่าวอ้างโดยหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าว ทั้งนี้เพราะหนังสือพิมพ์จำเป็นต้องมีอิสระ หรือมีเสรีภาพในการเสนอข่าว เพื่อสนองตอบสิทธิที่จะรับรูของประชาชน

ด้วยเหตุนี้ ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย จึงเป็นที่ยอมรับกันว่า เสรีภาพของหนังสือพิมพ์จำเป็นที่จะต้องรับรองและคุ้มครองใหม่ แต่เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ไม่ได้หมายถึงเฉพาะเสรีภาพในการเขียน หรือการพิมพ์โฆษณาแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีความหมายรวมถึงเสรีภาพในการแสวงหาข่าวสาร เสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์ และเสรีภาพในการจำหน่ายแจกอีกด้วย อย่างไรก็ตาม แม้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์จะมีความสำคัญยิ่งก็ตาม แต่เสรีภาพของหนังสือพิมพ์นั้น ก็มีเสรีภาพที่เกื้อหนุนปราศจากข้อจำกัดแต่อย่างใด โดยหลักแล้ว หนังสือพิมพ์มีข้อจำกัดเสรีภาพในการเสนอข่าว เช่น เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อคุ้มครองบุคคลอื่น ซึ่งข้อจำกัดนี้เป็นไปในลักษณะของการจำกัดขอบเขตเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวให้เหมาะสม

ในประเทศสหรัฐอเมริกา เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าววิพากษ์วิจารณ์ และแสดงความคิดเห็น เป็นหลักการที่มีความสำคัญมาก และได้รับการรับรอง และคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 1 ( First Amendment ) อย่างแข็งขัน โดยบัญญัติห้ามรัฐสภามีให้ออกกฎหมายอันเป็นการจำกัดหรือรอนเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวสารต่อประชาชน การเสนอข่าวสารวิพากษ์วิจารณ์เรื่องราวใด ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกาถือเป็นเสรีภาพที่กว้างขวาง หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพที่จะเสนอข่าวใด ๆ ก็ได้ที่ตนเห็นว่าเหมาะสม รัฐบาลห้ามสิทธิที่จะห้าม หรือป้องกัน หรือยับยั้งก่อน หรือบังคับใหญ่หนึ่งผู้ใดของขออนุญาตก่อนที่เขาจะพิมพ์โฆษณา นอกจากนี้ ในสหรัฐอเมริกายังมีกฎหมายที่สนับสนุน และคุ้มครองเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หลายฉบับด้วยกัน เช่น กฎหมายว่าด้วยเสรีภาพในการเข้าถึง

และใ้มาซึ่งข่าวสาร ( Freedom of Information Act ) ซึ่งมุ่งคุ้มครองเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ในการแสวงหาข่าวสารจากทางราชการ เพื่อประโยชน์ของประชาชน อันเป็นเสมือนเป็นหลักประกันสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน และกฎหมายป้องกันการผูกขาด ( Antitrust Law ) เพื่อคุ้มครองกิจการค้าซึ่งหมายรวมถึงกิจการหนังสือพิมพ์ด้วย ส่วนในสหภาพโซเวียต เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ แม้จะได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ไว้ในรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ความจริงแล้วหนังสือพิมพ์หาได้มีเสรีภาพโดยเสรีในการเสนอข่าวสารไม่ ทั้งนี้เพราะ หนังสือพิมพ์ถูกควบคุมอย่างเข้มงวดจากรัฐ

สำหรับในประเทศไทย เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ แม้จะมีได้ถูกบัญญัติรับรองไว้โดยตรงในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 37 วรรคแรก ก็ได้บัญญัติรับรองให้บุคคลมีเสรีภาพในการพูด การเขียน และการพิมพ์โฆษณา อันอาจเห็นได้ว่าเป็นเสมือนการบัญญัติรับรองเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ไว้ด้วย อย่างไรก็ตาม เสรีภาพของหนังสือพิมพ์อาจถูกจำกัดได้ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 37 วรรค 2 นอกจากนี้ เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ยังอาจถูกจำกัดได้จากกฎหมายหลายฉบับ บางฉบับใช้บังคับเฉพาะหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ คือ พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 ซึ่งมีสาระสำคัญในการจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวไว้ในมาตรา 34, 35 และมาตรา 36 อันเป็นบทบัญญัติที่คลุมเคลือ และมีขอบเขตกว้างขวาง อันเป็นการจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าว นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ใช้บังคับกับหนังสือพิมพ์ด้วย เช่น ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495

อย่างไรก็ดี แม้ว่าเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวสาร จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนก็ตาม แต่หนังสือพิมพ์หาได้มีสิทธิที่จะใช้เสรีภาพของตนในการเสนอข่าว อันเป็นการละเมิดต่อชื่อเสียงของบุคคลอื่น อันเป็นสิ่งที่กฎหมายห้ามปรามมุ่ง

คุ้มครอง ทั้งนี้เพราะ การละเมิดต่อชื่อเสียงของบุคคลอื่น อาจก่อให้เกิดความโกรธแค้น และเกิดความไม่สงบขึ้นในบ้านเมือง ประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ต่างก็ให้ความคุ้มครองในเรื่องชื่อเสียงของบุคคลอื่น หากหนังสือพิมพ์เสนอข่าวไปละเมิดต่อชื่อเสียงของบุคคลอื่น หนังสือพิมพ์อาจมีความผิดฐานหมิ่นประมาท ในประเทศไทย ความผิดฐานหมิ่นประมาทโดยหนังสือพิมพ์ บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 328 ซึ่งหลักเกณฑ์การพิจารณาความรับผิดฐานหมิ่นประมาทของหนังสือพิมพ์นั้น เหมือนกับหลักเกณฑ์ความผิดฐานหมิ่นประมาทโดยบุคคลธรรมดา ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326 (หมิ่นประมาทผู้อื่น) และ มาตรา 327 (หมิ่นประมาทผู้ตาย) แต่โทษความรับผิดฐานหมิ่นประมาทโดยหนังสือพิมพ์ นั้น สูงกว่าการหมิ่นประมาทโดยบุคคลธรรมดา อีกทั้ง พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 มาตรา 48 ยังบัญญัติให้ ผู้ประพันธ์และบรรณาธิการ ต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัว และถ้า ไม่ได้ตัวผู้ประพันธ์ ก็ให้เอาโทษแก่ผู้พิมพ์เป็นส่วนตัวด้วย แมว่าบุคคลดังกล่าวจะมีได้ เป็นผู้กระทำความผิดหมิ่นประมาทนั่นเอง เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในเรื่องความรับผิดฐานหมิ่นประมาท มิได้มีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้เป็นพิเศษแต่ประการใด หากหนังสือพิมพ์เสนอข่าวใด ๆ ก็ตาม ไม่ว่าจะจริงหรือเป็นการแสดงความ- คึกเห็น แม้จะเป็นความจริงก็ตาม ถ้านำจะทำให้บุคคลอื่นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง โดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควรแล้ว หนังสือพิมพ์อาจต้องรับโทษทั้งทาง อาญาและทางแพ่ง หากข้อความนั้นฝ่าฝืนต่อความจริง

สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 1 ( First Amendment ) คุ้มครองการรับรอง และคุ้มครองเสรีภาพของ หนังสือพิมพ์จากความผิดฐานหมิ่นประมาทไว้ โดยให้หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพในการ เสนอข่าว วิพากษ์วิจารณ์ และแสดงความคิดเห็นแก่รัฐบาลและเจ้าพนักงานของรัฐ ในการ ปฏิบัติงานตามหน้าที่ ( public officials ) รวมทั้งสาธารณบุคคล

( public figures ) ได้อย่างกว้างขวาง แม้จะเป็นความเท็จก็ตาม ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ความเท็จนั้นจะต้องไม่เกิดจากการกระทำโดยรู้ตัวว่าเป็นเท็จ หรือจะต้องไม่เกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อโดยไม่คำนึงต่อความจริง หนังสือพิมพ์อาจต้องรับผิดชอบหมิ่นประมาทได้ ถ้าบุคคลดังกล่าวพิสูจน์ได้ว่า การเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์เป็นเท็จ และมีเจตนาร้าย ( Actual malice ) แสดงให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกาได้เห็นความสำคัญของเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวสาร ในเรื่องความผิดหมิ่นประมาท โดยให้ความคุ้มครองเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ไว้เป็นพิเศษ โดยกฎหมายที่มีศักดิ์สูงสุด คือ รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 1 ( First Amendment ) อยู่ในประเทศญี่ปุ่น โดยยอมรับว่าการเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์ผลประโยชน์ของส่วนรวมแล้ว แม้ข้อความนั้นจะทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียงก็ตาม หนังสือพิมพ์ไม่ต้องรับผิดชอบหมิ่นประมาท แต่ข้อความนั้นต้องเป็นความจริง ส่วนข้อความที่กล่าวถึงบุคคลธรรมดาอื่น ถ้าหนังสือพิมพ์เสนอเรื่องราวของเขาโดยมิได้รับความยินยอมแล้ว ก็ย่อมมีความผิดฐานหมิ่นประมาทได้ ทั้งนี้เพราะ เป็นเรื่องส่วนตัวมิใช่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์ของส่วนรวมแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายคุ้มครองหนังสือพิมพ์ไว้เป็นพิเศษก็ตาม แต่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329 ก็มีบทบัญญัติที่ทำให้การกระทำไม่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท ซึ่งอาจนำมาใช้กับหนังสือพิมพ์ได้ กล่าวคือ หากหนังสือพิมพ์เสนอข่าวโดยการแสดงความคิดเห็น หรือข้อความโดยสุจริต หรือโดยสุจริตในเรื่องที่เกี่ยวกับสาธารณประโยชน์ หรือประโยชน์ของส่วนรวม อันได้แก่ เรื่องที่เกี่ยวกับรัฐและการกระทำของรัฐต่อประชาชน และการแสดงความคิดเห็นติชมเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ โดยไม่ล่วงละเมิดในเรื่องส่วนตัวของเจ้าพนักงานแล้ว การเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ย่อมไม่มีความผิด นอกจากนี้ ถ้าเป็นการติชมสาธารณบุคคล หรือบุคคลที่เป็นที่สนใจของประชาชน หรือเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยสุจริต

แล้ว แม้การเสนอข่าวดังกล่าวอาจทำให้บุคคลนั้น เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง การเสนอข่าวนั้นก็ไม่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท เว้นแต่ จะเป็นการเสนอข่าวในเรื่อง ส่วนตัวของบุคคลดังกล่าว การเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครอง และการวิจารณ์สิ่งของที่น่าออกแสดงต่อประชาชน ก็ไม่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท ถ้า เป็นการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริต และนอกจากนี้ การเสนอข่าวในศาลและในการ ประชุมโดยเปิดเผย ก็ย่อมไม่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทด้วย ทั้งนี้เพราะ เรื่อง ดังกล่าว เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

อย่างไรก็ดี การที่รัฐออกกฎหมายเพิ่มโทษหนังสือพิมพ์เพื่อควบคุมหนังสือพิมพ์ กรณีที่หนังสือพิมพ์เสนอข่าวที่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทนั้น เป็นการบิณฑุกตาประชาชน และเป็น การจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวอีกด้วย เพราะจะทำให้ หนังสือพิมพ์เกิดความกลัวที่จะต้องรับโทษที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้หนังสือพิมพ์ไม่กล้าที่จะ เสนอข่าว อันเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนคือ สิทธิในการรับรู้ข่าวสาร ของประชาชนนั่นเอง

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

1. ไต่ถ้อยถามมาแล้วในบทที่ 1 และบทที่ 2 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ถึง ภาระหน้าที่ และความสำคัญของหนังสือพิมพ์ที่มีต่อประชาชนส่วนรวม นั่นก็คือ ภาระหน้าที่ ในการเสนอข้อเท็จจริง ( Information Function ) ภาระหน้าที่ในการ เสนอความคิดเห็น ( Opinion Function ) และภาระหน้าที่ในการให้ ความบันเทิง ( Entertain Function ) รวมตลอดไปถึง ภาระหน้าที่ในการ ให้ความรู้ การศึกษาแก่ประชาชน ฉะนั้น หนังสือพิมพ์จึงเป็นเสมือนหน้าต่างที่เปิด ให้เห็น และเรียนรู้สิ่งภายนอก เป็นเสมือนกระจกเงาที่สะท้อนภาพกลับมาสู่สังคมส่วนรวม ซึ่งภาระหน้าที่ และความสำคัญดังกล่าวนี้ เป็นที่ตระหนักของนา ๆ อารยประเทศมาแล้ว ดังนั้น จึงขอมิให้มีการเสนอข่าวได้อย่างเสรี แต่ก็อยู่ในขอบเขตของการควบคุมที่เหมาะสม

สำหรับประเทศไทยนั้น หนังสือพิมพ์อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 ซึ่งจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวโดยตรงอยู่หลายมาตรา ดังนั้น เพื่อให้หนังสือพิมพ์เสรีภาพในการเสนอข่าวสารเพื่อประโยชน์ต่อประชาชน จึงเห็นสมควรยกเลิกพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 เพราะจะทำให้ประชาชนถูกปิดกั้นข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อันมีผลทำให้หนังสือพิมพ์เสนอข่าวสารที่ค้อยคุณภาพ และไม่รับผิดชอบต่อสังคม และควรมีบทบัญญัติกำหนดสิทธิเสรีภาพในการแสวงหาข่าวสารของหนังสือพิมพ์เพื่อสนองตอบสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข่าวสาร ทั้งนี้เพราะเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าว และแสดงความคิดเห็นเป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตย เพื่อตรวจสอบการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ เมื่อหนังสือพิมพ์เป็นสื่อมวลชนที่สำคัญที่สุด จึงควรจะต้องมีการจำกัดขอบเขตเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ให้น้อยที่สุด หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ควรกำหนดอำนาจรัฐให้น้อยที่สุดในการเข้าไปควบคุมหนังสือพิมพ์

ความผิดฐานหมิ่นประมาท เป็นความผิดฐานหนึ่ง ซึ่งหนังสือพิมพ์มีโอกาสที่จะได้รับผลกระทบอยู่เสมอจากการเสนอข่าว และชอยกเว้นในกรณีที่ไม่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทนั้น หนังสือพิมพ์ในประเทศไทย มิได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ อย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ มาตรา 329 (3) และ (4) ของประมวลกฎหมายอาญานั้น ให้นำไปใช้ได้กับบุคคลธรรมดา และหนังสือพิมพ์เช่นกัน สำหรับการคุ้มครองหนังสือพิมพ์จากความผิดฐานหมิ่นประมาทในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ประเทศสหรัฐอเมริกายึดถือหลักเกณฑ์ "ข้อความที่เป็นจริง ถือว่าเป็นข้อแก้ตัวให้จำเลยพ้นผิดได้เสมอ" แต่สำหรับประเทศไทยแล้วเรายังยึดถือหลัก "ยิ่งจริงยิ่งหมิ่นประมาท" ของประเทศอังกฤษอยู่ และถือว่าข้อความที่เป็นจริงเพียงบางกรณีเท่านั้นที่สามารถยกขึ้นเป็นข้อแก้ตัวได้ สำหรับผู้ถูกกระทำในความผิดฐานหมิ่นประมาทตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ยิ่งมีความแตกต่างจากหลักเกณฑ์ในกฎหมายไทย

อย่างเห็นได้ชัด โดยใ้กว้างหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบที่ประมาทของหนังสือพิมพ์ที่กระทำ  
 ต่อผู้ถูกกระทำไว้แตกต่างกันโดยมีการกำหนดบุคคลในสังคมออกเป็น 3 ประเภท คือ  
 เจ้าหน้าที่งานของรัฐ ( Public Officials ) และการเสนอข่าววิพากษ์วิจารณ์  
 เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลโดยตรง, สาธารณบุคคล ( Public Figures )  
 และบุคคลธรรมดา ( Private Individuals ) บุคคลสองประเภทแรกได้รับความ  
 ความคุ้มครองจากกฎหมายในเรื่องหมิ่นประมาทน้อยกว่าบุคคลประเภทสุดท้าย เหตุผลก็  
 เนื่องจากว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสนใจต่อประโยชน์ของประชาชนอย่างมาก  
 และบุคคลสองประเภทแรกเป็นบุคคลที่สนใจปฏิบัติหน้าที่การงานในลักษณะที่  
 ประชาชนสามารถเฝ้าดูได้เสมอ ฉะนั้น การเสนอข่าวตามความเป็นจริงซึ่งเกี่ยวข้องกับ  
 บุคคลทั้งสองประเภทนี้ จึงไม่ถือว่าเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทแต่อย่างใด สำหรับ  
 บุคคลประเภทที่สามคือ บุคคลธรรมดา ( Private Individuals ) นั้น  
 กฎหมายของประเทศไทยให้ความคุ้มครองในเรื่องสิทธิส่วนตัว และสิทธินี้ย่อม  
 อยู่เหนือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวด้วย กล่าวคือ หักคนคดีในส่วนนี้ถือว่า  
 บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะดำรงชีพโดยสงบ ปราศจากการเข้าไปเกี่ยวข้องกับในทางใด ๆ  
 จากบุคคลอื่น การปกปิด หรือเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวของเขา ย่อมเป็นสิทธิอัน  
 ชอบธรรมเฉพาะตัวของเขาแต่เพียงผู้เดียว ทั้งนี้ ถ้าหนังสือพิมพ์นำเอาเรื่องราว  
 ของเขาไปเปิดเผย โดยมิได้รับความยินยอม ก็ย่อมมีความผิดฐานหมิ่นประมาทได้

กลับมาพิจารณาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายหมิ่นประมาท ที่บังคับใช้ต่อ  
 หนังสือพิมพ์ในประเทศไทยอีกครั้ง ดังได้กล่าวมาแล้วว่า สถานะภาพของหนังสือพิมพ์  
 ในประเทศไทยนั้น มิได้มีกฎหมายให้ความคุ้มครองในเรื่องความผิดฐานหมิ่นประมาท  
 ไว้เป็นพิเศษ ทั้งนี้ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า การเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ใน  
 ประเทศไทย ควรได้รับการคุ้มครอง และถือว่าไม่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท ถ้า  
 การเสนอข่าวตามความเป็นจริงนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาล ซึ่ง  
 ส่งผลกระทบต่อประชาชนในประเทศ รวมตลอดไปถึงการเสนอข่าวเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่งาน  
 ของรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย ทั้งนี้เพราะ



(ก) ระบบการปกครองของประเทศไทยเป็นระบอบประชาธิปไตย นั่นก็คือ อำนาจในการบริหารประเทศมาจากประชาชน โดยใช้อำนาจผ่านทาง ผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นเสมือนตัวแทนของประชาชนในการบริหารประเทศ เมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้ามาแล้ว พรรคการเมืองที่ได้รับความนิยมเสียงข้างมาก ก็จะได้นำไปดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลทำการบริหารประเทศต่อไป โดยการเฝ้าจับตามองจากประชาชนในประเทศ ตามความเป็นจริงแล้ว เป็นการยากที่ประชาชนทั้งหลายจะได้ทราบถึงการบริหารงานของรัฐบาลว่าดำเนินการ เช่นไร ถูกต้องตามนโยบายที่ให้ไว้หรือไม่ หรือแก้ไขปัญหามันเมืองที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้าอย่างไร ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีสื่อกลางทำหน้าที่นำเอาข้อมูล หรือข่าวสาร เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของรัฐบาล ออกมาเปิดเผย เพื่อให้ประชาชนทั้งหลายได้รับทราบ สื่อกลางในที่นี้ก็คือ หนังสือพิมพ์นั่นเอง การที่หนังสือพิมพ์นำเอาข้อมูล หรือข่าวสารการบริหารงานของรัฐบาลแจ้งให้ประชาชนได้รับทราบนี้ ทำให้รัฐบาลเองก็ต้องบริหารงานให้อยู่ในกรอบของความถูกต้อง มิฉะนั้นแล้ว อาจจะเกิดแรงกดดันจากประชาชนได้ การทำงานโดยสุจริต และถูกต้องของหนังสือพิมพ์ในส่วนนี้ ถือได้ว่ามีประโยชน์ต่อการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลโดยประชาชนวิถีทางหนึ่ง แต่ขอความที่หนังสือพิมพ์ลงข่าว เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลให้ประชาชนทราบนี้ จะต้องเป็นความจริง ถ้าเป็นความเท็จแล้ว หนังสือพิมพ์ก็ยังคงต้องรับผิดชอบหมิ่นประมาท เหตุผลก็คือ เมื่อเป็นความเท็จเสียแล้ว ก็มีใค้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนทั้งหลายที่จะได้รับทราบแต่อย่างใด

(ข) ข้อเท็จจริงที่เป็นการยอมรับกันอีกประการหนึ่งก็คือ ปัจจุบันยังคงมีช่องว่างระหว่างรัฐบาล เจ้าพนักงานของรัฐ กับ ประชาชน ถึงแม้ว่าตามรูปแบบของการปกครองแล้ว รัฐบาลเป็นตัวแทนที่ได้รับเลือกมาจากประชาชน แต่ตามความเป็นจริงแล้ว ประชาชนมักจะทราบถึงสิ่งที่รัฐบาลได้ทำไปแล้วในภายหลัง จึงทำให้เกิดช่องว่างระหว่างการบริหารประเทศ กับ ความต้องการของประชาชน องค์กรที่จะเข้ามาช่วยในเรื่องนี้ก็คือ หนังสือพิมพ์ ซึ่งจะเป็นผู้แจ้งข่าวสารการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประชาชนได้รับทราบเป็นระยะ ดังนั้น องค์กรคุมครองหนังสือพิมพ์ในส่วนของการแจ้งข่าวเกี่ยวกับ

การบริหารงานของรัฐ จะเป็นประโยชน์ในการทำงานของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลเกิดความมั่นใจว่า สิ่งที่รัฐบาลทำลงไปนั้น ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับทราบ และหากเกิดความผิดพลาดขึ้นมา ก็เป็นที่แน่ใจได้ว่า จะไม่เกิดปฏิกิริยา หรือแรงต้านจากประชาชนในภายหลัง

นอกจากการ เสนอข่าวเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลแล้ว การเสนอข่าวในส่วนที่เกี่ยวกับตัวเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ ก็ควรที่จะได้รับความคุ้มครองจากความผิดฐานหมิ่นประมาทด้วย เพราะตามภาระหน้าที่แล้ว เจ้าพนักงาน ก็คือ ผู้ซึ่งปฏิบัติงานเพื่อบริการประชาชน เป็นตัวจักรของแต่ละองค์กรของรัฐ ซึ่งต้องปฏิบัติงานอย่างสอดคล้องกัน ภายใต้นโยบายซึ่งถูกควบคุมโดยผู้แทนของประชาชนอีกชั้นหนึ่ง เมื่อเจ้าพนักงานของรัฐเป็น Public Officials ประชาชนโดยทั่วไปจึงอยู่ในฐานะที่จะทราบถึงการปฏิบัติงานของเขาได้ ดังนั้น การที่ให้หนังสือพิมพ์สามารถเสนอข่าวตามความเป็นจริง เกี่ยวกับการปฏิบัติการตามหน้าที่ของ เจ้าพนักงานของรัฐแก่ประชาชน จึงเสมือนกับ เป็นการควบคุม เจ้าพนักงานโดยปริยาย ทำให้เจ้าพนักงานสำนึก หรือตระหนักว่า ประชาชนกำลังเฝ้าสังเกตอยู่ และจะไม่มีความรู้สึกว่า เจ้าพนักงานเป็นนายของประชาชน ซึ่งเป็นความ เชื่อของประชาชนที่คอยการศึกษาอีกต่อไป

2. เพื่อให้สถาบันของหนังสือพิมพ์เป็นที่ยอมรับนับถือกันมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า หนังสือพิมพ์จะต้องมีการควบคุมกันเองโดยเคร่งครัด เพื่อจะได้ปฏิบัติตนได้เหมาะสมกับภาระหน้าที่ และความสำคัญ ที่มอบหมายให้กระทำตามที่โลกกล่าวมาแล้วในข้อ 1. ดังนั้น การควบคุมหนังสือพิมพ์ ตามทฤษฎีของนักเขียนนิพนธ์จึงแบ่งออกเป็น

(ก) การควบคุมกันเองระหว่างหนังสือพิมพ์ ในรูปของ "สภาหนังสือพิมพ์" ซึ่งในบางประเทศเรียกว่า "ศาลเกียรติยศ" เป็นสภาที่ลงโทษหนังสือพิมพ์โดยอาศัยเกียรติยศในแง่ของผู้ประกอบวิชาชีพหนึ่งมี ในกรณีซึ่งการกระทำของหนังสือพิมพ์ไม่ถูกต้องกฎหมายบ้านเมืองลงโทษ เพราะพยานหลักฐานไม่พอที่จะฟ้องลงโทษ หรือ เพราะเหตุใด

ก็ตาม แต่ตามความเป็นจริงแล้ว หนังสือพิมพ์ได้กระทำความผิดนั้นขึ้นจริง ภายหลังจากการสอบสวนของสภาหนังสือพิมพ์แล้วหากปรากฏว่าเป็นเช่นนั้น หรือประพฤติผิดจรรยาบรรณจริง สภาหนังสือพิมพ์ก็อาจจะลงโทษโดยการภาคทัณฑ์ หรือห้ามทำการ เป็นผู้ประกอบการวิชาชีพหนังสือพิมพ์ มีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร แต่ไม่เกิน 3 ปี หรือลบชื่อออกจากทะเบียนผู้ประกอบการวิชาชีพหนังสือพิมพ์

การควบคุมระหว่างหนังสือพิมพ์ด้วยกันเองโดย "สภาหนังสือพิมพ์" โดยเน้นหนักในส่วนของจรรยาบรรณนี้ จะทำให้หนังสือพิมพ์ต้องระมัดระวังในการเสนอข่าวมากขึ้น เพราะจะรู้สึกอยู่เสมอว่า มิใช่เฉพาะกฎหมายบ้านเมืองเท่านั้นที่สามารถลงโทษหนังสือพิมพ์ แต่ระหว่างหนังสือพิมพ์ด้วยกันเองในรูปของ "สภาหนังสือพิมพ์" ก็สามารถลงโทษได้เช่นกัน

(ข) การใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่นักหนังสือพิมพ์ หลังจากได้รับโทษมาแล้ว นั่นคือ วิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 39 (5) ซึ่งมาตรานี้บัญญัติว่า "วิธีการเพื่อความปลอดภัยมีดังนี้ (1) กักกัน (2) ห้ามเข้าเขตกำหนด (3) เรียกประกันทัณฑ์บน (4) คุมตัวไว้ในสถานพยาบาล (5) ห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง และมาตรา 50 ไขบัญญัติไว้เช่นกันว่า เมื่อศาลพิพากษาลงโทษผู้ใด ถ้าศาลเห็นว่า ผู้นั้นกระทำความผิดโดยอาศัยโอกาสจากประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือเนื่องจากการประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพ และเห็นว่าหากผู้นั้นประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นต่อไป อาจจะกระทำความผิดเช่นนั้นขึ้นอีก ศาลอาจจะสั่งไว้ในคำพิพากษาห้ามการประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพนั้น มีกำหนดระยะเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันพ้นโทษไปแล้วก็ได้" จากมาตรานี้สามารถนำมาใช้ในการควบคุมหนังสือพิมพ์ที่กระทำความผิดได้อีกชั้นหนึ่ง หมายความว่า ในกรณีที่หนังสือพิมพ์ถูกลงโทษในความผิดฐานหมิ่นประมาท และศาลเห็นว่า หนังสือพิมพ์อยู่ในวิสัยที่สามารถกระทำความผิดฐานนี้ขึ้นมาอีก เป็นการอาศัยโอกาสในการประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพ ศาลอาจจะพิพากษาห้ามประกอบอาชีพ

หนังสือพิมพ์อีก เป็นเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันพ้นโทษก็ได้ มาตรการนี้จะทำให้หนังสือพิมพ์  
นั้น ต้องตัดขาดจากอาชีพไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งในค่านของผู้ประกอบอาชีพ หรือ  
วิชาชีพแล้ว การห้ามประกอบอาชีพนี้ ส่งผลต่อตัวผู้กระทำผิดมากกว่าการลงโทษเสียอีก



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย