



# เมื่อ แอ็ด เดลินิวส์ สะท้อนภาพหนังสือพิมพ์ไทย

## ใครหนังสือพิมพ์คือใคร?



ประชาชน ทั้งนี้เพื่อสร้างความเข้าใจและเป็นกระจุกเงาที่สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของรัฐบาลในการบริหารประเทศว่ามีสิ่งใดบกพร่องหรือเกิดความไม่เข้าใจก็จำเป็นที่จะต้องแก้ไขและทำความเข้าใจกับประชาชนให้การบริหารประเทศเกิดความราบรื่นและเกิดสันติสุข

สื่อมวลชนประเภทหนังสือพิมพ์นั้น กล่าวได้ว่ามีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างระบอบการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตยให้เจริญก้าวหน้า หนังสือพิมพ์จึงมีเสรีภาพมาก ทั้งนี้ก็เพราะดำเนินงานโดยเอกชน ซึ่งต่างจากวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่ดำเนินงานอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลโดยตรง หนังสือพิมพ์จึงเป็นตลาดเสรีแห่งความคิดเห็น เรื่องของเสรีภาพหนังสือพิมพ์จึงได้รับการกล่าวถึงมากที่สุดกว่าสื่อมวลชนประเภทอื่น ๆ<sup>(1)</sup>

ความสำคัญของหนังสือพิมพ์ในฐานะสื่อมวลชน

นั้น นักปราชญ์และผู้ที่เกี่ยวข้องในวงการหนังสือพิมพ์ต่างก็ยกย่องหนังสือพิมพ์ว่าเป็น “ฐานันดร 4” มีความสำคัญต่อโลกและมีความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นอันมาก เพราะนักหนังสือพิมพ์ “จะเขียนสิ่งใดให้ใครฟังหรือฉลาดผิดถูกอย่างไรก็ได้” หนังสือพิมพ์จะใช้สิทธิและเสรีภาพที่ตนมีอยู่สร้างสรรค์สิ่งดีงามให้แก่ประเทศชาติและสังคมหรือทำลายสังคมก็ได้ในขณะเดียวกัน เมื่อได้ชื่อว่าเป็นผู้ที่ได้รับการยกย่องจากสังคมแล้วก็จำเป็นที่จะต้องมีความรับผิดชอบ มีอุดมคติที่จะสนองความรู้และเป็นที่ตลาดเสรีแห่งความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อ่าน นักหนังสือพิมพ์จะใช้ปากกาถืออาวุธในการแสวงหาอำนาจเพื่อสนองตัณหาของตนไม่ได้ จึงจำเป็นจะต้องมีการควบคุมตนเองในด้านจรรยาบรรณและตัวนักหนังสือพิมพ์เองจะต้องมีการควบคุมตนเองด้วยมโนธรรม ศีลธรรม และนิติธรรม<sup>(2)</sup>

(1) ผ.ศ.ดร.สุรัตน์ เมธิกุลเอกสารประกอบการศึกษาวิชาความรู้ทั่วไปทางสื่อสารมวลชน เรื่อง “แบบแผนและระบบการสื่อสาร” คณะวารสารศาสตร์ฯ 2531 หน้า 1

(2) ศาสตราจารย์เสฐียร พันธรั้งซี, กฎหมายและจรรยาบรรณสื่อมวลชน จัดพิมพ์ โดยมหาวิทยาลัยสุโขทัย-ธรรมมาธิราช 2529 หน้า 927

## การควบคุมและความรับผิดชอบคืออะไร

เมื่อกล่าวถึงความสำคัญของหนังสือพิมพ์ดังกล่าวมาแล้วก็เป็นเรื่องที่จะต้องทำความเข้าใจกันก่อนว่าทำไมจึงต้องมีการควบคุมหนังสือพิมพ์และความรับผิดชอบของหนังสือพิมพ์นั้นควรเป็นอย่างไร จึงมีประเด็นสำคัญที่ต้องกล่าวถึงในประเด็นสำคัญของเรื่องนี้ โดยเฉพาะคำว่า “เสรีภาพ” ซึ่งคู่กับคำว่าความรับผิดชอบ เสรีภาพหนังสือพิมพ์ในประเทศไทยเราเคยยกมากล่าวและพูดถึงกันมากและถกเถียงกันว่าหนังสือพิมพ์ควรมีสติและเสรีภาพมากน้อยเพียงใด

“การควบคุม” และ “การควบคุมกันเอง” มีความหมายต่างกัน กล่าวโดยสรุปก็คือ “การควบคุม” เป็นการกระทำของรัฐบาลที่ต้องการควบคุมหนังสือพิมพ์ให้อยู่ในกรอบของกฎหมายโดยออกกฎหมายและพระราชบัญญัติต่าง ๆ ให้เข้ามามีบทบาทจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ไม่ให้มีเสรีภาพอย่างเต็มที่ ส่วนการควบคุมกันเองนั้นเป็นเรื่องของหนังสือพิมพ์ที่จะต้องมีการรวมกลุ่มกันในระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพหนังสือพิมพ์เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติ กำกับการดูแลกันเอง เพื่อรักษาเกียรติภูมิและส่งเสริมมาตรฐานแห่งวิชาชีพ อันที่จะทำให้หนังสือพิมพ์เป็นสถาบันที่ได้รับความยินยอมเชื่อถือเป็นที่ไว้วางใจแก่บุคคลทั่วไป โดยยึดหลักเสรีภาพและความรับผิดชอบต่อเป็นสำคัญ

พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ทรงบัญญัติศัพท์คำว่า “การควบคุมกันเอง” ว่าเป็นการจัดระเบียบ ไม่มีอำนาจบังคับ มีแต่สิทธิพลหรือคุณค่าในทางศีลธรรม ภาษาอังกฤษว่า “Self-Regulation”



ซึ่งแตกต่างจากคำว่า (Control)<sup>(3)</sup> จุดประสงค์สำคัญของการควบคุมกันเองก็เพื่อให้มีการจัดระเบียบและการควบคุมกันเองเพื่อให้มีการผ่อนคลายการควบคุมทางกฎหมายของรัฐบาลด้วย

ส่วนคำว่า “ความรับผิดชอบต่อ” นั้นเป็นความรับผิดชอบต่อที่มีต่อสังคม ซึ่งหมายความว่า สภาพการยอมรับในผลที่ดีหรือไม่ดีในกิจการหรือกิจกรรมที่บุคคลได้กระทำ กำลังกระทำหรือจะกระทำจนส่งผลกระทบต่อสังคมของบุคคลนั้น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะหมายถึงชุมชนหรือประเทศที่เราอยู่อาศัยหรือปฏิบัติงาน<sup>(4)</sup>

(3) ชัยนันท์ นันทพันธ์ บทเรียงความเรื่อง “บทบาทของพระเจ้าวรวงศ์เธอกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ในการพัฒนาภาษาและสื่อมวลชนของไทย” งานบัญญัติศัพท์ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด จัดพิมพ์ 2517 หน้า 99

(4) ร.ศ.ดร.สมควร กวีระ, กฎหมายและจริยธรรมสื่อมวลชน จัดพิมพ์โดยสาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2529 หน้า 856

บทบาทของหนังสือพิมพ์ในฐานะสื่อมวลชน ปัญหาที่ได้รับการพูดถึงกันอยู่เสมอก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลเป็นความสัมพันธ์ที่มักจะ ไม่ราบรื่นและมีปัญหาขัดแย้งกันอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีปัญหาเกี่ยวกับดุลยภาพของอำนาจและเสรีภาพ การผ่อนคลายความตึงเครียดที่เกิดจากปัญหาที่มีการปฏิบัติแตกต่างกันไป ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองของแต่ละประเทศ<sup>(5)</sup> นอกจากนี้ก็มีผู้แสดงความคิดเห็นไว้ว่า หนังสือพิมพ์ในประเทศไทยจากอดีตจนกระทั่งปัจจุบันนี้มักแสดงบทบาทหน้าทีในการเป็นผู้ตรวจการมากกว่าเป็นผู้ “กระตุ้นมวลชน” ความกระตือรือร้นระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลจึงมีอยู่ตลอดมาทุกยุคทุกสมัย<sup>(6)</sup>

บทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์กล่าวโดยสรุปแล้วคือหน้าที่หลัก 4 ประการคือ การให้ข่าวสารแก่ประชาชน ให้การศึกษา ให้ความบันเทิง การโฆษณาสินค้าและบริการ และนอกเหนือจากบทบาทดังกล่าวแล้วยังมีบทบาทหน้าที่ในการควบคุมรัฐบาล ซึ่งวิทยุและโทรทัศน์กระทำไม่ได้ หน้าที่อันนั้นก็คือ “คอยระแวดระวังผลประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนเผด็จการกรรมของรัฐบาล”

นอกจากนี้แล้ว หนังสือพิมพ์มีบทบาทในการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของชาติ หนังสือพิมพ์มิใช่แต่เพียงแจ้งข่าวสารและให้การศึกษาเท่านั้น แต่จะต้องทำ

หน้าที่ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและรสนิยมของประชาชนให้สูงขึ้นอีกด้วย<sup>(7)</sup>

หนังสือพิมพ์มีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งคือการไขข่าวหรืออธิบายข่าวสารไปสู่มวลชน ซึ่งแตกต่างจากวิทยุและโทรทัศน์ เมื่อผลิตผลอาจแก้ไขหรือพุดผิดก็พุดใหม่ได้ แต่หนังสือพิมพ์ข่าวที่เสน่อออกไปย่อมคงทนถาวรเก็บไว้ได้นาน ดังนั้น หนังสือพิมพ์จึงต้องระมัดระวังในการเสนอข่าว นักหนังสือพิมพ์ต้องพิถีพิถันในเนื้อหาข่าวที่ตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์<sup>(8)</sup> ขณะเดียวกันหนังสือพิมพ์ก็คือคนใช้ เป็นผู้นำ และเป็นกระตังพระรับบาปของชุมชน หนังสือพิมพ์เป็นสื่อกลางสำหรับการรายงานข่าวสารที่กระตุ้นอยู่เบื้องหลังเพื่อความอยู่ดีกินดีขั้นของชุมชนและสาธารณชน เป็นแหล่งสำหรับการศึกษาและการบันเทิงและความสนุกสนานขบขันรื่นเริง และเป็นแหล่งกลางสำหรับการทำความเข้าใจซึ่งกันและกันให้ดียิ่งขึ้น<sup>(9)</sup>

อย่างไรก็ตาม การแสดงออกซึ่งเสรีภาพของหนังสือพิมพ์นั้นย่อมมีปัญหาและอุปสรรค เพราะนักหนังสือพิมพ์ก็มีจำนวนมากมายทั้งคนดีและคนไม่ดี หนังสือพิมพ์บางฉบับจึงไม่ได้ส่งเสริมหรือยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ส่งเสริมค่านิยมฟุ้งเฟ้อและเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ การกระตุ้นให้ประชาชนสนใจเหตุการณ์ของบ้านเมือง เข้าใจในการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย

ความเปลี่ยนแปลงในด้านสังคม และเศรษฐกิจที่

(5) ดร.ชัยอนันต์ สมุทรวรณิช, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “หนังสือพิมพ์กับความอยู่รอด...” บทความเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาล... ข้อสังเกตบางประการ” วันที่ 8-9 ธันวาคม 2524 ณ ดิกรเอนกประสงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

(6) ดร.บุญเลิศ ศุกดีลก, บทความเรื่อง “หนังสือพิมพ์และการปกครองระบอบประชาธิปไตยในเมืองไทย” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “หนังสือพิมพ์กับความอยู่รอด...” วันที่ 8-9 ธันวาคม

(7) ดร.เกษม ศิริสัมพันธ์, รายงานการวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์เนื้อหาและหนังสือพิมพ์รายวันในกรุงเทพ”, 14 ฉบับ, 2507 หน้า 4

(8) J. Edward Gerald, *The Social Responsibility of The Press*, (Honolulu East West Center edition) 1966 P. 55

(9) ชิต วิภาสธวัช, งานหนังสือพิมพ์ในสังคมสมัยใหม่ 2511, หน้า 15

เป็นอยู่ในปัจจุบัน ประชาชนให้ความสนใจกับการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา หนังสือพิมพ์จะต้องให้ความคิดเห็นที่ถูกต้องแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง

ในภาวะการแข่งขันกันระหว่างหนังสือพิมพ์ด้วยกันในปัจจุบันหนังสือพิมพ์แต่ละฉบับก็พยายามที่จะเสนอข่าวสารความเข้าใจตื่นเตนในการพาดหัวข่าว ทั้ง ๆ ที่ข่าวสารที่เป็นเนื้อหาสาระของข่าวที่แท้จริงไม่มีอะไรเลย ซึ่งถือว่าเป็นการเอาเปรียบประชาชนคนอ่าน

หนังสือพิมพ์จะต้องรับผิดชอบในการเสนอข่าวสารที่เป็นอันตรายต่อประเทศชาติ และเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายตรงกันข้ามหรือเป็นข่าวลือที่ไม่เกิดประโยชน์แก่ประชาชนคนส่วนใหญ่

#### ธุรกิจการขายข่าวกับความรับผิดชอบ

หนังสือพิมพ์จะต้องยอมรับสภาพความเป็นจริงอย่างหนึ่งว่า ยังมีหนังสือพิมพ์หลายฉบับที่ประกอบธุรกิจการขายข่าวโดยขาดความรับผิดชอบจนกระทั่งทำให้ทางรัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้องในการดักเตือนหรือลงโทษหนังสือพิมพ์ฉบับนั้น หนังสือพิมพ์บางฉบับพยายามสร้างข่าวลือเกินความเป็นจริง บางฉบับก็พยายามมอมเมาในเรื่องเพศหรืออบายมุข ชี้นำทางชั่วให้แก่เยาวชนและประชาชน

เกี่ยวกับการให้สัมภาษณ์ของบุคคลผู้เป็นแหล่งข่าวก็มีปัญหาเช่นเดียวกัน เช่น การถูกหนังสือพิมพ์บิดเบือนข้อเท็จจริงเพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดของผู้สื่อข่าวและกองบรรณาธิการจนทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนั้น เมื่อมีเหตุการณ์สำคัญผู้ที่มีหน้าที่จะให้สัมภาษณ์จึงมักจะหลีกเลี่ยงการให้สัมภาษณ์หันไปใช้การแจกข่าวแก่สื่อมวลชน เพื่อที่จะกลั่นกรองถ้อยคำให้มีความหมายชัดเจนแน่นอนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้มีการบิดเบือนข่าว

อย่างไรก็ตาม ความไม่เข้าใจกันระหว่างผู้เป็นแหล่งข่าวกับหนังสือพิมพ์ก็ยังไม่เข้าใจกัน ทางหนังสือ-

พิมพ์ก็อ้างว่า หากลงพิมพ์ข่าวตามที่สัมภาษณ์มาโดยตรงก็เป็นการยากที่จะขายหนังสือพิมพ์หรือขายข่าวได้ และอ้างว่าผู้อ่านสนใจข่าวที่ตื่นเตนและเป็นประโยชน์ในการจำหน่ายเพิ่มขึ้น ข่าวประเภทตื่นเตนหรือพิศดารจึงมักปรากฏอยู่เสมอ โดยเฉพาะข่าวประเภท “คนกัดหมา” มากกว่าข่าวธรรมดาประเภท “หมากัดคน” ข่าวของสังคมสนใจในการอ่านข่าวประเภทคนชั้นสูงในสังคมมากกว่าคนธรรมดาทั่วไป เช่น ข่าวเกี่ยวกับสุนัขที่บ้านของคุณหญิง...มากกว่าเรื่องขอลานคนหนึ่งนอนอยู่ข้างถนน

การที่จะให้หนังสือพิมพ์ได้ทำหน้าที่ตามที่ได้รับภารกิจอย่างเป็นทางการในฐานะ 4 ในภาวะทางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก บางท่านมีความเห็นว่าการพูดถึงอุดมคติของคนทำหนังสือพิมพ์ในสังคมไทยปัจจุบันอาจเขยไป เพราะหนังสือพิมพ์กลายเป็นธุรกิจไปแล้ว<sup>(10)</sup> จะเห็นได้ว่าการทำหนังสือพิมพ์ยังเป็นการค้ากำไรเป็นเป้าหมายที่สำคัญที่สุด และการค้ากำไรนั้นดูเหมือนจะทำกันทุกระดับ ตั้งแต่เจ้าของหนังสือพิมพ์จนถึงผู้สื่อข่าว ซึ่งสามารถใช้ปากกาเป็นอาวุธแสวงหาลาภผลได้พอสมควร

เหตุการณ์เปลี่ยนแปลงในทางการเมือง บางครั้งนักหนังสือพิมพ์ก็กลายเป็นเครื่องมือของนักการเมือง การเสนอข่าวที่มีลักษณะลำเอียงและมีผลประโยชน์กับนักการเมืองบางกลุ่มและสร้างความขัดแย้งในทางการเมืองเพิ่มขึ้น เช่น มีบางคนกล่าวว่าเหตุการณ์ในกรณีก่อนเกิดวันมหาวิปโยค หนังสือพิมพ์บางฉบับปราศจากอุดมการณ์และความรับผิดชอบต่อประชาชน หนังสือพิมพ์หลายฉบับที่ประเมินสถานการณ์ว่า ทหารจะใช้กำลังปราบปรามขั้นเด็ดขาด และเมื่อเห็นว่าประชาชนและนักศึกษาไม่สามารถต้านกำลังทหารได้ก็ทำการเสนอข่าวราชการทหารและโยนความผิดให้แก่ประชาชนและนักศึกษา เพื่อให้หนังสือพิมพ์อยู่รอดได้ ในเหตุการณ์

(10) ทักษะของนายชวน หลีกภัย อดีตประธานสภาผู้แทนราษฎร วันนักข่าว 5 มีนาคม 2531 (โรงพิมพ์พัฒนาศ.

ที่เกิดขึ้นเช่นนี้ถึงแม้ว่าจะมีนักหนังสือพิมพ์ส่วนใหญ่ร่วมกันต่อสู้เพื่อประชาชนและนักศึกษา แต่นายทุนผู้เป็นเจ้าของและผู้บริหารระดับสูงของหนังสือพิมพ์เป็นผู้กุมอำนาจในการเสนอข่าวและเห็นว่า การรักษากิจการและทรัพย์สินของตนไว้นั้นสำคัญเหนือกว่าชีวิตนักศึกษา

การเขียนข่าวที่เกิดการละเมิดต่อสิทธิและชื่อเสียงของบุคคลก็เป็นผลเสียอย่างร้ายแรงประการหนึ่งในวงการหนังสือพิมพ์และเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้เสมอ ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน นักเขียนคอลัมน์บางคนขาดความระมัดระวังทั้ง ๆ ที่ไม่มีเจตนาจะให้บุคคลที่ตกเป็นข่าวหรือที่ตนเสียดสีเสียชื่อเสียง แต่เพราะความรู้เท่าไม่ถึงการด้วยความสนุกของและขาดความรู้ทางกฎหมาย นักข่าวหรือนักเขียนคอลัมน์บางคนนั้นอาจตกเป็นจำเลยข้อหาหมิ่นประมาทได้ เช่น การรายงานข่าวในทำนองที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่นางแบบคนหนึ่งว่าเป็น “โรคเอด” ผลจากการพิสูจน์ของแพทย์ปรากฏว่าผู้หญิงคนนั้นไม่เป็นอะไร แต่ก็ได้ตกเป็นข่าวหนังสือพิมพ์ไปแล้ว แน่نونเหลือเกินว่าผู้หญิงคนนั้นได้รับความเสียหายเสื่อมเสียชื่อเสียง

กรณีรายงานข่าวที่อาจตกเป็นผู้ต้องหาในชีวิตประจำวันของผู้สื่อข่าวหรือคนทำหนังสือพิมพ์นั้นมิได้อยู่เป็นประจำวัน แต่ก็ไม่เกิดเป็นเรื่องเป็นราวขึ้นมา ก็เพราะว่าผู้ที่ตกเป็นข่าวไม่ได้สนใจ ถือว่าเป็นการเสียเวลาที่จะมีเรื่องมีราวกับคนหนังสือพิมพ์หรือคิดเสียว่า “เป็นความขึ้นโรงขึ้นศาล กินข้าวมืดดีกว่า” จึงทำให้คนทำหนังสือพิมพ์กำเริบใจและเสนอข่าวทำนองนี้ได้เสมอ ๆ โดยไม่นึกถึงความเสียหายจะเกิดขึ้นแก่บุคคลได้เพียงใด

การรายงานข่าวเกี่ยวกับสตรีและเด็กจะต้องระมัดระวังเป็นพิเศษ เช่น กรณีการรายงานข่าวเกี่ยวกับการจับกุมโสเภณีในร้านอาหาร ข่าวมีสาระสำคัญอยู่ว่าเมื่อคืนนี้ ณ ร้านอาหารแห่งหนึ่ง ทางร้านได้จัดสาวสวยมาไว้บริการแขกที่เข้าไปรับประทานอาหารและหาความสำราญ เจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุม น.ส. ก. กับ น.ส. ข.

ซึ่งเป็นโสเภณี ชายตัวหลังร้านได้สองคน...การเขียนข่าวในลักษณะดังกล่าวเสี่ยงกับการตกเป็นผู้ต้องหาหมิ่นประมาท เพราะนักข่าวได้ยึดเยียดให้สองสาวตกเป็นโสเภณีไปเสียแล้ว ทั้ง ๆ ที่นักข่าวไม่มีสิทธิอะไรที่จะกระทำเช่นนั้นได้

ในทำนองเดียวกันกับการเขียนรายงานข่าวกรณีที่จำเลยตกเป็นผู้ต้องหาของตำรวจและกำลังถูกฟ้องต่อศาลฐานฆ่าคนตาย หนังสือพิมพ์ก็เสนอข่าวทำนองที่ว่าผู้ต้องหาตกเป็นจำเลยกลายเป็นฆาตกร มีการพาดหัวข่าวให้ตื่นเต็นว่า “จับฆาตกร” ได้แล้ว ซึ่งตามกฎหมายแล้วหนังสือพิมพ์ไม่มีสิทธิในการที่จะยึดเยียดความเป็นฆาตกรให้แก่ผู้ใดจนกว่าศาลจะพิพากษาคัดสินคดีแล้วเท่านั้น หรือกรณีการพาดหัวข่าวว่า “นางเอกหนึ่งคนหนึ่ง...เป็นฮิสทีเรีย กระจายสาวท” นักข่าวผู้นั้นไม่มีสิทธิที่จะนำมาเขียนข่าวในทำนองนี้ได้ เพราะเป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคล แม้ว่าจะเป็นเรื่องจริง กฎหมายก็บัญญัติว่ามีความผิดฐานหมิ่นประมาท เพราะเป็นเรื่องที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

นอกจากนี้ก็มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการรายงานข่าวการข่มขืนกระทำชำเราโทรมหญิง มักพบบ่อยว่า หนังสือพิมพ์รายงานข่าวอย่างละเอียดละอามาก ผู้อ่านอ่านแล้วเกิดจินตภาพได้และเข้าใจแจ่มแจ้งว่า ผู้ต้องหามุดมั่งอย่างไรถอดเสื้อผ้าแต่ละชิ้นอย่างไร ใช้เทคนิคอย่างไร สาวเจ้าจึงยอมให้ตั้งหลายครั้งหลายหน เนื้อหาข่าวบรรยายราวกับว่านักข่าวได้ไปอยู่ในเหตุการณ์ด้วยตนเอง

ข่าวประเภทดังกล่าว หนังสือพิมพ์ถือว่าเป็นการค้าขายข่าวให้แก่ประชาชนโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนเมื่อได้อ่านข่าวดังกล่าวก็เกิดการเอาอย่างข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ เช่น รูปภาพการฆ่าตัวตายโดยการผูกคอตาย การเสนอภาพที่ชัดเจนหรือการถูกฆ่าเปลือยโดยไม่มีการปิดก็เป็นสิ่งที่ไม่บังควรอย่างยิ่ง

การแสวงหาผลประโยชน์ดังกล่าวโดยเข้าไปเกี่ยว-

ข้อในสิทธิของประชาชน ผู้ไม่มีทางสู้เป็นสิ่งที่ควรละเว้น และเป็นการสร้างรอยต่างพร้อยให้แก่วงการหนังสือพิมพ์ทำให้หนังสือพิมพ์ที่ดีหรือมีคุณภาพต้องพลอยเสื่อมเสียไปด้วย ซึ่งจะอ้างว่าเพื่อขายข่าวและผู้อ่านชอบข่าวทำนองนี้ก็ไม่ควรอ้าง

เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวหมิ่นประมาทนี้ นักหนังสือพิมพ์อาวุโสท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า การที่เราพูดพาดพิงถึงเรื่องส่วนตัวเขาทั้ง ๆ ที่คนนั้นเป็นคนของส่วนรวม แต่เขียนในเรื่องที่อาจเกิดความเสียหายต่อชื่อเสียง ต่อครอบครัวของเขา ทั้ง ๆ ที่คนเขียนอาจไม่เจตนา อาจเป็นการหยอกเอน แต่ว่าเกินเลยไปก็ถูกฟ้องได้ แล้วบางครั้งเราไม่รู้ เพราะบางทีเราหยอกเอนคนหนึ่งได้ แต่มาหยอกเอนอีกคนกลับถูกฟ้อง

ในเรื่องของส่วนรวมหรือเรื่องของราชการนั้นการที่เอามาเปิดเผยทั้งดุ้นเป็นเรื่องที่เปิดเผยมาแล้ว บางแห่งเขาก็อาจไม่เอาเรื่องกับเรา แต่บางแห่งเขาก็เอาเรื่องได้ ยกตัวอย่างเรื่องหนึ่ง เมื่อเร็ว ๆ นี้ที่ทางรัฐบาลเดือนหนังสือพิมพ์กรณีเอาราชกิจจานุเบกษาที่ลงข่าวการแต่งตั้งทหารมาลง เป็นต้น

การทำหนังสือพิมพ์จึงเป็นเรื่องลำบาก เพราะไม่รู้ว่าเมื่อใดจะถูกฟ้องเมื่อไรจะถูกข้อหาหมิ่นประมาท แต่โดยหน้าที่และความรับผิดชอบแล้วในเรื่องส่วนตัวของเขา หนังสือพิมพ์ไม่ควรเข้าไปแตะต้อง การเสนอข่าวบางอย่างก็ขึ้นอยู่กับอารมณ์ของผู้มีอำนาจด้วย

### รัฐบาลกับการควบคุมหนังสือพิมพ์

จากการเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ ซึ่งละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตลอดจนรัฐบาลเห็นว่าหนังสือพิมพ์กระทำตนไม่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติ รัฐบาลจึงได้เข้ามาควบคุมหนังสือพิมพ์โดยอาศัยกฎหมายต่าง ๆ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา

พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน ข้อกำจัดการควบคุมรายงานข่าวเกี่ยวกับศาลในการพิจารณาคดี พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 36 คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ข้อ 2<sup>(12)</sup>

กฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ ที่วงการหนังสือพิมพ์กล่าวถึงกันมากคือ

1. พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติจำกัดสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ และมีบทลงโทษไว้อย่างกว้างขวาง เป็นกฎหมายการพิมพ์ที่ล้าสมัย เพราะใช้มาเป็นเวลา 40 กว่าปีแล้วสาระสำคัญก็คือ การห้ามโฆษณาความลับของทางราชการ การห้ามโฆษณาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับราชการทหาร... เรื่องที่อาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือศีลธรรมอันดี... โฆษณาเรื่องตลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง... โฆษณาเกี่ยวกับบุคคลใดตลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง เป็นต้น

นอกจากจะเป็นกฎหมายที่ล้าสมัยแล้ว ได้กำหนดวิธีการที่หยาบหยาบหลายประการ บางครั้งก็มีบทบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์ที่จะลงโทษผู้ประกอบการอาชีพหนังสือพิมพ์ได้หลายชั้น โดยผู้ลงโทษไม่อาจจะใช้สิทธิขอความยุติธรรมจากศาลได้ เพราะถือว่าการชี้ขาดให้ถึงที่สุดเป็นเพียงเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของฝ่ายบริหาร

2. คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 ได้มีข้อห้ามมิให้บุคคลใดพิมพ์โฆษณาหรือจ่ายแจกสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ ที่มีลักษณะต่อไปนี้

2.1 ข้อความหรือรูปภาพซึ่งมีการละเมิด

(11) วิภา สุขกิจ, จากหนังสือพิมพ์มติชน ให้สัมภาษณ์นิตยสารสื่อมวลชนปริทัศน์....

(12) ทองใบ ทองเปาด์, “กฎหมายที่ควบคุมหนังสือพิมพ์” เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “หนังสือพิมพ์เพื่อความอยู่รอด...” วันที่ 8-9 ธันวาคม 2524

ต่อพระมหากษัตริย์หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียดสีหมิ่นประมาทดูหมิ่นหรือเหยียดหยาม พระราชินีรัชทายาทหรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

2.2 ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียดสีหรือเหยียดหยามประเทศชาติหรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทยหรือคนไทยโดยทั่วไป

2.3 ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียดสีรัฐบาลไทยหรือกระทรวงทบวงกรมในรัฐบาลอย่างเคลือบคลุมโดยไม่แจ้งให้เห็นว่าได้ทำผิดในเรื่องใด

2.4 ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการแสดงอย่างเคลือบคลุมว่าได้มีความเสื่อมโทรมเลวทรามหรือผิดร้ายเสียหายในรัฐบาลหรือกระทรวงทบวงกรมในรัฐบาล โดยไม่แสดงว่าเป็นเรื่องใดข้อใด

2.5 ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์หรือพอเห็นได้ว่าเป็นกลุบายของคอมมิวนิสต์เพื่อก่อวุ่นหรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ

2.6 ข้อความหรือรูปภาพหรือการพาดหัวหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นเท็จหรือในลักษณะที่อาจจะทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตกใจหรือวิตกกังวลหรือเกิดความหวาดกลัวหรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุกปั่นหรือยุยงให้เกิดความไม่สงบหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ข้อความทำนองในทางที่อาจก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประชาชนในโชคชะตาของบ้านเมือง

2.7 ข้อความหรือรูปภาพซึ่งมีลักษณะหยาบคายหรือลามกหรือทำให้เสื่อมเสียศีลธรรมหรือวัฒนธรรมของชาติ

2.8 ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นความลับของทางราชการ

จากพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 และ

ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ได้ให้อำนาจรัฐบาลโดยเจ้าพนักงานการพิมพ์สามารถลงโทษหนังสือพิมพ์ได้อย่างกว้างขวาง และการลงโทษดังกล่าวขึ้นอยู่กับอารมณ์ของผู้บริหารบ้านเมืองในแต่ละยุคแต่ละสมัย ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่อดัดใจของคนทำหนังสือพิมพ์ และคำว่าเสรีภาพของหนังสือพิมพ์นั้นย่อมจะเกิดขึ้นไม่ได้ กฎหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดจึงเปรียบเสมือน “โซ่ตรวน”<sup>(13)</sup> ของหนังสือพิมพ์จากอดีตมาจนกระทั่งปัจจุบัน หนังสือพิมพ์พยายามรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ไขหรือเสนอความคิดเห็นต่อทางรัฐบาล ตลอดจนการเสนอให้มีพระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่ขึ้นใช้แทนฉบับเก่าหลายครั้งหลายคราด้วยกัน แต่ก็ปรากฏว่าประสบปัญหาอุปสรรคหลายประการ ในที่สุดก็กลายมาเป็นเรื่องที่เรื่อรังจนกระทั่งทุกวันนี้

การขอแก้ไขกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์จึงนับว่าเป็นเรื่องสำคัญที่วงการหนังสือพิมพ์และประชาชนทั่วไปได้ให้ความสนใจเป็นพิเศษเพราะเห็นว่าจะทำได้ก็ตามที่มีกฎหมายฉบับนี้อยู่หนังสือพิมพ์ก็ไม่อาจที่จะทำหน้าที่เป็นปากเสียงของประชาชนได้อย่างสมบูรณ์ การทำหนังสือพิมพ์จึงเป็นอาชีพที่ไม่แน่นอนว่าไม่วันใดก็วันหนึ่งอาจจะถูกจับหรือถูกลงโทษจำคุกในข้อหาหมิ่นประมาทหรือในฐานะที่เป็นผู้ขัดขวางก่อให้เกิดความไม่สงบสุขในสังคมและประเทศชาติ ความพยายามในการแก้กฎหมายหรือยกเลิกกฎหมายที่ล้าสมัยจึงเป็นความหวังของวงการหนังสือพิมพ์ไทย

### เล่ม ๆ ตอน ๆ เสรีภาพหนังสือพิมพ์

การต่อสู้ของหนังสือพิมพ์ไทยได้ดำเนินมาทุกยุคทุกสมัย นับตั้งแต่มีหนังสือพิมพ์เกิดขึ้นมาในประเทศไทย กล่าวได้ว่าสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นยุคสมัยของหนังสือพิมพ์ในประเทศไทยที่มีเสรีภาพมากที่สุด สมัยนี้ได้มีหนังสือพิมพ์ นิตยสารเกิดขึ้นมาใหม่หลายฉบับ มีบทความเกี่ยวกับเรื่องการเมืองมาก

(13) สุรัตน์ นุ่มนนท์, โซ่ตรวนหนังสือพิมพ์ (สำนักพิมพ์สวนหนังสือ, 2521) หน้า 2

และผู้เขียนมากที่สุด คือ “อศฺวพาหุ” “รามจิตติ” และ “พันแหลม” ภายหลังจากมาจึงทราบว่า นามปากกาเหล่านี้เป็นบุคคลคนเดียวกัน คือ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งนับว่าเป็นพระมหากษัตริย์คุณอันใหญ่หลวงแก่ปวงชนชาวไทยที่ทรงปลุกคนไทยให้ตื่นขึ้นเอาใจใส่ในกิจการบ้านเมือง นักหนังสือพิมพ์ได้เขียนโต้ตอบกับพระองค์โดยไม่ทราบว่าเป็นใครในเบื้องต้น<sup>(14)</sup>

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นประชาธิปไตย เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ก็ได้มีบัญญัติไว้ควบคู่กับเสรีภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญความเปลี่ยนแปลงและผันผวนทางการเมืองของไทยโดยการปฏิวัติและปฏิรูปได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหลายยุคหลายสมัย สิทธิและเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในยุคที่รัฐบาลเผด็จการจะไม่มีอำนาจแต่อย่างใดโดยเฉพาะตั้งแต่ที่มีกฎหมายการพิมพ์ฉบับแรกเมื่อปี พ.ศ. 2484 เป็นต้นมา รัฐบาลบางยุคบางสมัยก็ได้อาศัยกฎหมายดังกล่าวบังคับหนังสือพิมพ์ควบคุมหนังสือพิมพ์ให้อยู่ในอำนาจ มีการจับกุมและสังหารนักหนังสือพิมพ์เสียชีวิตไปจำนวนหลายคน แม้ว่าประเทศไทยจะมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ลุ่มลุกคลุกคลานตลอดมา หนังสือพิมพ์ถูกจับผิดดูถูกลงโทษทั้งทางตรงและทางอ้อม การเซ็นเซอร์หนังสือพิมพ์เป็นสิ่งที่รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยปฏิบัติ หากไม่เป็นโดยทางตรงก็ทางอ้อม

ในบางสมัยมาตรการที่ควบคุมหนังสือพิมพ์นั้นถึงขนาดลอบทำร้าย สังหารบรรณาธิการหรือทุบแท่นพิมพ์เสียหายจนใช้การไม่ได้ บางสมัยมีอิสระตามสมควรโดย “อะลุ่มอล่วย” แต่ในทางกฎหมายหนังสือพิมพ์ภายใต้พระราชบัญญัติการพิมพ์มีเสรีภาพน้อย เพราะ

กฎหมายเขียนข้อบังคับเป็นลายลักษณ์อักษรที่กว้างขวางมาก และให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์ในการตีความอย่างเต็มที่ตลอดจนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และประกาศคณะปฏิรูปฉบับที่ 42 ก็ตาม การต่อสู้เพื่อให้ได้ซึ่งเสรีภาพ หนังสือพิมพ์ก็พยายามเรียกร้องให้ทางรัฐบาลได้มีการพิจารณายกเลิกแต่ขณะเดียวกันทางรัฐบาลก็เตือนให้หนังสือพิมพ์มีความรับผิดชอบ

ประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อเสรีภาพของหนังสือพิมพ์นั้นหากจะกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. 2477 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงบันทึกถึงรัฐบาลในขณะนั้นว่า ประสงค์ให้มิเสรีภาพในการเขียน การพูด และการโฆษณา เพราะที่แล้วมา หนังสือพิมพ์พูดอะไรเพื่อส่วนรวม รัฐบาลไม่พอใจก็ปิด ทรงกล่าวว่า ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองหนังสือพิมพ์มีเสรีภาพมากกว่าสมัยประชาธิปไตย ปรากฏว่าคณะราษฎรไม่ยอมปฏิบัติตาม จึงได้ทรงสละราชสมบัติในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ตามในระยะต่อมาเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ก็ไม่ได้มีอย่างสมบูรณ์ เช่น รัฐบาลสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม สมัยที่หนึ่ง ระหว่างปี พ.ศ. 2481 ถึงปี พ.ศ. 2487 และสมัยที่สอง ระหว่างปี พ.ศ. 2490 ถึงปี พ.ศ. 2500 และการปกครองประเทศโดยอาศัยอำนาจปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในระหว่างปี พ.ศ. 2501-2507 หนังสือพิมพ์รวมทั้งสื่อมวลชนอื่น จะวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลหาได้ไม่ ทั้งนี้รวมทั้งการวิพากษ์วิจารณ์เรื่องส่วนตัวของบุคคลสำคัญของบ้านเมือง นักหนังสือพิมพ์จะถูกจับกุมขัง บางสมัยถูกยิงทั้งโดยมีมือมืด การละเมิดลงข่าวในเรื่องส่วนตัวหนังสือพิมพ์จะถูกปิดและถูกเซ็นเซอร์โดยปราศจากเหตุผล จนกระทั่งหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพมาก และเมื่อมีเสรีภาพมากหนังสือพิมพ์บางฉบับจึงใช้เสรีภาพมากจนลืมหินถึงบทบาทหน้าที่และความ

<sup>(14)</sup> ชัยนันท์ นันทพันธ์, บทความเรื่อง “เสรีภาพหนังสือพิมพ์ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว” วารสารธรรมศาสตร์ ฉบับเดือนตุลาคม-ธันวาคม 2520, หน้า 31

รับผิดชอบของหนังสือพิมพ์<sup>(15)</sup>

ต่อมาในสมัยของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แสดงน้ำใจอันกว้างขวางในการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นต่องิการบ้านเมืองได้อย่างเสรี ทั้งนี้เพราะรัฐบาลได้ตระหนักว่าเสรีภาพของหนังสือพิมพ์เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย หากรัฐบาลกีดกันเสรีภาพของหนังสือพิมพ์แล้วรัฐบาลก็ย่อมไม่ทราบความคิดเห็นของบุคคลทั่วไปในการบริหารการปกครองแผ่นดิน หนังสือพิมพ์คือกระจกเงาที่สะท้อนให้เห็นสภาพที่แท้จริงของสังคมและบ้านเมือง หากมีสิ่งใดบกพร่องที่จะควรปรับปรุงแก้ไข รัฐบาลที่มีความสำคัญต่อประโยชน์ต่อส่วนรวม ย่อมสามารถพิจารณานำมาแก้ไขได้โดยถูกต้อง

การที่รัฐบาลได้ให้สิทธิเสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์และเสนอข่าวได้อย่างกว้างขวางดังกล่าว เป็นการให้สิทธิและเสรีภาพอย่างแท้จริงหรือไม่เป็นเรื่องที่จะต้องคิดพิจารณา นักหนังสือพิมพ์หลายคนเห็นว่าเป็นเพียงการแสดงความเป็นผู้มีใจกว้างของรัฐบาล โดยเฉพาะพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรี เพราะหากรัฐบาลมีเจตนารมย์อันแน่วแน่ที่จะให้สิทธิและเสรีภาพหนังสือพิมพ์อย่างแท้จริงนั้นจำเป็นที่จะต้องแก้ไขกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ด้วย

อย่างไรก็ตามก่อนหน้านั้นในสมัยที่รัฐบาลซึ่งมีนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี และมีนายสมัคร สุนทรเวช เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เสรีภาพหนังสือพิมพ์ในสมัยนั้นได้มีการเซ็นเซอร์และจำกัดสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์อย่างเห็นได้ชัดไม่ว่าการปิดหนังสือพิมพ์ การดักเตือนหนังสือพิมพ์ และการ

เขียนข่าวถือได้ว่าเป็นยุคสมัยที่หนังสือพิมพ์มีสิทธิเสรีภาพตกต่ำที่สุด

ในปัจจุบันสิทธิและเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ นอกจากถูกจำกัดโดยรัฐบาลออกกฎหมายมาบังคับควบคุมหนังสือพิมพ์แล้ว ยังมีตัวจักรสำคัญที่จำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ นั่นก็คือ ประการแรกคือนายทุนเจ้าของหนังสือพิมพ์ นักหนังสือพิมพ์เองและคนอ่านหนังสือพิมพ์ด้วย<sup>(16)</sup>

ข้อจำกัดของเสรีภาพหนังสือพิมพ์ทางกฎหมายที่นักหนังสือพิมพ์มักจะถูกฟ้องร้องอยู่เสมอก็คือข้อหาหมิ่นประมาท การหมิ่นประมาทเป็นลักษณะความผิดที่เกี่ยวกับเสรีภาพและชื่อเสียงของบุคคล ได้แก่การที่หนังสือพิมพ์โฆษณาข้อความรูปภาพ โดยที่สิ่งเผยแพร่ นั้นไม่เป็นความจริง หรือมีเจตนาจะให้ร้ายแก่บุคคลอื่น หนังสือพิมพ์นั้นมีความผิดฐานหมิ่นประมาท ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 326, 328

มาตรา 326 ผู้ใดใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียงถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 328 ถ้าความผิดฐานหมิ่นประมาทได้กระทำโดยการโฆษณาด้วยเอกสาร ภาพวาดภาพระบายสีภาพยนตร์ ภาพหรือตัวอักษรที่ทำให้ปรากฏด้วยวิธีใด แผ่นเสียงหรือสิ่งบันทึกเสียงอย่างอื่น กระทำโดยการกระจายเสียง หรือโดยการกระทำการป่าวประกาศด้วยวิธีอื่นใดผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(15) ชัยนันท์ นันทพันธ์, บทความเรื่อง “บนเส้นทางระหว่างเสรีภาพกับความรับผิดชอบของหนังสือพิมพ์” วารสารศาสตร์ 25 (จัดพิมพ์โดยคณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน, เนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี ของคณะวารสารศาสตร์, 2522) หน้า 105

(16) ศศิลักษณ์ ลักขิตานนท์, บทความเรื่อง “บนเส้นทางแห่งเสรีภาพหนังสือพิมพ์” นิเทศสาร มกราคม 2522, หน้า 49-58

จากบทบัญญัติดังกล่าว เรื่องใดจะเป็นการหมิ่นประมาทหรือไม่ อยู่ที่การตีความให้เข้าองค์ประกอบของความผิดฐานหมิ่นประมาทต่อไปนี้เป็นคือ

1. เจตนา หมายความว่า กระทำโดยรู้สึกนึกในการกระทำว่าตนทำอะไร ขณะเดียวกันประสงค์ต่อผลที่จะให้ผู้อื่นเสียหาย หรืออย่างน้อยก็เล็งเห็นผลว่าจะทำให้ผู้อื่นเสียหายด้วย

2. ไล่ความ หมายความว่า เป็นการกล่าวด้วยคำใด ๆ อันเป็นการยืนยันข้อเท็จจริงนั้นจะเป็นจริงหรือไม่ ถ้าทำให้ผู้อื่นเสียหายแล้วก็เข้าข่ายหมิ่นประมาท

3. ผู้อื่น หมายความว่า ผู้เคราะห์ร้าย เจ้าของข่าวหรือผู้เสียหาย ซึ่งจะต้องมีตัวเจาะจง ที่จะรู้ว่าบุคคลใดบ้างเสียหายจากการยืนยันข้อเท็จจริงนั้น

4. ต่อบุคคลที่สาม กล่าวคือ การกระทำที่จะถือว่าเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทนั้นจะต้องประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย ฝ่ายผู้ไล่ความหนึ่ง ฝ่ายผู้ถูกไล่ความหนึ่ง และบุคคลที่สาม คือบุคคลอื่น ๆ อีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับรู้การไล่ความนั้น อันได้แก่ ผู้ฟัง ผู้อ่าน ผู้ชมนั่นเอง

5. การไล่ความนั้นต้องถึงขนาดที่จะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง

อย่างไรก็ตาม เมื่อการเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์มีข้อจำกัดทางกฎหมาย และให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์ลงโทษหนังสือพิมพ์ได้อย่างกว้างขวางเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดข้อผิดพลาดในการเสนอข่าว หนังสือพิมพ์จึงหันมาเล่นข่าวประเภทอุชฎากรรม กามารมณ์ แทนที่จะเป็นเรื่องประเภทวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองและการเอารัดเอาเปรียบในสังคม

เสรีภาพหนังสือพิมพ์ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของไทยทุกฉบับได้ให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของการแสดงความคิดเห็น การพิมพ์และการโฆษณาไว้อย่างชัดเจน รัฐธรรมนูญปี



พ.ศ. 2517 นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้เสรีภาพมากที่สุดคือ มาตรา 40 ที่ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์และการโฆษณา...” และมีวรรค 3 ระบุไว้ว่า “การปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นทอนเสรีภาพตามมาตรานี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่คำพิพากษาถึงที่สุดให้ปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์”

ข้อสังเกตของกฎหมายตามมาตรานี้ก็คือให้อำนาจตุลาการเข้ามาพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของปวงชนตามรัฐธรรมนูญและเป็นข้อเรียกร้องของผู้ประกอบอาชีพนี้มาตั้งแต่ปี 2508 มาแล้ว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช<sup>(17)</sup> 2521 ได้แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2528 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน มาตรา 34 สาระสำคัญคือ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์และการโฆษณา”

(17) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2528 บันทึกสมาชิก

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

เจ้าของหนังสือพิมพ์ต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์เอกชน รัฐจะกระทำมิได้

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าสิทธิและเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ได้กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ตาม หนังสือพิมพ์ก็ไม่สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้อย่างเต็มที่ เพราะมีกฎหมายการพิมพ์ พ.ศ. 2484 เป็นบทบังคับข้อย่อยลงมาอีก นอกจากนี้ก็มีกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับควบคุมหนังสือพิมพ์

การที่มีกฎหมายต่าง ๆ เข้าใช้บังคับและควบคุมหนังสือพิมพ์ดังกล่าว ย่อมทำให้ผู้ประกอบการวิชาชีพหนังสือพิมพ์เกิดความไม่แน่ใจตัวเองในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ก็เพราะกฎหมายในปัจจุบันได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์เป็นผู้เข้าใจและตัดสินเสียเอง เรื่องนี้จึงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง<sup>(18)</sup>

เสรีภาพของหนังสือพิมพ์จะมีมากเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับเปิดโอกาสของผู้บริหารประเทศว่าจะสนองหลักการตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากน้อยเพียงใด เพราะการที่จะกำหนดขอบเขตว่าการเสนอข่าวอย่างไร เป็นการขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองนั้นเป็นเรื่องยากลำบากมาก การกำหนดขอบเขตของกฎหมายจึงขึ้นอยู่กับรูปแบบการปกครองของประเทศที่จะจำกัดปริมาณของกฎหมาย

หรือขยายขอบเขตของกฎหมายในการควบคุม

การที่จะวินิจฉัยการกระทำหรือการเสนอข่าว การเขียนบทความ รวมทั้งรูปภาพที่ปรากฏบนหน้าหนังสือพิมพ์ว่าฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือไม่ขึ้นอยู่กับเจ้าพนักงานการพิมพ์เป็นสำคัญ ยกตัวอย่างเช่น ก่อนที่จะมีคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 เพียงวันเดียว คือวันที่ 20 ตุลาคม 2519 หนังสือพิมพ์ไทยรัฐได้ถูกเตือนเป็นฉบับแรกโดยเจ้าพนักงานการพิมพ์ได้ใช้เหตุผลว่า “ได้พาดหัวข่าวและลงภาพในหน้าหนึ่งเป็นการไม่ตรงกับความเป็นจริง ทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิดและเกิดความเสียหายในความสงบเรียบร้อยของประชาชนส่วนหนึ่งด้วย”

เท่าที่ได้ยกตัวอย่างให้เห็นดังกล่าวนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจได้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญแม้จะได้มีการกำหนดเป็นกฎหมายแม่บทก็ตาม แต่ในท้ายที่สุดอำนาจทั้งหลายทั้งหมดก็ตกอยู่ในมือของเจ้าพนักงานการพิมพ์เพียงคนเดียวเท่านั้น

สภาการหนังสือพิมพ์กับพระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่

ความหวังของคนทำหนังสือพิมพ์มีความเห็นร่วมกันว่า การที่จะให้หนังสือพิมพ์ได้ทำหน้าที่สมกับบทบาทที่ได้รับมอบหมายมาจากประชาชนได้ดีนั้น ความสามัคคีและการระดมความคิดเห็นร่วมกันเพื่อหาข้อเสนอนะให้ทางรัฐบาลพิจารณาจึงเป็นเรื่องจำเป็น และจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจของเรื่องนี้สมาคมที่เกี่ยวข้องกับหนังสือพิมพ์ทั้งหลายก็มีความเห็นร่วมกันว่าจำเป็นที่จะต้องมีการต่อสู้เรียกร้องเพื่อขอความเห็นใจจากทางรัฐบาลในเรื่องนี้

เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2528 สภาผู้แทนราษฎร ในการประชุมครั้งที่ 9/2528 ได้ลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครอง

(18) พิเศษฐ์ ขวาลาวัช, บทความเรื่อง “แนวทางแก้กฎหมายหนังสือพิมพ์” เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “หนังสือพิมพ์เพื่อความอยู่รอด....” วันที่ 8-9 ธันวาคม 2524

แผ่นดินฉบับที่ 42 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 โดยให้  
มีกฎหมายการพิมพ์ฉบับใหม่ยกเลิกกฎหมาย 6 ฉบับ  
คือพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติ  
การพิมพ์ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติการพิมพ์  
พ.ศ. 2488 คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่  
36 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 คำสั่งคณะปฏิรูปการ  
ปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519

ในปี พ.ศ. 2525 ได้มีการเสนอหลักการใหม่ที่ไม่  
เคยมีการนำเสนอในรูปแบบของตัวบทกฎหมายมาก่อน คือ

1. จัดตั้งสภาการหนังสือพิมพ์
2. เรื่องการให้มีบรรณาธิการสำรองในระหว่าง  
การขออนุญาตเปลี่ยนตัวบรรณาธิการแทนที่บรรณา  
ธิการคนเก่าที่ตายหรือถูกสั่งงดการเป็นบรรณาธิการไป
3. ให้มีการคุ้มครองผู้สื่อข่าว ในการแสวงข้อ  
เท็จจริง

นอกจากนี้ในเรื่องอำนาจของเจ้าพนักงานการ  
พิมพ์ ซึ่งหมายถึงอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการ  
จังหวัดแล้วแต่กรณี รวมทั้งคนอื่นที่รัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้เป็น  
ผู้แต่งตั้ง

ร่างพระราชบัญญัติใหม่ฉบับนี้ได้ระบุไว้ว่าจะยัง  
คงอำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์ไว้เช่นเดิม แต่ให้สภาการ  
หนังสือพิมพ์มีอำนาจยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่ง  
ของเจ้าพนักงานการพิมพ์ได้ และถ้ายกเลิกฝ่ายใดฝ่าย  
หนึ่งไม่พอใจให้ไปร้องศาล ซึ่งเท่ากับว่าอำนาจเด็ดขาด  
ของเจ้าพนักงานการพิมพ์ในอันที่จะขี้นตายปลายเป็น  
ให้แก่หนังสือพิมพ์ได้ถูกโอนไปยังสภาการหนังสือพิมพ์  
ภายใต้หลักการของ “การควบคุมตนเอง” และอำนาจ  
ตุลาการในขั้นปลาย

นอกจากนี้ยังมีหลักการใหญ่ ๆ ที่สำคัญ เช่น

- “การเปิดหนังสือพิมพ์โดย ไม่ต้องขออนุญาต”

เดิมทีตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484  
การที่จะเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการหรือเจ้าของ  
หนังสือพิมพ์นั้น บัญญัติไว้เพียงให้ไปแจ้งความแก่เจ้า

พนักงานการพิมพ์เท่านั้น ต่อมาเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม  
2519 ได้มีคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครอง  
แผ่นดินฉบับที่ 42 ข้อ 3 กำหนดว่า บุคคลใดจะเป็นผู้  
พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์  
ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ต้องยื่นคำร้อง “ขอ  
อนุญาต” เจ้าพนักงานการพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วย  
การพิมพ์ตามแบบพิมพ์ที่กำหนดและเมื่อได้รับอนุญาต  
แล้วจึงจะดำเนินการได้

แต่สำหรับผู้ที่ต้องการดำรงตำแหน่งผู้พิมพ์ ผู้  
โฆษณา บรรณาธิการหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ต้องไป  
จดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานการพิมพ์เท่านั้น

- ตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่ เจ้า  
พนักงานการพิมพ์และหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่  
กรณีรวมทั้งผู้อื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย  
รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้แต่งตั้ง ไม่อาจจะ  
ปิดหนังสือพิมพ์ฉบับใดทั้งสิ้น จะสั่งได้แต่เพียงการสั่งงด  
การเป็นบรรณาธิการ

- พระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่ กำหนดให้  
อำนาจวินิจฉัยขั้นสุดท้ายอยู่ที่ “ศาล” หรือใช้อำนาจ  
ตุลาการเป็นตัวตัดสินปัญหา เมื่อเกิดกรณีพิพาทหรือข้อ  
ขัดแย้งต่าง ๆ ขึ้นระหว่างหนังสือพิมพ์กับบุคคล

- กรณีที่หนังสือพิมพ์โฆษณาข่าวราชการคลาด  
เคลื่อนจากความเป็นจริงและอาจเกิดความเสียหายขึ้น  
เจ้าพนักงานการพิมพ์สามารถสั่งเป็นหนังสือให้บรรณา  
ธิการฉบับนั้นแก้ข่าว โดยเมื่อสั่งแล้วให้แจ้งต่อสภาการ  
หนังสือพิมพ์ทราบ ส่วนในกรณีของบุคคล บุคคลนั้นอาจ  
แจ้งเป็นหนังสือให้ขอแก้และเมื่อขานั้นได้แก้แล้ว บุคคล  
นั้นก็หมดสิทธิในการฟ้องร้องหนังสือพิมพ์

แต่หากฝ่ายหนังสือพิมพ์ไม่ยอมแก้ข่าว ให้ผู้  
เสียหายสามารถฟ้องร้องได้ทั้งทางแพ่งและทางอาญา

เจ้าพนักงานการพิมพ์มีอำนาจดักเตือนหรือสั่งงด  
เป็นผู้พิมพ์หรือผู้โฆษณา สิ่งพิมพ์ที่เห็นว่าขัดต่อความ  
สงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน (โดยจะ  
สั่งงดเกิน 30 วันหรือไม่เตือนล่วงหน้าไม่ได้)

“สภาการหนังสือพิมพ์” ได้มีการกล่าวถึงในเมืองไทยมาร่วม 10 ปีเศษ เป็นเรื่องที่ได้รับการสนใจจากวงการราชการ วงการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการหนังสือพิมพ์

ก่อนที่จะมีการเสนอแก้ไขกฎหมายครั้งล่าสุด ผู้ออกหนังสือพิมพ์ทั่วประเทศได้มีการพบปะกันหลายครั้ง และได้มีการนำเสนอถึงหลักการควบคุมตนเองของหนังสือพิมพ์ และพยายามดำเนินการถึงขั้นเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เป็นกฎหมาย แต่เป็นที่น่าเสียดายที่มักจะมีเหตุวิกฤตการณ์ทางการเมือง เช่น ยุบสภาหรือปฏิวัติรัฐประหารเสียก่อน จนกระทั่ง สภาฯ ได้รับหลักการในร่างกฎหมายการพิมพ์ฉบับใหม่

อย่างไรก็ตาม ในรอบปีที่ผ่านมา เป็นปีที่ร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์<sup>(19)</sup> ได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว 3 วาระ และเมื่อมาถึงวุฒิสมาชิกวุฒิสภาก็เห็นชอบด้วย แต่ในชั้นแปรญัตติและวาระที่ 2 วุฒิสภาได้แก้ไขข้อความหมายมาตราทำให้ต้องมีการตั้งกรรมการร่วมทั้งจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาขึ้นมาพิจารณาร่วมกันระหว่างการประชุมร่วมกันได้เกิดความขัดแย้งกันขึ้นระหว่างกรรมาธิการฝ่ายสภาผู้แทนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ส่วนที่ไปจากหนังสือพิมพ์และกรรมาธิการร่วมฝ่ายวุฒิสภา

สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทยคาดว่าเดือนเมษายน 2531 สภาก็สามารถนำร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนมาแล้ว 3 วาระ มาให้สภาผู้แทนยืนยันอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็เกิดข้อคร่ำยประวัติศาสตร์ซ้ำรอยอีก นั่นก็คือการยุบสภาเมื่อเร็วๆ นี้ จึงทำให้พระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่และสภาการหนังสือพิมพ์ต้องเป็น “หมัน” ไปอีกครั้งหนึ่ง คาดว่าเมื่อมีการเลือกตั้งคราวหน้า มีรัฐบาลชุดใหม่เรื่องของ “สภาการหนังสือพิมพ์” ก็จะได้มีการยกมาพิจารณากันอีกครั้งหนึ่ง

## การควบคุมกันเอง ทางออกสำหรับหนังสือพิมพ์

แม้ว่าพระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่จะไม่ได้รับการแก้ไขและสภาการหนังสือพิมพ์จะยังคงอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่การที่จะให้ผู้ประกอบวิชาชีพได้รับการยอมรับเชื่อถือจากประชาชนนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยหลักการเพื่อดำเนินงานให้บรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ กล่าวคือ

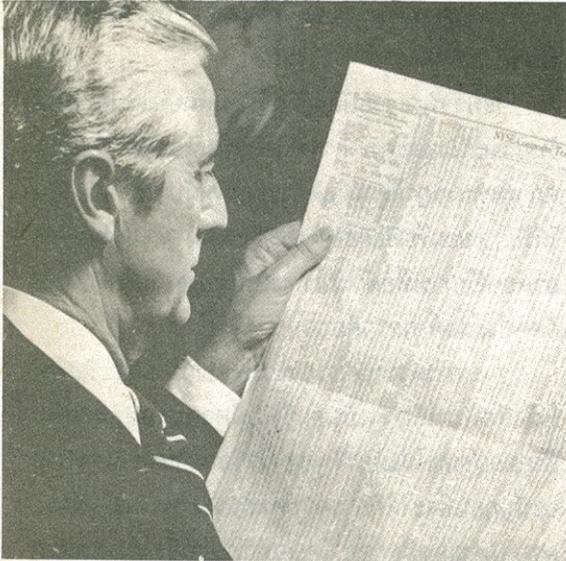
1. การควบคุมจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ถือว่าเป็นอาชีพที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างสูงไม่แพ้อาชีพแพทย์หรือทนายความ เพราะฉะนั้นก่อนที่จะได้มีการควบคุมกันเองก็ควรจะได้มีการควบคุมตนเองเสียก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมให้ผู้ประกอบวิชาชีพได้ตระหนักดีว่า การที่จะไม่ให้รัฐบาลเข้ามายุ่งเกี่ยววันนั้น จำเป็นที่ผู้อยู่ในวงการวิชาชีพจะต้องมีการพัฒนาตนเองก่อน ทั้งนี้ เพื่อให้การเสนอแนะเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับใหม่ในรัฐบาลหน้าได้รับการพิจารณาด้วยดี

2. นำหลักจรรยาบรรณที่ควรประพฤติปฏิบัติให้สมาชิกได้ถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ กล่าวคือ สมาคมนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยได้ปรึกษากันเมื่อมีการประชุมในการประชุมครั้งที่ 4 ในการประชุมเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2516 มีมติให้กำหนดจริยธรรมของนักหนังสือพิมพ์ไว้ดังต่อไปนี้ คือ

1. ความรับผิดชอบ
2. ความมีเสรีภาพ
3. ความเป็นไทย
4. ความจริงใจ
5. ความเที่ยงธรรม
6. ความมีน้ำใจนักกีฬา
7. ความมีมารยาท

3. การพัฒนาคุณภาพหนังสือพิมพ์สำหรับผู้

<sup>(19)</sup> สำเร็จ คำพะอู, รายงานผลงานของสมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย 2531, วันนักข่าว 5 มีนาคม 2531 (โรงพิมพ์พิมพ์เณศ, 2531) หน้า 7



อ่าน บรรณาธิการระดับผู้นำในนานาประเทศมีความเห็นว่า การทำหนังสือพิมพ์ให้มีคุณภาพเป็นสิ่งที่สามารถสร้างความศรัทธาเชื่อถือให้แก่ผู้อ่าน กล่าวคือ หนังสือพิมพ์จะต้องมีคุณภาพในด้านต่าง ๆ เช่น

- มีความเป็นอิสระ ไม่ตกอยู่ในอำนาจของบุคคลหนึ่งคนใด
- มีเกียรติสำนึก ด้วยความห่วงใยในความไม่เป็นธรรมของสังคม
- มีนโยบายชัดเจนในการเป็นผู้นำทางความคิดเห็น
- มีความเด็ดเดี่ยว
- เน้นในเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ศิลปะวัฒนธรรม การศึกษา
- เป็นองค์กรแสวงหาความรู้ พัฒนาการดำรงรักษาคณะร่วมงานเพื่อให้เกิดความสามารถสูง
- มีเจตนารับใช้ประชาชน ขยายขอบเขตของผู้อ่านทั้งในและต่างประเทศ เพื่อความเติบโตของปัญหาพร้อมกับการสร้างความนิยมเชื่อถือและเป็นผู้นำทางด้านความคิดเห็นทั่วโลก

- มีรูปแบบของหนังสือพิมพ์ที่ดี เช่น การเข้าหน้า การแต่งหน้า ศิลปะการใช้ภาษาที่ดี น่าจับต้องอย่างไรก็ดี นักหนังสือพิมพ์อาวุโสท่านหนึ่งได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการควบคุมตนเองของนักหนังสือพิมพ์ว่า

“การรักษาเสรีภาพของหนังสือพิมพ์นั้น รักษาเสรีภาพเอาไว้โดยพยายามแก้ไขปัญหาความผิดพลาดของตนเอง โดยไม่ให้รัฐบาลเข้าเกี่ยวข้อง ถ้าเราแก้ไขของเราได้รัฐบาลก็หมดปัญหาหมดสิทธิหมดเหตุที่จะเข้ามาก้าวท้าวหนังสือพิมพ์...”<sup>(20)</sup>

ข้อเสนอแนะและความคิดเห็นเกี่ยวกับเสรีภาพหนังสือพิมพ์

เรื่องของเสรีภาพและความรับผิดชอบของหนังสือพิมพ์ นับว่าเป็นเรื่องที่พูดกันมากในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าน่าที่จะมีแนวทางที่ดีในการแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและหนังสือพิมพ์ให้ดียิ่งขึ้น จึงขอเสนอแนะแนวทางดังนี้คือ

### 1. ด้านกฎหมาย

ควรที่จะให้มีการทบทวนกฎหมายและแก้ไขกฎหมายที่ล้าสมัยอันเป็นอุปสรรคสำคัญในการจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 42

2. ให้มีสภาการหนังสือพิมพ์ตามที่ฝ่ายต่าง ๆ ได้ร่วมกันเสนอและขณะนี้ค้างอยู่ที่สภาฯ เมื่อมีรัฐบาลใหม่แล้วก็ไม่ควรเพิกเฉยเลย ควรจะได้หยิบยกเรื่องนี้มาพิจารณาโดยเร็ว ทั้งนี้เพื่อเป็นการให้ความมั่นใจในการทำงานของหนังสือพิมพ์ ซึ่งจะทำให้บ้านเมืองมีกฎเกณฑ์ที่เป็นธรรมในสังคมยิ่งขึ้น ไม่ใช่ทำงานแบบเสี้ยมคุกรางดังที่เป็นอยู่ขณะนี้

3. การพิจารณาแก้ไขกฎหมายจะต้องให้ผู้อยู่ใน

<sup>(20)</sup> ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, บทความเรื่อง “หนังสือพิมพ์กับรัฐบาล” วารสารศาสตร์ 25 (จัดโดยคณะวารสารศาสตร์ฯ 2522, หน้า 89)



วงการวิชาชีพหนังสือพิมพ์มีส่วนร่วม และให้มีโอกาสได้เสนอแนะความเห็นอย่างแท้จริงและควรได้รับการพิจารณาจากทางรัฐบาล

## 2. ด้านผู้ประกอบการวิชาชีพหนังสือพิมพ์

1. ผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์จะต้องพัฒนาตนเอง ต้องมีการปรับแนวความคิดใหม่ว่า ตนเองเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมและประเทศชาติอย่างสำคัญ การกระทำใดๆ ที่จะกระทบถึงความเป็นอยู่ของประชาชนคนไทยส่วนใหญ่จะต้องระลึกละเอียดอยู่เสมอว่า หนังสือพิมพ์จะช่วยให้คนไทยส่วนใหญ่ได้มีชีวิตและความเป็นอยู่ดีขึ้น

2. ไม่ควรบั่นทอนในวงการวิชาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตกเป็นทาสของพ่อค้านายทุนเพื่อมอมเมาประชาชน หรือการตกอยู่ใต้อิทธิพลของนักการเมืองบางคน

3. ต้องยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณดังกล่าวมาแล้ว

4. เจ้าของหนังสือพิมพ์ไม่ควรแสวงหากำไรจนเกินควรและเอาเปรียบประชาชน เช่น การขึ้นราคาหนังสือพิมพ์อย่างไม่เป็นธรรม

นอกจากนี้แล้ว นักหนังสือพิมพ์และผู้ประกอบอาชีพหนังสือพิมพ์จะต้องมีการทบทวนบทบาทของตนเองว่าเราควรมีเสรีภาพแค่ไหน เราจะสร้างศรัทธาให้แก่ประชาชนเชื่อถือได้อย่างไร

การเปิดโอกาสให้ผู้อ่านได้มีส่วนร่วมในการวิพากษ์วิจารณ์หนังสือพิมพ์

สร้างลักษณะสมดุลย์ในเรื่องเสรีภาพและความรับผิดชอบ

รณรงค์ให้ชุมชนในชาติและชุมชนโลกได้รู้ถึงปัญหาของกฎหมายหนังสือพิมพ์ที่ไม่เป็นธรรมและหามาตรการตอบโต้ภายใต้กฎหมายและศีลธรรมจรรยา

## 3. ด้านรัฐบาล

1. รัฐบาลที่ดีย่อมต้องตระหนักสิทธิและหน้าที่ของประชาชน และสำนึกอยู่เสมอว่า หากประชาชนขาดสิทธิและเสรีภาพในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแล้ว รัฐบาลที่อ้างว่าเป็นประชาธิปไตยก็อยู่ไม่ได้ ดังนั้น การส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้หนังสือพิมพ์เป็นเสมือนปากเสียงจึงเป็นสิ่งจำเป็น

2. ส่งเสริมให้มีการร่างกฎหมายใหม่การแก้ไขกฎหมายเก่าที่ไม่เป็นธรรมในสังคมให้หมดสิ้นไป สร้าง

ความมั่นใจให้แก่คนในวงการหนังสือพิมพ์มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

3. การใช้เจ้าหน้าที่ของบ้านเมืองหรือการใช้เจ้าหน้าที่ที่เป็นพนักงานการพิมพ์เป็นผู้ตรวจสอบควบคุมการทำงานของหนังสือพิมพ์บางครั้งก็กลายเป็นดาบสองคมที่ทิ่มแทงรัฐบาลเอง เจ้าหน้าที่บางคนอาจใช้กฎหมายแสวงหาอำนาจหรือผลประโยชน์ส่วนตัวได้

4. รัฐพึงตระหนักว่าสังคมปัจจุบันเป็นสิ่งคม “ข่าวสาร” การใช้อำนาจควบคุมโดยไม่เป็นธรรมแก่หนังสือพิมพ์เป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ แต่ความน่าสร้างความเข้าใจกันดีกว่าการเป็นศัตรูกับหนังสือพิมพ์

### บทสรุป

กล่าวโดยสรุปแล้ว หนังสือพิมพ์เป็นสื่อมวลชนที่มีบทบาทสำคัญในการเสนอแนะควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล มีเสรีภาพในการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล เมื่อเห็นสิ่งบกพร่องสามารถท้วงติงได้อย่างเต็มที่ ซึ่งสื่อมวลชนประเภทอื่นๆ ไม่มีเสรีภาพที่จะกระทำได้ เรื่องของเสรีภาพหนังสือพิมพ์จึงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์กันอยู่เสมอว่าหนังสือพิมพ์ควรมีเสรีภาพและมีความรับผิดชอบต่อสังคมประเทศชาติอย่างไรบ้าง

การต่อสู้เพื่อให้มาซึ่งสิทธิและเสรีภาพในการรายงานข่าวสารทำหน้าที่เสมือนกระจกเงาสะท้อนสังคมนั้นได้มีมานาน แต่รัฐบาลก็ได้มีการควบคุมหนังสือพิมพ์โดยให้มีกฎหมายต่างๆ มากมายหลายฉบับ หากหนังสือพิมพ์ฉบับใดเสนอข่าวไม่สบอารมณ์ของผู้บริหารประเทศแล้วก็ย่อมเป็นการยากที่จะเปิดดำเนินงานต่อไปได้ หนังสือพิมพ์หลายฉบับถูกสั่งปิดและชีวิตของคนหนังสือพิมพ์ได้ถูกอำนาจมืด ถูกลอบสังหารมามากต่อมาก

อย่างไรก็ตาม การที่จะให้ได้มาซึ่งสิทธิและเสรีภาพของหนังสือพิมพ์นั้น สมาคมต่างๆ ที่รวมตัวกันของคนทำหนังสือพิมพ์ก็ได้มีการเคลื่อนไหวและเสนอแนะ

ต่อผู้บริหารประเทศได้มีการแก้ไขกฎหมายให้ความเป็นธรรมและให้สิทธิเสรีภาพแก่หนังสือพิมพ์ โดยยึดหลักกฎหมายเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อสร้างความมั่นใจในวงการวิชาชีพ

สภาพการรายงานข่าวของหนังสือพิมพ์ในปัจจุบัน บางครั้งหนังสือพิมพ์บางฉบับก็ได้มีการเสนอข่าวละเมิดสิทธิของบุคคลอื่นกระทั่งเข้าข่ายหมิ่นประมาทเกิดความเสียหาย แต่คนอ่านหรือผู้เสียหายน้อยรายนักที่จะฟ้องร้องหรือเอาความกับหนังสือพิมพ์ คงปล่อยให้มีการเสนอข่าวล่วงละเมิดสิทธิของผู้อื่นอยู่เสมอ การเสนอข่าวที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมของนักหนังสือพิมพ์บางคนหรือหนังสือพิมพ์บางฉบับดังกล่าวจึงกลายมาเป็นข้ออ้างของรัฐบาลว่าเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้หนังสือพิมพ์ก็มีสิทธิและเสรีภาพเพียงพออยู่แล้ว ไม่จำเป็นที่จะต้องกำหนดเสรีภาพไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด

กฎหมายที่จำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ซึ่งหนังสือพิมพ์รังเกียจกันมากที่สุดและอยู่ในระหว่างเสนอให้ทางรัฐบาลแก้ไขหรือยกเลิกก็คือ พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 42 ได้เสนอให้ทางรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแต่ก็มีเหตุการณ์เกิดขึ้น โดยเฉพาะการยุบสภาฯ อีกเมื่อเร็ว ๆ นี้

“สภาการหนังสือพิมพ์” คือองค์กรตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่ก็พลอยเป็น “หมัน” ไปด้วย การควบคุมตนเองของหนังสือพิมพ์โดยการให้มีสภาการหนังสือพิมพ์จึงยังไม่ประสบความสำเร็จ และเป็นเรื่องที่ถูกฝ่ายที่จะช่วยกันในเรื่องนี้เมื่อรัฐบาลใหม่ขณะเดียวกัน หนังสือพิมพ์จำเป็นที่จะต้องพัฒนาตนเองโดยยึดหลักจรรยาบรรณเป็นหลักปฏิบัติแล้ว หนังสือพิมพ์ก็สามารถเอาตัวรอดได้ เพราะเสรีภาพที่มีความรับผิดชอบนั่นเอง●