



ชื่อเรื่อง: ปัญหาваทกรรม “ข้าวปลอม” กับการแพร่กระจายข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์ :
มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมจัดการ

ชื่อผู้แต่ง: สาวตรี สุขศรี

การอ้างอิงที่แนะนำ: สาวตรี สุขศรี, ‘ปัญหาваทกรรม “ข้าวปลอม” กับการแพร่กระจายข้อมูลข่าวสารเท็จ
ในสื่อออนไลน์ : มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมจัดการ’ (2567) 53(3) วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ 827.

ผู้สนับสนุนหลัก



SAIJO DENKI

Tax and Legal Counsellors

Seri Manop & Doyle



SATYAPON
& PARTNERS
THAILAND Intellectual Property Law Firm

Baker
McKenzie.

ผู้สนับสนุนร่วม

WEERAWONG C&P
WEERAWONG, CHINNAVAT & PARTNERS LTD.



DEJ-UDOM & ASSOCIATES
Attorneys-at-Law



โครงการวารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง

เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200 โทร. 02 613 2109 อีเมล tu.lawjournal@tu.ac.th

ปัญหาваทกรรม “ข่าวปลอม” กับการแพร่กระจาย
ข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์ : มาตรการทางกฎหมาย
เพื่อควบคุมจัดการ*

Problems of Discourse “Fake News” and the
Spread of False Information in Online Media:
Legal Measures to Control and Manage

สาวตรี สุขศรี

รองศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Sawatree Suksri

Associate Professor, Faculty of Law, Thammasat University

วันที่รับบทความ 29 เมษายน 2567; วันแก้ไขบทความ 5 กันยายน 2567; วันที่รับบทความ 10 กันยายน 2567

บทคัดย่อ

กระแสข่าวปลอม (Fake News) ยุคใหม่ที่มีจุดเริ่มมาจากการเลือกตั้งประธานาธิบดี
สหรัฐอเมริกาเมื่อปี ค.ศ. 2016 ทำให้นานาประเทศตระหนักว่าการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จ

* บทความชิ้นนี้สรุปจากงานวิจัย มาตรการเพื่อจัดการการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์ซึ่งผู้เขียน
ได้รับทุนวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า โดยสามารถอ่านงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ได้ที่ <https://www.kpi.ac.th/knowledge/research/data/1410?fbclid=IwY2xjawFGgentleHRuA2FlbQlXMAABHfzVxSIZBVA1C-S6hFveZSMNC_JrD0cXHvFRB5pxsZnZYJU3MBfHAnyKA_aem_DE68Se7vavCoAks5l2B5DQ>

ไม่ได้ส่งผลกระทบเพียงกับปัจเจกชนคนใดคนหนึ่งเช่นในอดีต หากแต่สามารถส่งผลกระทบต่อสังคม ระบบเศรษฐกิจ การเมือง ไปจนถึงระบอบประชาธิปไตยได้ และปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์นี้ก็คือ อินเทอร์เน็ต และสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) ที่ทำให้การส่งต่อและแบ่งปันข้อมูลข่าวสารทำได้รวดเร็วและกว้างขวางขึ้น ประเทศทั้งหลายต่างเร่งหามาตรการต่าง ๆ เพื่อจัดการกับการแพร่กระจายนี้ ซึ่งหมายรวมถึงมาตรการทางกฎหมาย ประเทศไทยเองก็ประสบปัญหานี้เช่นกันโดยที่ผ่านมานอกจากการตั้งศูนย์ต่อต้านข่าวปลอมโดยรัฐ และการสร้างเครือข่ายเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง (Fact Checking) โดยภาคประชาชนแล้ว ยังมีกระบวนการสร้างความรู้เท่าทันสื่อ (Media Literacy) ให้ประชาชนที่จัดขึ้นโดยองค์กรต่าง ๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม ในแง่ของมาตรการทางกฎหมาย ยังคงมีปัญหว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้จัดการกับการแพร่กระจายของข้อมูลเท็จในสื่อออนไลน์โดยเฉพาะหรือไม่ อย่างไร ถ้ามีอยู่แล้วกฎหมายนั้นมีประสิทธิภาพเพียงใด หรือมีประเด็นใดที่รัฐต้องคำนึงถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าการบังคับใช้กฎหมายนั้นอาจกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเสรีภาพสื่อในการเสนอข่าวสารบนสื่อออนไลน์

จากการศึกษาพบว่า หลายประเทศยังคงเลือกใช้มาตรการทางวิชาชีพในการสร้างมาตรฐานเพื่อ “กำกับดูแลตนเอง” “เครือข่ายตรวจสอบข้อเท็จจริง” หรือการสร้าง “ความรู้เท่าทันสื่อ” มากกว่าการใช้กฎหมายที่เข้มข้นแต่คลุมเครือ แต่ก็มีบางประเทศที่ตรากฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายเดิมเพื่อการนี้ โดยนอกจากกำหนดให้ผู้เผยแพร่ข้อมูลเท็จและผู้เกี่ยวข้องมีความรับผิดชอบแล้วยังมีวิธีจัดการข้อมูลที่หลากหลายทั้งการปิดกั้นการเข้าถึง กำหนดให้ผู้ให้บริการลบข้อมูล ระงับการใช้บัญชีออนไลน์ กระทั่งการประกาศเตือนผู้ใช้ว่าพื้นที่ใดมีการเผยแพร่ข้อมูลเท็จบ่อยครั้ง สำหรับประเทศไทยนั้น ปัจจุบันพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มีขอบเขตเพื่อจัดการข้อมูลเท็จในสื่อออนไลน์บัญญัติไว้อยู่แล้ว แต่ยังมีปัญหาหลายประการ อาทิ ไม่มีนิยามคำว่าข้อมูลเท็จ วิธีการจัดการไม่หลากหลาย รวมทั้งความไม่สมดุลระหว่างการควบคุมข้อมูลเท็จกับการคุ้มครองเสรีภาพประชาชน ซึ่งควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขตั้งแต่การกำหนดกรอบการตีความคำว่าข้อมูลเท็จ เพิ่มเติมหรือปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการกับข้อมูลเหล่านั้น ไปจนถึงการบัญญัติขอบเขตเพื่อจัดการข้อมูลเท็จไว้ในกฎหมายเฉพาะเรื่องแทนที่จะจัดการข้อมูลเท็จทุกเรื่องด้วยกฎหมายฉบับเดียวแบบปัจจุบัน ซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง หรือละเมิดเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป

คำสำคัญ : ข่าวปลอม ข้อมูลข่าวสารเท็จ สื่อสังคมออนไลน์ เสรีภาพสื่อมวลชน

Abstract

The new era of fake news originating with the 2016 US presidential election has made many countries aware that spreading false information does not only affect individuals like in the past, but also society, economic system, culture, politics, and democracy. An important factor is the Internet and social media, which makes the forwarding and sharing of news faster and wider. Many countries are rushing to find measures including the legal measures to deal with the spread. Thailand also faces this problem. In the past, beside setting up an anti-fake news center by Thai government, a network of facts checking by the public sector and the process for media literacy for the public are also established. However, in terms of legal measures, a problem that should be studied about the existence of the specific law dealing with the spread of false information in online media in Thailand. If it is not the case, is it necessary and how to legislate the specific law? If the law already exists, how effective is the law? Are there any issues to consider by the state especially the law affecting the rights and freedoms of citizens and the freedom of the media presenting news?

According to the study, many countries still choose to use measures to “Self-Regulation” in private sectors, “Fact Checking Network” and creating “Media Literacy”. Rather than using strict but vague laws. However, some countries have enacted new laws or amended existing laws for this purpose. In addition to imposing offenses on those who spread false information, it also specifies a variety of data management methods, such as blocking access, ordering service providers to delete data or suspend the use of online accounts. There are even announcements to warn users about areas where false information is frequently spread. For Thailand, currently the Computer related Crime Act of 2007 already has provisions to manage false information in online media. But there are still many problems, such as not having a definition of false information, lack of diversity in management methods and the imbalance between controlling false information and protecting civil liberties. This



should be revised by setting a framework for interpreting the term “false information”, adding, or modifying methods for dealing with that information. Even enacting provisions to deal with false information in specific laws instead of dealing with all matters of false information with a single law like in the present due to the risks of being used as a political tool, or infringes too much on people's freedoms.

Keywords: fake news, disinformation, social media, freedom of press

1. บทนำ

ระยะเวลาเกือบสิบปีที่ผ่านมา นอกเหนือจากข้อมูลที่มีเนื้อหาสร้างความเกลียดชัง (Hate Speech) ที่เพิ่มสูงขึ้นในอินเทอร์เน็ตแล้ว นานาประเทศต่างเริ่มตระหนักและแสดงความกังวลอย่างมากต่อการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จลักษณะต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในสื่อหรือพื้นที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารออนไลน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่ถูกระบุอย่างรวบรัด ๆ จนกลายเป็นวาทกรรมร่วมสมัยว่า “ข่าวปลอม” (Fake News) กล่าวได้ว่า ความตื่นตัวอย่างกว้างขวางต่อปัญหานี้เกิดขึ้นในช่วงการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 2016 ซึ่งโดนัลด์ ทรัมป์ (Donald Trump) เป็นผู้ชนะและได้เป็นประธานาธิบดี เนื่องจากในช่วงการหาเสียงดังกล่าวมีการปล่อยข่าวหรือข้อมูลที่มีเนื้อหาเป็นเท็จในแพลตฟอร์มออนไลน์จำนวนมากเพื่อทำลายชื่อเสียงของผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามและสร้างคะแนนนิยมให้กับตนเอง ในขณะที่ตัวทรัมป์เองก็ใช้แนวคิดนี้ซ้ำแล้วซ้ำเล่าปะปนกับผู้สร้าง “ข่าวปลอม” ให้กับบรรดาสื่อมวลชนที่ไม่เห็นด้วยกับเขา¹ อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันยังคงไม่มีคำจำกัดความที่เป็นเอกฉันท์ให้กับคำว่าข่าวปลอม แม้ศัพท์คำนี้จะถูกใช้อย่างกว้างขวางทั้งในแวดวงวิชาการ สื่อมวลชน และนักการเมืองก็ตาม เพราะการกำหนดแนวคิดเรื่องข่าวปลอมไม่ใช่เรื่องง่าย และค่อนข้างซับซ้อนในการพิจารณาว่าเนื้อหาใดกันแน่ที่ถือเป็น “ข่าวปลอม”² ซึ่งความยุ่งยากนี้ก็สืบเนื่องจากปรากฏการณ์ทรัมป์นั่นเอง เพราะมันทำให้ศัพท์คำนี้แฝงนัยทางการเมืองและเป็นการมากกว่าการกล่าวถึงข่าวเท็จ (false news) ข้อมูลเท็จ (false information) หรือข้อมูลที่ผู้สร้างตั้งใจทำให้คนเข้าใจผิด (intentionally misleading) ที่ผ่านมาข่าวปลอมถูกตีความอย่างกว้างขวาง หลายกรณีถูกถือเป็นข่าวปลอมด้วยทั้ง ๆ ที่ผู้สร้างเนื้อหาไม่ได้มีเจตนาหลอกลวงหรือทำให้ผู้อ่านหลงผิดว่าเป็นเรื่องจริง เช่น การแสดงเพียงความคิดเห็นของตนต่อเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง การเสียดสีหรือล้อเลียนเพื่อสร้างความบันเทิง (Satire and Parody) ไปจนถึงการเสนอข่าวด้วยความผิดพลาดเพราะตรวจสอบแหล่งข่าวไม่ดี แต่แม้กระนั้นก็ตามกระแส “ข่าวปลอม” ก็ทำให้นานาประเทศต่างเร่งออกมาตรการต่าง ๆ มาเพื่อจัดการการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะเหล่านี้ และประเทศจำนวนหนึ่งก็เลือกใช้มาตรการทางกฎหมายร่วมด้วย โดยกำหนดให้ผู้เผยแพร่มีความผิด กำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบแก่ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มและสื่อออนไลน์ รวมทั้งการลบหรือปิดกั้น

¹ Maria D Molina, Shyam Sundar and Thai Le and Dongwon Lee, ‘‘Fake News’’ Is Not Simply False Information: A Concept Explication and Taxonomy of Online Content’ (2021) 2 American Behavioral Scientist 180, 183.

² João Pedro Baptista and Anabela Gradim, ‘Understanding Fake News Consumption: A Review’ (2020) 10 Social Sciences 1, 4.



ช่องทางการเข้าถึง เน้นนอนว่าการใช้มาตรการทางกฎหมายท่ามกลางปัญหาความคลุมเครือของ นิยามศัพท์ดังกล่าว ย่อมส่งผลกระทบไม่มากนักน้อยต่อสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและเสรีภาพ ในการแสดงออกของประชาชน รวมทั้งเสรีภาพในการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน จนเริ่มมีกระแส วิพากษ์วิจารณ์จากองค์กรด้านสิทธิเสรีภาพว่ารัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐของบางประเทศได้ ฉกฉวย กระแส “ข่าวปลอม” ออกกฎหมายที่คลุมเครือกว้างขวางแต่บังคับใช้อย่างเข้มงวดขึ้นเพื่อปราบปราม หรือปิดกั้นความเห็นต่างทางการเมือง

สำหรับสถานการณ์การแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จในประเทศไทยนั้น แม้ยังไม่เกิด ปัญหาในระดับเดียวกับที่สหรัฐอเมริกาต้องประสบ ซึ่งบางฝ่ายเห็นว่าทำให้เกิดการบิดเบือนเจตนารมณ์ ของประชาชนในการเลือกตั้ง หรือเป็นการคุกคามต่อระบอบประชาธิปไตย³ แต่ก็พบปรากฏการณ์ที่ น่าสนใจหลายประการ เช่น ผู้สร้างและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จไม่ได้มีแค่เพียงประชาชน นักข่าวพลเมือง หรือสำนักข่าวเอกชนเท่านั้น หากแต่หน่วยงานรัฐก็เผยแพร่ข้อมูลในลักษณะดังกล่าวด้วย ในรูปของ “ปฏิบัติการข่าวสาร” (Information Operations: IO) ในแง่ของเนื้อหาที่มีความหลากหลาย แปรเปลี่ยนไปตามพื้นที่หรือสถานการณ์บ้านเมือง อาทิ ข้อมูลโจมตีพรรคการเมือง ใส่ความ นักสิทธิมนุษยชนในสามจังหวัดภาคใต้ว่าเป็นผู้ก่อการร้าย บิดเบือนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ หรือบรรยากาศการประชุมประหวังรัฐบาล ข้อมูลเท็จสร้างความสับสนด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับไวรัส โควิด-19 หรือเนื้อหาที่พบเห็นได้ทั่วไปในทุกช่วงเวลาอย่างสรรพคุณของเครื่องสำอาง ยาสมุนไพร อาหารเสริม ฯลฯ ซึ่งพอประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่าคนไทยใช้สื่อสังคมออนไลน์เพิ่มขึ้น และมักเชื่อถือ และแบ่งปันส่งต่อข้อมูลโดยไม่ตรวจสอบความแท้จริงให้เสียก่อน⁴ ก็ย่อมทำนายได้ว่าปัญหานี้ ในประเทศไทยจะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ และคำถามที่เกิดขึ้นก็คือประเทศไทยรับมือกับ การแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์อย่างไร

อันที่จริงที่ผ่านมาสำนักงานศึกษาคุณภาพหลายชั้นที่ศึกษาแนวทางต่าง ๆ เพื่อช่วยลด การแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จที่เรียกกันว่า “ข่าวปลอม” ในสื่อออนไลน์ ในขณะที่ภาครัฐเอง ก็ออกมาตรการที่หลากหลายเพื่อจัดการกับข้อมูลข่าวสารเท็จภายใต้คำเรียกว่า “ข่าวปลอม” แล้ว เช่นกัน แต่ยังพบงานที่ศึกษาถึงการมีอยู่ รวมทั้งปัญหาของมาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้ได้กับเรื่องนี้

³ ดู รัตนารณ จอมมูล, ‘มาตรการทางกฎหมายในการกำกับควบคุมข่าวปลอมทางการเมืองบนโลกไซเบอร์’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2564).

⁴ ‘ใจดี โลกสวย เชื่อคนง่าย!!! คนไทย 40% เชื่อข่าวปลอมบนโซเชียลสูงที่สุดในภูมิภาค’ (Brandbuffet, 18 ตุลาคม 2560) <<https://www.brandbuffet.in.th/2017/10/kantartns-research-connected-life/>> สืบค้นเมื่อ 2 พฤศจิกายน 2565 และ ‘งานวิจัยพบคนสูงวัยแชร์ข่าวปลอมสูงกว่าวัยรุ่น 7 เท่า’ (ThaiHealth, 20 ธันวาคม 2562) <<https://resourcecenter.thaihealth.or.th/article/งานวิจัยพบคนสูงวัยแชร์ข่าวปลอมสูงกว่าวัยรุ่น-7-เท่า>> สืบค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2566.

ค่อนข้างน้อย ทั้งไม่พบงานที่ตั้งคำถามถึงความหมายที่แท้จริงหรือปัญหาของการใช้คำว่า “ข่าวปลอม” ในการเรียกขานข้อมูลข่าวสารเท็จลักษณะต่าง ๆ ที่เผยแพร่อยู่อย่าง “เหมารวม” เพื่อวิเคราะห์และจำแนกแยกแยะว่าข้อมูลข่าวสารเท็จในลักษณะใดกันแน่ที่รัฐจำเป็นต้องหรือควรควบคุมจัดการ หรือข้อมูลเท็จในลักษณะใดที่ยังสามารถปล่อยให้ประชาชนใช้วิจารณ์ญาณของตนเองได้⁵ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ควรทำให้เกิดความชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่รัฐจะใช้มาตรการทางกฎหมายที่ต้องมีการกำหนดความผิดและโทษให้กับผู้เผยแพร่ หรือบังคับให้ผู้เกี่ยวข้องมีหน้าที่ต้องดำเนินการบางอย่างหนึ่งกับข้อมูลข่าวสารเท็จที่ถูกเผยแพร่ไปแล้ว บทความนี้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยจึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้จัดการกับการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์โดยเฉพาะแล้วหรือไม่ หากยังไม่มีจำเป็นต้องมีหรือไม่อย่างไร หากมีอยู่แล้วกฎหมายนั้นมีประสิทธิภาพเพียงใด มีปัญหาที่อาจถูกวิพากษ์วิจารณ์ได้หรือไม่ หรือมีประเด็นใดที่ต้องคำนึงถึงเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าการบังคับใช้กฎหมายนั้นอาจกระทบกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการใช้บริการสื่อออนไลน์ หรือเสรีภาพสื่อในการเสนอข่าว ทั้งนี้ โดยอาศัยการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายเรื่องนี้ของต่างประเทศ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอในการกำหนดกรอบการใช้อำนาจ ไม่ให้กฎหมายที่ประเทศไทยอาจบัญญัติขึ้นใหม่หรือการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วนั้นกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองหรือกระทบกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป สาระสำคัญหลักอีกส่วนหนึ่งที่งานชิ้นนี้มุ่งศึกษาด้วยก็คือ ประเด็นปัญหาในเรื่องการให้นิยามความหมายและการนำคำว่า “ข่าวปลอม” มาใช้อย่างแพร่หลายในบริบทปัจจุบัน รวมทั้งประเภทและลักษณะของข้อมูลข่าวสารเท็จที่แพร่กระจายอยู่ในสื่อออนไลน์ด้วย เพื่อวิเคราะห์ว่าข่าวสารหรือข้อมูลลักษณะใดบ้างที่สร้างผลกระทบเชิงลบหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนได้ในระดับที่รัฐจำเป็นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมจัดการ อนึ่ง ด้วยข้อจำกัดเรื่องจำนวนหน้าของบทความ ผู้เขียนจึงเลือกวิเคราะห์เฉพาะพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์โดยตรง และเป็นบทบัญญัติที่ใช้ควบคุมข้อมูลเท็จที่อาจก่อผลลัพธ์ในเชิง “นามธรรม” อย่างการกระทบต่อความมั่นคง หรือสร้างความตื่นตระหนกแก่ประชาชนเท่านั้น สำหรับกฎหมายฉบับอื่น ๆ ซึ่งสามารถใช้เพื่อควบคุมข้อมูลเท็จในสื่อทุกประเภท รวมทั้งสื่อออนไลน์ได้เช่นกันอย่าง พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2475 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 พระราชบัญญัติว่าด้วยการออก

⁵ งานศึกษาในประเทศไทยที่กล่าวถึงลักษณะของข่าวปลอมในประเทศไทย โดยมีการจำแนกประเภทและรูปแบบเนื้อหาข่าวปลอมที่น่าสนใจ เป็นงานวิจัยเชิงปริมาณ ดู นันทิกา หนูสม และวิโรจน์ สุทธิสีมา, ‘ลักษณะของข่าวปลอมในประเทศไทย และระดับความรู้เท่าทันข่าวปลอมบนเฟซบุ๊กของผู้รับสารในเขตกรุงเทพมหานคร’ (การค้นคว้าอิสระ นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ 2560).

เสียงประฆาต พ.ศ. 2564 หรือบทบัญญัติอื่น ๆ ที่ควบคุมข้อมูลเท็จที่ส่งผลกระทบที่เป็น “รูปธรรม” อย่างการทำให้เสียชื่อเสียงหรือการหลอกลวงให้ได้ไปซึ่งประโยชน์ในทางทรัพย์สินจะไม่มีการวิเคราะห์ในบทความนี้

2. ความหมายของ “ข้อมูลข่าวสารเท็จ” และการแพร่กระจาย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ไม่มีการให้นิยามคำว่า “ข่าวปลอม” “ข่าวลวง” “ข้อมูลเท็จ” หรือ “ข้อมูลปลอม” คงมีเพียงคำที่ใกล้เคียงกับคำเหล่านี้เท่านั้นคือ “ข่าวยกเมฆ” ซึ่งหมายถึง ข่าวที่ไม่มีมูล ข่าวเหลวไหล อย่างไรก็ตาม พจนานุกรมศัพท์นิเทศศาสตร์ฉบับราชบัณฑิตยสถานให้นิยาม “ข่าวลวง” ว่าหมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ตรงกับความจริง แพร่กระจายแฝงในรูปแบบการรายงานข่าวมักใช้ภาษาเร้าอารมณ์ โดยมีวัตถุประสงค์ให้เชื่อ และคำว่า “ข่าวปลอม” หมายถึง ข่าวที่มีเนื้อหาเป็นเท็จ ปราศจากข้อเท็จจริง ไม่สามารถตรวจสอบแหล่งที่มาได้ หรืออาจมีเจตนาบิดเบือนข้อมูลไปจากข้อเท็จจริงเดิม⁶ ส่วนองค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ UNESCO ให้นิยามคำว่า “ข้อมูลเท็จ” (disinformation) ว่าหมายถึง ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง และถูกสร้างขึ้นโดยเจตนาเพื่อทำอันตรายต่อบุคคล กลุ่มทางสังคม องค์กร หรือประเทศ⁷

Claire Wardle ผู้อำนวยการองค์กร First Draft องค์กรสนับสนุนการรู้เท่าทันสื่อ และสร้างเครือข่ายซึ่งประกอบด้วยสื่อ องค์กร ภาคการศึกษา รวมทั้งบริษัทเทคโนโลยี โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาและยกระดับการนำเสนอข้อมูลที่น่าเชื่อถือในยุคดิจิทัล แบ่ง “ความผิดปกติของข้อมูล” ออกเป็น 3 กลุ่ม⁸ ซึ่งได้รับการอ้างถึงอย่างกว้างขวางว่า

1) **ข้อมูลที่เป็นเท็จ (Dis-Information)** หมายถึง เนื้อหาที่เป็นเท็จหรือข้อมูลที่ถูกสร้างขึ้นโดยไม่มีฐานของความจริงเลยโดยเจตนา หรือก็คือผู้สร้าง หรือผู้เผยแพร่รู้ถึงความไม่จริงนั้น แต่ก็ยังสร้างหรือเผยแพร่ออกไป ข้อมูลประเภทนี้ถูกออกแบบมาเพื่อก่อให้เกิดอันตรายต่าง ๆ ภายใต้แรงจูงใจสามประการ คือ เพื่อสร้างรายได้ เพื่อมีอิทธิพลทางการเมืองทั้งในและต่างประเทศ หรือเพื่อสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น ข้อมูลข่าวสารที่เป็นเท็จนี้หากถูกส่งต่อ ๆ กันไป (Share) บ่อยครั้งก็อาจเปลี่ยนสถานะกลายเป็นข้อมูลข่าวสารที่ผิดพลาดได้ขึ้นอยู่กับความรู้และเข้าใจของผู้ส่งต่อ

⁶ มานิจ สุขสมจิตร, ‘Fake News: ข่าวลวง, ข่าวปลอม’ (2565) 1 วารสารศาสตร์ 9, 11.

⁷ Cherilyn Ireton and Julie Posetti, ‘Journalism, ‘Fake News’ and Disinformation: A Handbook for Journalism Education and Training’ (UNESCO, 2018) <https://en.unesco.org/sites/default/files/journalism_fake_news_disinformation_print_friendly_0.pdf> สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2566.

⁸ Claire Wardle, ‘Understanding Information disorder’ (First draft, September 2020) <<https://firstdraftnews.org/long-form-article/understanding-information-disorder/>> สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2565.

2) **ข้อมูลที่ผิดพลาด (Mis-Information)** หมายถึง ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง แต่เป็นกรณีที่ผู้ส่งต่อ หรือผู้เผยแพร่ข้อมูลนั้นไม่รู้ หรือเชื่อว่าเป็นข้อมูลที่ถูกต้องแท้จริง จึงเป็นการเผยแพร่หรือส่งต่อไปโดยไม่มีเจตนาในทางร้าย ไม่ได้มีเป้าประสงค์เพื่อหลอกลวงบุคคลอื่น หลายต่อหลายครั้งที่ผู้ส่งต่อไปในเครือข่ายของตนคิดว่ากำลังช่วยเหลือผู้อื่นอยู่ และ

3) **ข้อมูลที่เป็นอันตราย (Mal-Information)** หมายถึง ข้อมูลจริงแต่ถูกออกแบบหรือตัดแต่งบางส่วนเพื่อให้ผู้รับสารเข้าใจผิดหรือเข้าใจตามที่ผู้เผยแพร่ต้องการแล้วนำไปใช้สร้างความเสียหายแก่บุคคล องค์กรหรือประเทศ เช่น การนำข้อมูลจริงที่ละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลอื่นไปเปิดเผยโดยไม่มีเหตุผลที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะซึ่งขัดต่อมาตรฐานและจริยธรรมของสื่อมวลชน เป็นต้น อนึ่ง ข้อมูลประเภทที่สามนี้เกิดขึ้นได้ เนื่องจากในช่วงเวลาที่ผ่านมารวมักได้พบว่าเทคนิคการโจมตีกันด้วยข้อมูลนั้นอาจไม่จำเป็นต้องใช้เนื้อหาที่เป็นเท็จตรง ๆ อีกต่อไป แต่สามารถใช้ “บริบท” หรือ “สิ่งรบกวน” ของการเผยแพร่ข้อมูลจริงเป็นอาวุธในการทำลายล้างกันได้

แม้ลักษณะความผิดปกติของข้อมูลทั้งสามแบบตามแนวคิดของ Wardle จะมีความแตกต่างกัน แต่ก็มีความเป็นได้เช่นกันที่ข้อมูลทั้งสามประเภทนี้จะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของข้อมูลหรือต่อสังคมที่คล้ายคลึงกัน อาทิ ทำให้ความเชื่อมั่นในความแท้จริงของข่าวสารลดลง อาจทำให้ผู้คนเกิดความเข้าใจผิดหรือตื่นกลัว อาจสร้างความเสียหายให้กับฝ่ายตรงข้ามได้ การแพร่กระจายของพวกมันในที่สุดแล้วอาจทำลายความสมบูรณ์ของกระบวนการประชาธิปไตย หรือก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในสังคม เป็นต้นแน่นอนว่าการคิดคำนึงถึงความแตกต่างเหล่านี้ย่อมมีประโยชน์ต่อการออกแบบ หรือกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมจัดการให้เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความเสียหายมากกว่าการเรียกข้อมูลเท็จหรือข้อมูลที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนต่าง ๆ เหล่านี้อย่างเหมารวม ภายใต้คำจำกัดความที่คลุมเครือด้วยศัพท์คำใดคำหนึ่งอย่างคำว่า “ข่าวปลอม” ทั้งนี้ เพราะสาเหตุและเทคนิคของการเกิดขึ้นก็ดี ระดับความเสียหายที่เกิดขึ้นก็ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจตนาหรือเป้าประสงค์ของผู้สร้างหรือเผยแพร่เนื้อหาเหล่านั้นก็ดีล้วนมีความแตกต่างกัน

ในแง่ของอัตราการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลข่าวสารซึ่งเป็นความจริงที่เผยแพร่อยู่ในสื่อออนไลน์นั้น รายงานวิจัยที่ตีพิมพ์ในนิตยสาร Science โดย MIT Media Lab หรือสถาบันเทคโนโลยีแห่งแมสซาชูเซตส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา (MIT) ซึ่งทำการศึกษาข้อความในแพลตฟอร์มทวิตเตอร์ จำนวน 126,000 ข้อความที่ทวีตออกไป 4.5 ล้านครั้ง โดยผู้ใช้งาน 3.5 ล้านคน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 ถึง 2017 ชี้ให้เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารเท็จแพร่กระจายได้รวดเร็วกว่าข้อมูลข่าวสารจริงถึง 10 เท่า นอกจากนี้ ข้อมูลข่าวสารเท็จมักถูกส่งต่อหรือรีทวีต (Retweet) มากกว่าข้อมูลจริงถึงร้อยละ 70 โดยชาวหรือข้อมูลอื่นเป็นเท็จใช้เวลาในการเผยแพร่ไปยังผู้ใช้งานทวิตเตอร์จำนวน 1,500 คน โดยเฉลี่ยภายใน 10 ชั่วโมง และเมื่อเปรียบเทียบกับการแพร่กระจาย

ของข่าวสารที่เป็นจริงจะใช้เวลามากกว่าถึง 60 ชั่วโมง โดยข้อมูลที่ไม่มีมูลความจริงนั้นสามารถเข้าถึงผู้อ่านได้มากกว่าข้อมูลจริงถึงร้อยละ 35⁹ นอกจากนี้ ยังมีงานศึกษาจำนวนมากที่พบว่าข้อมูลที่เป็นเท็จมักเกิดและแพร่ระบาดรวดเร็วขึ้นไปอีกในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ อ่อนไหว ไม่มีเสถียรภาพ วิกฤติหรือตกอยู่ในสภาวะของความไม่แน่นอนสูง เนื่องจากผู้คนที่ต้องเผชิญกับ “ความขาดแคลนข้อมูล” ที่พวกเขาต้องการ ในห้วงเวลาหรือสถานการณ์เหล่านี้ บุคคลหรือชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ได้รับหรืออาจจะได้รับผลกระทบอย่างใดอย่างหนึ่งจากเหตุการณ์นั้นจะเกิดอาการหวาดกลัว ตึงเครียดหรือวิตกกังวล และสภาพจิตใจเช่นนี้เองที่เป็นปัจจัยหลักที่อยู่เบื้องหลังการแพร่กระจายข้อมูลที่เป็นเท็จเพื่อเอาชนะความตึงเครียดของตัวเอง ผู้คนมักพยายามรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เท่าที่จะทำได้เพื่อทำความเข้าใจหรือตรวจสอบสถานการณ์ รวมทั้งประเมินผลลัพธ์พร้อมกับหาทางหนีทีไล่เผื่อไว้เมื่อภัยคุกคามหรือผลกระทบมาถึง¹⁰ ทั้งนี้ สถานการณ์ที่ตั้งอยู่บนความไม่แน่นอนสูงดังกล่าว อาทิ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ รวมทั้งภัยที่เกิดจากน้ำมือมนุษย์ด้วยกันอย่างสงคราม หรือสงครามกลางเมือง วิกฤติการณ์ทางการเมือง ช่วงเวลาของการหาเสียงเลือกตั้ง การเปลี่ยนประมุขของรัฐหรือผู้นำประเทศ และการเกิดโรคระบาดร้ายแรง เป็นต้น ดังที่เราได้เคยประสบกันมาแล้วในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19

3. “ข้อมูลข่าวสารเท็จ” กับปัญหาваทกรรม “ข่าวปลอม”

ดังกล่าวไปแล้วว่านับจากปี ค.ศ. 2016 จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีความจำเป็นที่เป็นการเกินของคำว่า “ข่าวปลอม” หรือ “Fake News” แม้จะมีการใช้คำศัพท์นี้อย่างกว้างขวางทั้งในแวดวงวิชาการ สื่อมวลชน และนักการเมืองก็ตาม เนื่องจากเป็นเรื่องซับซ้อนและยุ่งยากในการที่จะพิจารณาว่าเนื้อหาใดกันแน่ที่ควรถือเป็น “ข่าวปลอม” ได้ โดยปัญหาความยุ่งยากนี้ส่วนหนึ่งสืบเนื่องจากปรากฏการณ์ทรมับนั่นเอง เพราะนับแต่ปี ค.ศ. 2016 เป็นต้นมา คำว่า “ข่าวปลอม” ไม่ได้หมายถึงข้อมูลข่าวสารเท็จแบบธรรมดาสามัญ หากแต่กลายเป็นคำที่มีนัยทางการเมือง และเป็นมากกว่าการกล่าวถึงข่าวสารเท็จ (false news) ข้อมูลเท็จ (false information) หรือข้อมูลที่ตั้งใจทำให้คนเข้าใจผิด (intentionally misleading) ที่ถูกเผยแพร่ออกมาเป็นข่าวเช่นที่เคยเป็นมาในอดีต การ “สร้างความหมายใหม่” ที่ครอบคลุมลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่กว้างขวางและคลุมเครือเช่นนี้ยังให้ผลเป็นการ “กดทับ” หรือทำให้ความหมายที่แท้จริงของคำว่า “ข้อมูลข่าวสารเท็จ” ที่ควรจะเป็น

⁹ Peter Dizikes, ‘Study: On Twitter, false news travels faster than true stories’ *MIT News* (March 2018) <<https://news.mit.edu/2018/study-twitter-false-news-travels-faster-true-stories-0308>> สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2565.

¹⁰ ดู Sadiq Muhammed and Saji K Mathew, ‘The disaster of misinformation: a review of research in social media’ (2022) 4 *International Journal of Data Science and Analytics* 271, 274.

ให้เลือนหายไปจากความเข้าใจของสาธารณชนด้วย หลายครั้ง “ข่าวปลอม” กลายเป็นเครื่องมือกระตุ้นความรู้สึกหรือเป็นอาวุธบ่อนทำลายความน่าเชื่อถือขององค์กรข่าวหรือใช้เพื่อโต้แย้งและด้วยค่าความคิดเห็นที่แตกต่าง ในแวดวงสื่อสารมวลชนค่อนข้างเห็นพ้องต้องกันว่าศัพท์คำนี้ถูกคิดค้นมาเพื่อลดทอนคุณค่าของ “ข่าว” (News) ปัจจุบันข่าวปลอมถูกตีความอย่างกว้างขวางหลายกรณี ถูกถือเป็นข่าวปลอมด้วย แม้จะเกิดโดยไม่ตั้งใจให้เกิดความเสียหาย หรือจากความผิดพลาด รวมไปถึงเนื้อหาที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อมูลในลักษณะข่าวหรือข้อเท็จจริงเลย หากแต่มีจุดมุ่งหมายอื่น เช่น เพื่อล้อเลียนเสียดสีสร้างความบันเทิงหรือโต้ล้อกับอำนาจรัฐ (Satire and Parody) การโฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) ไปจนถึงการเสนอข่าวจากความเข้าใจที่ผิดพลาด (Error) เป็นต้น แต่สิ่งสำคัญที่มักได้รับการเน้นย้ำร่วมกันก็คือ ข่าวปลอมในบริบทร่วมสมัยเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในโลกออนไลน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) ที่มีการแชร์หรือแบ่งปันเนื้อหากันอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง โดยมีเป้าหมายเพื่อทำให้เกิดการแพร่ระบาด (Viral)

นักวิชาการต่างประเทศจำนวนไม่น้อยพยายามวางกรอบเนื้อหาที่จะถือเป็นข่าวปลอมว่า ควรมีเงื่อนไขว่าผู้สร้างต้องมี “เจตนาหลอกลวง” ให้ผู้อ่านหลงเชื่อว่าเป็นเรื่องจริง กล่าวอีกอย่างก็คือ ข่าวปลอมควรหมายเฉพาะเนื้อหาที่ทำให้ผู้อ่านเข้าใจผิดว่าเป็นเรื่องจริงและเป็นความเท็จโดยเจตนาเท่านั้น ดังนั้น การรายงานข่าวที่ผิดพลาดเพราะไม่ตรวจสอบให้ดีก่อน ข่าวลือ หรือรายงานสิ่งที่ทำให้เข้าใจผิดโดยไม่ได้เจตนาจึงไม่ควรถูกถือเป็นข่าวปลอมตามนัยที่กำลังใช้กัน¹¹ อาทิ Allcott & Gentzkow เห็นว่าข่าวปลอม คือ ข่าวที่ไม่มีพื้นฐานของความจริงแต่ถูกนำเสนอเสมือนว่าเป็นข้อเท็จจริง และ Jennifer Kavanagh และ Michael D. Rich อธิบายว่าข่าวปลอมควรหมายถึง “บทความในหนังสือพิมพ์ รายการข่าวโทรทัศน์หรือข้อมูลอื่น ๆ ที่เผยแพร่ผ่านการออกอากาศหรือสื่อสังคมออนไลน์ที่จงใจอิงจากความเท็จหรือจงใจใช้กรอบที่ทำให้เข้าใจผิดเพื่อเสนอเรื่องราวที่บิดเบือน”¹² อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการบางฝ่ายเช่นกันที่เห็นว่า “เจตนาหลอกลวง” ไม่ใช่สาระสำคัญของการพิจารณาว่าเป็นข่าวปลอมหรือไม่¹³ เหตุผลหนึ่งที่น่ายกใจก็คือ คนหนุ่มสาวยุคใหม่จำนวนมากไม่ค่อยสนใจหรือ

¹¹ ดู Regina Rini, ‘Fake News and Partisan Epistemology’ (2017) 25 Kennedy Institute of Ethics Journal 43, 43-63; Axel Gelfert, ‘Fake News: A Definition’ (2018) 1 Informal Logic 84, 84-117 and David O Klein and Joshua R. Wueller, ‘Fake news: a legal perspective’ (2017) 10 Journal of Internet Law 5, 5-13.

¹² Jennifer Kavanagh and Michael D Rich, *An Initial Exploration of the Diminishing Role of Facts and Analysis in American Public Life* (RAND 2018) 9.

¹³ ดู Jessica Pepp, Eliot Michaelson and Rachel Sterken, ‘What’s New about Fake News’ (2019) 2 Journal of Ethics and Social Philosophy 67, 67; Romy Jaster and David Lanis, ‘What Is Fake News?’ (2018) 127 Versus 207, 207-224 และ Ryan M Walters, ‘How to Tell a Fake: Fighting Back against Fake News on the Front Lines of Social Media’ (2018) 1 Texas Review of Law and Politics 111, 111.



เห็นความจำเป็นว่าตนต้องนำเสนอแต่ความจริง และการเผยแพร่เรื่องราวเท็จใด ๆ ออกไปในบางครั้งก็อาจไม่ได้มีเจตนาร้ายหรือต้องการให้คนหลงเชื่อ แต่มักมีจุดประสงค์อยู่ที่ผลประโยชน์ทางการเงินเท่านั้น Melissa Zimdars ศาสตราจารย์สาขานิติศาสตร์ของวิทยาลัย Merrimack นิยามข่าวปลอมว่า หมายถึง ข่าวที่โดยหลักแล้วผลิตโดยบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมและการรายงานข้อมูลต่อโลก แต่สนใจการสร้างผลกำไรผ่านการไหลเวียนของข้อมูลเท็จในสื่อสังคมออนไลน์ที่มักเลียนแบบรูปแบบการนำเสนอข้อมูลโดยสำนักข่าว¹⁴

ในแวดวงนักวิชาการไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่ศึกษาหรือให้ความสนใจในประเด็นข่าวปลอม มักให้ความหมายข่าวปลอมไว้ค่อนข้างกว้าง อาทิ เฉลิมชัย กักเกียรติกุล ซึ่งเลือกใช้คำว่า “ข่าวลวง” เห็นว่าหมายถึง ข่าวที่มีเนื้อหาเป็นเท็จ หลอกลวงหรือข่าวสร้างสถานการณ์ รวมถึงการเขียนข่าวที่ได้รับการสนับสนุนอย่างปิดบังหรือแอบแฝง ซึ่งนำเสนอในสื่อสังคมและแพลตฟอร์มออนไลน์อื่น¹⁵ วรากรณ์ สามโกเศศ เห็นว่า ข่าวปลอมแยกออกเป็น 3 ลักษณะคือ 1) ข่าวลือ หรือเรื่องลวงโลก 2) สารสนเทศที่ไม่ถูกต้อง (misinformation) ซึ่งเกิดจากความผิดพลาดหรือไม่ตั้งใจ และ 3) สารสนเทศไม่จริง (disinformation) หมายถึง สารสนเทศที่ผู้เผยแพร่มีเจตนาหลอกลวงผู้คน โดยข่าวปลอมหรือ fake news อยู่ในประเภทข่าวลวงโลกและสารสนเทศไม่จริง¹⁶ ในขณะที่ในแวดวงสื่อมวลชนไทยนั้น เฉลิมศรี ปริงาม บรรณาธิการข่าวสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 นิยามข่าวปลอมว่า ข่าวเท็จ ข่าวลวงต่าง ๆ ซึ่งจะมีลักษณะปลอมเพื่อหวังผลประโยชน์หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เพื่อสิ่งที่ผู้ปล่อยข่าวต้องการ¹⁷ คณิศ บุญยพานิช บรรณาธิการกลุ่มข่าวสืบสวน สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส เห็นว่าข่าวปลอม คือ สิ่งที่ถูกประกอบสร้างขึ้นโดยอาจจะหวังผลหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับผู้ประกอบสร้างเรื่องราวเหล่านั้น ในบางกรณีผู้ประกอบสร้างอาจหวังผลบางอย่าง เช่น ให้เกิดความแตกตื่น ความปั่นป่วน แต่ในบางกรณีแม้ไม่ได้หวังผล แต่เกิดผลบางอย่างขึ้นโดยไม่คาดคิด¹⁸ เป็นต้น

¹⁴ Melissa Zimdars, ‘Introduction: What is Fake News?’ in Melissa Zimdars and Kembrew Mcleod (eds) *Fake News: Understanding Media and Misinformation Digital Age* (The MIT Press 2020) 2.

¹⁵ เฉลิมชัย กักเกียรติกุล และธัญญนันทนัฐ ด่านไพบุลย์, ‘ข่าวลวง : ปัญหาและความท้าทาย’ (2561) 2 วารสารวิชาการ กสทช. 174, 178.

¹⁶ วรากรณ์ สามโกเศศ, ‘รับมือกับ fake news’ (Thaipublica, 1 มกราคม 2562) <<https://thaipublica.org/2019/01/varakorn-278/>> สืบค้นเมื่อ 6 มีนาคม 2566.

¹⁷ วิไลวรรณ จงวิไลเกษม, *Fake News Fighter กลไกการตรวจสอบข้อเท็จจริงในท้องข่าวโทรทัศน์และสื่อดิจิทัล* (โอ.เอส.พรินติ้ง เฮาส์ 2564) 31.

¹⁸ เพิ่งอ้าง 32.

อย่างไรก็ตาม ในท้ายที่สุดนักวิชาการรวมทั้งนักสื่อสารมวลชนต่างประเทศจำนวนไม่น้อย¹⁹ (รวมทั้งนักสื่อสารมวลชนไทยบางคนด้วย)²⁰ ต่างเห็นพ้องกันว่าทั้งนักข่าว นักการเมือง นักวิชาการร่วมสมัย กำลังใช้คำศัพท์คำนี้อย่างไม่ถูกต้อง เนื่องจาก “ข่าวปลอม” เป็นคำที่ไม่มีความหมายที่มั่นคง สามารถเชื่อมโยงและตีความได้หลากหลายและกว้างขวางขึ้นอยู่กับบริบทต่าง ๆ (Polysemy) ที่ผ่านมามีคำว่า ข่าวปลอมและ Fake News กลายเป็น “Buzzword” ซึ่งหมายถึง คำฮิตติดหูที่ได้ยินกันบ่อยแต่ไม่รู้ว่าจริง ๆ แล้วมีความหมายว่าอย่างไรกันแน่ ซึ่งความอันตรายของ Buzzword ก็คือเมื่อคนจำนวนมาก เห็นว่าการไม่มีความหมายที่แท้จริง หรือไม่เข้าใจคำดังกล่าวอย่างแท้จริงเป็นเรื่องปกติและสามารถใช้นั้น อย่างไม่รู้ได้ สุดท้ายแล้ว คำ ๆ นั้นก็จะสูญเสียประโยชน์ที่แท้จริงไป Habgood - Coote ถึงขนาดเห็นว่า “ข่าวปลอม” เป็นคำที่ไร้สาระไม่สมเหตุผล (absurd) เป็นคำที่ไม่จำเป็นและโดยบริบทของมันอย่าง ที่เป็นอยู่อาจเป็นอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตยเลยทีเดียว²¹

ปัญหาของการไม่พยายามจำแนกแยกแยะลักษณะของข้อมูลข่าวสารเท็จที่ถูกนำเสนออย่างแพร่หลายมากขึ้น และเลือกใช้คำว่า “ข่าวปลอม” ในความหมายอย่างคลุมเครือ เหมารวม หรือกินความถึงข้อมูลข่าวสารเท็จทุกรูปแบบนี้ นอกจากจะก่อให้เกิดความสับสนไม่ชัดเจนแก่ประชาชนทั่วไป หรืออาจทำให้บุคคล องค์กรที่มีได้มีเจตนาร้ายในการเผยแพร่เรื่องราวที่ผิดพลาตต้องถูกตราหน้า ทำให้การแก้ไขข้อผิดพลาดเกิดขึ้นได้ยากลำบากแล้ว ยังอาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรม ให้กับการปิดกั้นการแสดงออกของประชาชนผู้เห็นต่างโดยฝ่ายผู้ใช้อำนาจอรัฐได้อีกด้วย มีพิกต้องกล่าวถึงปัญหาที่ว่าคำ ๆ นี้มีความเสี่ยงโดยเนื้อแท้ที่จะถูกทำให้เป็นการเมืองและใช้เป็นอาวุธต่อต้านอุตสาหกรรมข่าว ซึ่งเป็นวิธีการบ่อนทำลายการรายงานข่าวที่ผู้มีอำนาจไม่ชอบ ดังนั้น ที่ถูกต้องแล้วรัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรจำแนกแยกแยะให้ชัดเจนว่าข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงประเภทใดที่จำเป็นต้องใช้มาตรการเชิงปราบปรามหรือลงโทษผู้สร้างและเผยแพร่ และข้อมูลข่าวสารไม่จริงประเภทใดที่อาจใช้เพียงมาตรการเชิงป้องกัน สร้างความตระหนักรู้หรือเท่าทันให้กับประชาชนก็เพียงพอ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงเจตนาหรือเป้าประสงค์ของผู้สร้างหรือเผยแพร่ประกอบกับประเภทและระดับของความเป็นอันตรายหรือภัยคุกคามของข้อมูลเท็จเหล่านั้นด้วยซึ่งสามารถจำเพาะเจาะจงได้

¹⁹ Cherilyn Ireton and Julie Posetti (เชิงอรรถ 7) และ Claire Wardle (เชิงอรรถ 8).

²⁰ เช่น ธนภณ เรามานะชัย Fact-checker และคอลัมนิสต์ประจำ Co-fact Thailand, วัชรกร ปลอดดี บรรณาธิการฝ่าย Fact Check จาก AFP ประจำประเทศไทย และพีรพล อนุตรโสทธิ ผู้จัดการศูนย์ข่าวก่อนแชร์ บมจ.อสมท, ‘Fake news นิยามแบบไหนถึงเหมาะสม’ (กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์, 7 กุมภาพันธ์ 2565) <<https://www.thaimediafund.or.th/fake-news-20220207/>> สืบค้นเมื่อ 6 มีนาคม 2566.

²¹ Joshua Habgood-Coote, ‘Stop Talking about Fake News!’ (2019) 9-10 Interdisciplinary journal of Philosophy 1033, 1037.

4. ลักษณะ และประเภทของข้อมูลข่าวสารเท็จ

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีงานศึกษาทั้งภาษาต่างประเทศและภาษาไทยจำนวนมากที่จำแนกรูปแบบและลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่พวกเขาเห็นว่าน่าจะเข้าข่ายเป็น “ข่าวปลอม” ที่ต้องถูกตรวจสอบคัดกรองออกจากสื่อออนไลน์ โดยใช้ฐานในเรื่องความถูกต้องแท้จริงของข้อมูลนั้น ประกอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเผยแพร่สู่สาธารณะ ซึ่งในบทความนี้ผู้เขียนได้สืบค้น รวบรวมและเรียบเรียงการจัดแบ่งดังกล่าวเพื่อนำมาเสนอไว้ด้วยโดยเรียงจากระดับความร้ายแรงมากไปหาน้อย ประกอบกับข้อมูลเพิ่มเติมและความคิดเห็นในมุมมองของผู้เขียนเองเป็นลำดับไป ดังนี้

4.1 ข้อมูลเท็จที่ถูกสร้างขึ้นใหม่ หลอกหลวง หรือแอบอ้าง (Fabricated/Bogus/ Imposter Content) คือ ข้อมูลข่าวสารเท็จที่ไม่ว่าจะพิจารณาจากความแท้จริงของเนื้อหาหรือเจตนาและเป้าหมายของผู้สร้างและผู้เผยแพร่แล้วย่อมเข้าข่ายเป็นข้อมูลข่าวสารเท็จ (Dis-Information) ในระดับที่สร้างผลกระทบที่รุนแรง หรือเป็นภัยอันตรายที่สุด ซึ่งรัฐต้องให้ความสำคัญและมีมาตรการทั้งในเชิงป้องกันและปราบปราม ก็คือ ข่าวสารที่เกิดจากความตั้งใจสร้างขึ้นใหม่โดยไม่มีมูลความจริงอยู่เลยทั้งตัวเนื้อหา แหล่งที่มาและองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับข้อมูลหรือข่าวสารนั้น หลายกรณีผู้สร้างหรือเผยแพร่ต้องการหลอกหลวงทั้งในแง่ของความแท้จริงของเนื้อหา และ/หรือความแท้จริงของตัวผู้สร้างและนำเสนอข้อมูลนั้นต่อสาธารณชน ผ่านการแอบอ้างหรือสวมรอย (Impersonation) เพื่อให้ผู้รับข้อมูลหลงเชื่อได้ง่ายขึ้นว่าเป็นเรื่องจริง หรือเข้าใจว่าเป็นข่าวหรือข้อมูลที่สร้างขึ้นจากสำนักข่าว หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีอิทธิพลทางความคิด หรือเป็นผู้มีชื่อเสียง (Influencer) จริง ๆ เนื้อหากลุ่มนี้มักถูกเผยแพร่ ตีพิมพ์ หรือนำเสนออย่างข่าวสาร และต้องการให้ข้อมูลที่ (สร้างว่า) เป็นข้อเท็จจริงแก่ประชาชน ข่าวสารลักษณะนี้นอกจากจะสร้างความสับสนหลงผิดให้กับผู้บริโภคแล้ว ยังสร้างปัญหาให้กับนักข่าว สำนักข่าวหรือบุคคลที่ถูกแอบอ้างด้วยอย่างมีนัยสำคัญ ตัวอย่างที่เกิดขึ้น เช่น ก่อนการเลือกตั้งในประเทศเคนยาปี ค.ศ. 2017 สำนักข่าว BBC แอฟริกาพบว่ามีคนสร้างวิดีโอที่ใช้โลโก้ BBC และวิดีโอดังกล่าวก็ถูกเผยแพร่ต่อไปบน WhatsApp จนในท้ายที่สุดสำนักข่าว BBC จำเป็นต้องสร้างวิดีโอเพื่อเผยแพร่และแชร์บนสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อแจ้งเตือนประชาชนว่าอย่าหลงเชื่อวิดีโอแอบอ้างดังกล่าว²²

²² 'Kenya election: Fake CNN and BBC news reports circulate' *BBC News* (July 2017) <<http://www.bbc.co.uk/news/worldafrica-40762796>> สืบค้นเมื่อ 17 มีนาคม 2565.

4.2 ข้อมูลที่อ้างอิงวิทยาศาสตร์อย่างผิด ๆ (Pseudoscience) เป็นข้อมูล

ข่าวสารอีกกลุ่มหนึ่งที่ถูกลบให้อยู่ในลักษณะของข่าวปลอมหรือข่าวที่สร้างความเข้าใจผิด²³ หมายถึง ข้อมูลที่ถูกนำเสนอในฐานะข้อเท็จจริงที่มีผลทางวิทยาศาสตร์รับรองสนับสนุนแต่ในความเป็นจริงแล้ว เป็นเรื่องที่ตรวจสอบไม่ได้ ไม่เคยมีหลักฐานหรือผลลัพธ์อันเกี่ยวข้องที่เกิดจากกระบวนการทางวิทยาศาสตร์รองรับแต่อย่างใด แต่วางอยู่บนความเชื่อหรือความรู้สึกของผู้สร้างหรือเผยแพร่เอง ทั้งหมด ข้อมูลในรูปแบบนี้มีทั้งเรื่องเกี่ยวกับความรู้ทั่วไปอย่างทฤษฎีโลกแบน ไม่มีการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ หรืออุณหภูมิโลกที่สูงขึ้นเป็นเพียงปรากฏการณ์ธรรมชาติ เรื่องเกี่ยวกับสุขภาพ เช่น ดีท็อกซ์ทุกวันเพื่อล้างพิษและดีต่อสุขภาพ แนวคิดต่อต้านวัคซีนไปจนถึงเรื่องยารักษาโรคและอาหารเสริม อนึ่ง หากพิจารณาโดยก้าวข้ามคำว่า “ข่าวปลอม” ไป ข้อมูลในลักษณะนี้อาจเป็นได้ทั้ง ข้อมูลข่าวสารที่เป็นเท็จ (Dis-Information) และข้อมูลข่าวสารที่ผิดพลาดหรือไม่เป็นความจริง (Mis-Information) ตามแนวคิดของ Wardle ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับเจตนาหรือเป้าหมายของผู้สร้างและผู้เผยแพร่ส่งต่อ หากสร้างข้อมูลลักษณะนี้ขึ้นโดยรู้อยู่แล้วว่าไม่เป็นความจริงหรือไม่เคยมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ใด ๆ สนับสนุนแต่ต้องการแสวงหาประโยชน์จากการแพร่กระจายของข้อมูลดังกล่าว เช่น ขายยาหรืออาหารเสริมได้ หรือสร้างความเสียหายให้กับผู้อื่นก็เป็นเรื่องของข้อมูลข่าวสารเท็จ แต่หากทำไปด้วยความไม่รู้หรือเชื่อว่าเป็นเรื่องจริงโดยไม่มีเจตนาแอบแฝงอื่นใดเลยก็อาจเข้าข่ายเป็นเพียงข้อมูลข่าวสารที่ผิดพลาดได้ ข่าวสารข้อมูลในกลุ่มนี้มีทั้งลักษณะและผลกระทบทำนองเดียวกับเรื่องเล่าหรือคำอธิบายที่ไร้เหตุผลที่เรียกกันว่า “ทฤษฎีสมคบคิด” (Conspiracy Theory) ซึ่งถูกสร้างหรือเรียบเรียงขึ้นอย่างเป็นตุเป็นตะจากการผสมผสานปะติดปะต่อเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น แต่ไม่มี ความเชื่อมโยงระหว่างกันเลยเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ เพื่อเป้าหมายทางการเมืองหรือเพื่อทำลายชื่อเสียงของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ข้อมูลสองกลุ่มนี้ส่วนใหญ่แล้วมีคนเชื่อไม่มากนักว่าเป็นเรื่องจริงเมื่อเทียบกับสัดส่วนของคนที่มีโอกาสได้พบเห็นหรือรับรู้ แต่สำหรับคนที่เชื่อว่าเป็นเรื่องจริงนั้น หากพิจารณาระดับของความเชื่อที่จะเกิดภัยอันตราย อาจกล่าวได้ว่า ทั้งข้อมูลที่อ้างอิงวิทยาศาสตร์อย่างผิด ๆ และทฤษฎีสมคบคิด อยู่ในระดับที่สุ่มเสี่ยงจะเกิดผลที่ร้ายแรงได้²⁴ เนื่องจากอาจทำให้ประชาชนได้รับอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือกระทบต่อกระบวนการทางประชาธิปไตย จึงถือเป็นข้อมูลเท็จประเภทที่รัฐควรมีมาตรการเพื่อกำกับหรือควบคุมเป็นพิเศษ

²³ ‘Infographic: Beyond Fake News – 10 Types of Misleading News’ (EAVI Media Literacy for Citizenship)
<https://eavi.eu/beyond-fake-news-10-types-misleading-info/> สืบค้นเมื่อ 17 มีนาคม 2565.

²⁴ เพิ่งอ้าง.

4.3 ข้อมูลที่ทำให้เข้าใจผิด (Misleading Information) หมายถึง ข้อมูลที่มีเนื้อหาพื้นฐานอยู่บนข้อเท็จจริง แต่ถูกนำเสนอในลักษณะที่ทำให้ผู้อ่านเกิดความเข้าใจผิดหรือตีความไปในทิศทางที่ผู้นำเสนอต้องการด้วยเทคนิคและเล่ห์เหลี่ยมหลากหลายรูปแบบ อาทิ การเรียบเรียงเรื่องราวแบบใหม่ การตัดตอนคำพูดของผู้อื่นเพื่อสนับสนุนประเด็นของตนเอง การแปลความและกล่าวอ้างสถิติในลักษณะที่สอดคล้องกับจุดยืนของตนเอง หรือการปกปิดบางเรื่องเพื่อไม่ให้ทำลายน้ำหนักของคำพูดตนเอง เป็นต้น แม้บางฝ่ายจะเห็นว่าเนื้อหาหรือข้อมูลลักษณะนี้อยู่ในกลุ่มของข่าวปลอมด้วยก็ตาม แต่คงเป็นการยากที่จะระบุให้เจาะจงลงไปว่ามันคือข้อมูลข่าวสารเท็จ (Dis-Information) เพราะความผิดพลาดที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากตัวข้อมูลนั้นเองที่เป็นเท็จ หากแต่เกิดจากความเข้าใจของผู้รับสารซึ่งตกเป็นเหยื่อของผู้ส่งสาร อย่างไรก็ตาม อาจถือได้ว่าเนื้อหาประเภทนี้ก็คือ ข้อมูลข่าวสารอันตราย (Mal-Information) ตามแนวคิดของ Wardle เพราะแม้จะวางอยู่บนข้อเท็จจริง แต่ก็ถูกตัดแต่งและเล่าใหม่เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นและค่อนข้างชัดเจนว่าผู้สร้างข้อมูลในลักษณะนี้ทำการสร้างหรือประดิษฐ์ขึ้นมาโดยเจตนาใช้การสร้างที่อยู่บนพื้นฐานของความไม่รู้หรือมีความเชื่อแบบผิด ๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้ในบางครั้งความเข้าใจผิดของผู้รับสารประเภทนี้อาจส่งผลกระทบในด้านต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อความเข้าใจและมุมมองทางการเมือง ซึ่งกระทบต่อไปยังกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองที่ควรวางอยู่บนข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนและชัดเจน แต่การตรากฎหมายหรือใช้มาตรการเชิงบังคับเพื่อเอาผิดหรือปิดกั้นการเผยแพร่ข้อมูลลักษณะนี้มีใช้เรื่องง่ายหรืออาจไม่ใช่ทางเลือกที่ถูกต้อง เนื่องจาก 1) ค่อนข้างสุ่มเสี่ยงต่อการละเมิดเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน เนื่องจากรัฐวางกรอบได้ยากกว่าการให้ “ข้อมูลที่เป็นความจริง” นี้ต้องให้ในบริบทอย่างไร หรือในปริมาณเพียงใดจึงจะถือว่าผู้เผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต้องการบิดเบือนความเข้าใจของผู้รับสารแล้ว จนอาจกลายเป็นการเปิดช่องแก่ผู้บังคับใช้มาตรการให้มีดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการพิจารณาว่ากรณีใดบ้างต้องถูกควบคุมและกรณีใดบ้างไม่ต้องถูกจำกัด และ 2) อธิบายความชอบธรรมของการปิดกั้นควบคุมได้ยาก เนื่องจากไม่อาจชี้วัดด้วยข้อมูลที่ชัดเจนใด ๆ ได้ว่าทุกคนหรืออย่างน้อยคนส่วนใหญ่ที่ได้รับข้อมูลข่าวสารในลักษณะเช่นนี้จะตีความหรือมีความเข้าใจสารนั้นผิดไปจากความจริงหรือเข้าใจไปในทิศทางที่ผู้ส่งสารหรือผู้สร้างข้อมูลแบบนี้ต้องการจริง ๆ

4.4 โฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) คือ รูปแบบการสื่อสารชนิดหนึ่งที่อยู่คู่กับสังคมมนุษย์มาช้านาน ศัพท์คำนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1622 ตัดตอนมาจากชื่อองค์กรเผยแพร่ความเชื่อของคริสตจักรโรมันคาทอลิกในภาษาละตินว่า “Sacra Congregatio de Propaganda Fide” ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระสันตะปาปาเกรกอรีที่ 15 เพื่อเป็นองค์กรในการประสานงานกิจกรรมทางศาสนาของบรรดามิชชันนารีในเมืองต่าง ๆ ในช่วงแรกนั้น Propaganda น่าจะหมายถึง การเผยแพร่ความคิด

ความเชื่อ ลัทธิ หรือการปฏิบัติเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างเป็นระบบ เพื่อสนับสนุนแนวทางของตนเอง หรือทำลายฝ่ายตรงข้าม หรือเปลี่ยนแปลงทัศนคติของคนกลุ่มอื่นโดยอาศัยการสื่อสารเป็นเครื่องมือ²⁵ คาดกันว่ารัฐต่าง ๆ ในยุโรปได้เริ่มใช้วิธีการนี้อย่างแพร่หลายในราวปลายศตวรรษที่ 19 อันเป็นยุคแรก ๆ ของระบอบประชาธิปไตย ที่กลุ่มลัทธิการเมืองทั้งหลายต่างแข่งขันกันประชาสัมพันธ์แนวคิด รวมทั้งสร้างภาพลักษณ์ที่ดีเพื่อโน้มน้าวใจประชาชน²⁶ พจนานุกรมอเมริกันให้นิยาม “Propaganda” ว่า หมายถึง “ข้อมูล หรือแนวคิดที่แพร่กระจายโดยกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นหรือรัฐบาลเพื่อมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของผู้คนโดยเฉพาะ โดยไม่ให้ข้อเท็จจริงทั้งหมดหรือแอบเน้นให้มองข้อเท็จจริงเพียงด้านเดียว” บุญรอด ศรีสมบัติ ให้นิยามว่าหมายถึง รูปแบบการติดต่อสื่อสารที่พยายามสร้างอิทธิพลเหนือความคิดเห็นของผู้อื่น โดยไม่คำนึงถึงความจริงของเนื้อหาของข้อมูลข่าวสารที่ถูกโฆษณา การโฆษณาชวนเชื่อจึงมักถูกมองว่าเป็นการเผยแพร่ข่าวสารที่ขาดความสุจริต อาจมีการบิดเบือนความจริงหรือปิดบังอำพรางข้อเท็จจริงบางอย่างไว้ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผู้โฆษณา²⁷ และในมุมมองทางทหารการโฆษณาชวนเชื่อน่าจะใกล้เคียงอย่างยิ่งกับ “ปฏิบัติการข้อมูลข่าวสาร” (Information Operations – IO) เพียงแต่อย่างหลังมักเน้นไปที่การด้อยค่าหรือโจมตีฝ่ายตรงข้าม มากกว่าการโน้มน้าวเพื่อให้สนับสนุนฝ่ายตนเอง จากนิยามความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แม้รายละเอียดจะแตกต่างกันบ้างแต่จุดร่วมประการหนึ่ง ก็คือเป็นรูปแบบการสื่อสารที่ต้องการสร้างอิทธิพลต่อการรับรู้ของสาธารณชน ทั้งนี้ การโฆษณาชวนเชื่อมักวางอยู่บนข้อเท็จจริงภายใต้การสื่อสารหรือการนำเสนอข้อมูลอย่างมีอคติที่ต้องการส่งเสริมมุมมองด้านใดด้านหนึ่งและการโฆษณาชวนเชื่อที่ให้ประสิทธิผลสูงมักซ่อนอยู่หลังการจัดการให้ข้อมูลนั้นดู “เป็นกลาง”

อนึ่ง ผู้เขียนเห็นว่าการโฆษณาชวนเชื่อไม่ได้มีความหมายอย่างเดียวกับข้อมูลที่บิดเบือน (Dis-Information) แม้ว่าข้อมูลข่าวสารที่เป็นเท็จจะเป็นประโยชน์ต่อการโฆษณาชวนเชื่อก็ตาม ทั้งนี้ เพราะการโฆษณาชวนเชื่อส่วนใหญ่ไม่มีการสร้างข้อมูลเท็จหรือไม่เป็นความจริงเลยขึ้นใหม่และโดยทั่วไปแล้ว การทำโฆษณาชวนเชื่อคือการเกลี้ยกล่อมและโน้มน้าวเชิงอารมณ์ความรู้สึกมากกว่าจะเป็นไปเพื่อการให้ข้อมูล สำหรับระดับของภัยหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นได้จากการโฆษณาชวนเชื่อที่น่าจะเป็น

²⁵ มลิสลา ธนมิตรธณณิ, ‘บทบาทการโฆษณาชวนเชื่อของพรรคนาซีเยอรมันระหว่าง 1933-1945’ (วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2541) 5.

²⁶ มนสินี วัฒนกุล, ‘การเปรียบเทียบการโฆษณาชวนเชื่อทางการเมืองประเภทภาพยนตร์ กรณีศึกษา : ภาพยนตร์เรื่อง Battleship Potemkin ของสหภาพโซเวียต และ Triumph of the Will ของนาซีเยอรมัน’ (ภาควิชาศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชารัสเซียศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561) 13.

²⁷ บุญรอด ศรีสมบัติ, ‘การโฆษณาชวนเชื่อ’ (เอกสารประกอบวิชาการปฏิบัติการจิตวิทยาสนับสนุนการปฏิบัติการพิเศษ, โรงเรียนเสนาธิการทหารบก 2545) 49-50.



ระดับเดียวกันกับข้อมูลที่ทำให้เข้าใจผิด (Misleading Information) ในหัวข้อก่อน เพียงแต่ขับเคลื่อนไปที่ผลทางการเมืองมากกว่า ด้วยเหตุนี้จึงยอมทำให้การใช้มาตรการที่เข้มข้นกับการโฆษณาชวนเชื่อมีข้อจำกัดเช่นเดียวกัน โดยนอกจากปัญหาในแง่ของกรอบการพิจารณาและตัวชี้วัดว่าโฆษณาชวนเชื่อส่งผลต่อความเข้าใจหรือมุมมองของผู้รับสารจริงหรือไม่เพียงใดแล้ว ในแง่ของเป้าหมายของการโฆษณาชวนเชื่อเองที่ต้องการเพียงเพื่อโน้มน้าวหรือมีอิทธิพลทางความคิด ไม่ได้ต้องการให้เกิดการตีความหรือเข้าใจผิดไปจากข้อเท็จจริง ก็ยิ่งอธิบายความชอบธรรมได้ยากหากรัฐจะจำกัดหรือลิดรอนสิทธิในการนำเสนอเรื่องราวทำนองนี้ มาตรการที่พอเป็นไปได้และสมเหตุสมผลก็คือ การสร้างความรู้เท่าทันให้แก่พลเมืองผู้รับข่าวสาร

4.5 ข้อมูลเชิงเสียดสี (Satire) Evan Gottlieb ศาสตราจารย์ด้านวรรณคดีอังกฤษ มหาวิทยาลัยแห่งรัฐออริกอน สหรัฐอเมริกา อธิบายว่าการเสียดสี คือศิลปะในการทำให้บางคน หรือบางสิ่งดูไร้สาระ สร้างเสียงหัวเราะ เพื่อทำให้เป้าหมายอับอาย ถ่อมตัวลงหรือทำให้เสียชื่อเสียงและถือเป็นหนึ่งในประเภทวรรณกรรมที่เก่าแก่ที่สุด Satire ถูกบัญญัติขึ้นโดยนักวาทศิลป์คลาสสิกควินทิลเลียน (Quintillian) ซึ่งใช้รากของคำภาษาละตินว่า “Satur” แปลว่า “อิ่ม” โดยชาวโรมันจะคุ้นเคยกับคำนี้จากประโยค “Lanx satura” แปลว่า “ผลไม้หลากหลายชนิด” และถูกแปลความต่อมาว่า “เรื่องเบ็ดเตล็ดหรือแบบผสมผสาน” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเสียดสีในยุคแรกจะใช้กับเรื่องราวหลากหลายประเภท²⁸ การเสียดสีในรูปแบบอื่น ๆ นอกจากในวรรณกรรมซึ่งหมายรวมถึงการทำข่าวเสียดสีด้วย ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญในเรื่องนี้ก็คือ ผู้สร้างเนื้อหาหรือข่าวลักษณะนี้มักโปรโมตตัวเองอยู่แล้วว่าได้มีวัตถุประสงค์ในการให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงอย่างรายการข่าวโดยทั่วไป แต่มีเป้าหมายในการถากถาง เหน็บแนมเพื่อสร้างความตลกขบขันและความบันเทิงให้แก่ผู้ชมเป็นหลัก อย่างไรก็ตามหากพิจารณาจากคำจำกัดความในยุคร่วมสมัยแล้วจะเห็นได้ว่า การเสียดสีให้อะไรที่มากกว่าความบันเทิง เพราะมีลักษณะของการสื่อสารเชิงวิพากษ์ต่อมนุษย์และสังคมในภาพรวม มีการกระตุ้นผู้รับสารให้ตั้งคำถามต่อปรากฏการณ์ต่าง ๆ และไม่ยอมรับสิ่งชั่วร้าย การละเมิดหรือความเชื่อผิด ๆ โดยการเสียดสีจะหยิบเอาสิ่งเหล่านี้มาเป็นวัตถุเพื่อเย้ยหยัน ภายใต้การแสดงออกในหลากหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นข่าว ศิลปะ วรรณกรรม นวนิยาย หรือการ์ตูน การเสียดสีถูกระบุว่าเป็นหนึ่งในเจ็ดประเภทของข้อมูลที่ผิดและบิดเบือนโดย First Draft เครือข่ายระหว่างประเทศที่ให้คำแนะนำเชิงปฏิบัติและจริยธรรมในการค้นหา ตรวจสอบและเผยแพร่เนื้อหาในสื่อออนไลน์²⁹

²⁸ Evan Gottlieb, ‘What is Satire ? : Definition & Examples’ (Oregon State University) <<https://liberalarts.oregonstate.edu/wlf/what-satire>> สืบค้นเมื่อ 19 มีนาคม 2565.

²⁹ Claire Wardle (เชิงอรรถ 8).

4.6 ข้อมูลเชิงล้อเลียน (Parody) พจนานุกรม Cambridge ให้คำจำกัดความคำว่า “Parody” ว่าหมายถึง “งานเขียน ดนตรี ศิลปะ สุนทรพจน์ ฯลฯ ที่จงใจคัดลอกสไตล์ของผู้มีชื่อเสียงหรือคัดลอกสถานการณ์เฉพาะ ทำให้ลักษณะหรือคุณภาพของต้นฉบับชัดเจนขึ้นในลักษณะที่ตลกขบขัน ในเชิงวรรณกรรม การล้อเลียน หมายถึง การเลียนแบบลักษณะที่เห็นได้ชัดเจนนางานที่มีอยู่แล้ว ในลักษณะที่ตลกขบขัน หรือเลียนแบบลักษณะเฉพาะบางอย่างของบุคคล เรื่องราว หรือแนวเพลงและสื่อสารออกมาประกอบแนวความเห็นที่เย้ยหยัน “ต้นฉบับ” ไม่ว่าจะเล็กน้อย แบบเบา ๆ จนถึงรุนแรงหรือมีดมน³⁰ แต่ด้วยจุดประสงค์หลักคือให้เกิดความสนุกสนานหรือตลกขบขันแก่ผู้ชม เช่นเดียวกับการเสียดสี การล้อเลียนก็ถูกระบุให้เป็นข้อมูลที่ผิดและบิดเบือนโดย First Draft ทั้งนักวิชาการจำนวนหนึ่งก็ถือว่าการล้อเลียนอยู่ในสถานะของข่าวปลอมด้วย อนึ่ง แม้การล้อเลียนและการเสียดสีจะเป็นรูปแบบการสื่อสารที่มีบางอย่างเหมือนกันจนคนส่วนใหญ่เข้าใจว่าการล้อเลียนและการเสียดสีเป็นสิ่งเดียวกันที่สามารถใช้เป็นการเรียกแทนหรือปนกันได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วการเสียดสีเป็นคำที่มีนิยามและขอบเขตกว้างกว่า สามารถใช้จัดการกับหัวข้อต่าง ๆ ในสังคมได้อย่างกว้างขวาง ส่วนการล้อเลียนจะพุ่งเป้าไปที่เรื่อง ๆ เดียวหรืองานชิ้นเดียว (ชิ้นที่ถูกเลียนแบบ) อย่างเคร่งครัดและมีความจริงจังน้อยกว่า อย่างที่ Vladimir Nabokov นักเขียนชาวรัสเซียที่มี “โลลิตา” (Lolita) และผลงานชิ้นสำคัญอีกหลายเล่มกล่าวว่า “การเสียดสีเป็นบทเรียน ส่วนการล้อเลียนเป็นแค่เกม” (Satire is a lesson, parody is a game)³¹

ดังกล่าวไปแล้วว่า นักวิชาการจำนวนหนึ่งเห็นว่าควรถือว่าข่าวเสียดสีและข่าวล้อเลียนเป็นข่าวปลอมด้วย เพราะมีบางกรณีที่ข่าวลักษณะนี้ทำให้คนหลงเชื่อว่าเป็นเรื่องจริง เช่นปี ค.ศ. 2017 เว็บไซต์เสียดสีหนึ่งที่ดำเนินการโดย คริสโตเฟอร์ แบร์ ถึงขั้นต้องออกคำขอโทษที่ทำให้เรื่องราวบางเรื่อง “เหมือนจริงเกินไป” หลังจากที่หลายคนไม่สามารถตรวจจับลักษณะการเสียดสีได้³² (ในประเทศไทยน่าจะเปรียบเทียบได้กับปรากฏการณ์ “เพจดัง” ต่าง ๆ³³) อย่างไรก็ตาม นักวิชาการจำนวนไม่น้อยเช่นกันที่เห็นว่าไม่ควรถือว่าทั้งเรื่องราวเสียดสีและข่าวล้อเลียนเป็นข่าวปลอม

³⁰ ‘What is Parody in literature? Definition, Examples of literary parody’ (WHB) <<http://www.woodheadpublishing.com/literary-devices/parody>> สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2565.

³¹ เฟิ่งอ้าง.

³² Daniel Funke, ‘A satirical fake news site apologized for making a story too real’ (Poynter, November 2017) <<https://www.poynter.org/fact-checking/2017/a-satirical-fake-news-site-apologized-for-making-a-story-too-real/>> สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2565.

³³ ทิปกร วุฒิพิทยามงคล, ‘Poe’s Law: กฎแห่งการ ‘ดัก’ พุดจริงก็หาว่าเล่นมุก เล่นมุกก็หาว่าพุดจริง’ (The Matter, 16 มิถุนายน 2560) <<https://thematter.co/thinkers/poeslaw/26224>> สืบค้นเมื่อ 22 มีนาคม 2566.

โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามนัยที่ใช้กันอยู่ในห้วงหลายปีที่ผ่านมา Matt Daniel บรรณาธิการของบริษัทสำนักพิมพ์เสียดสี The Peedmont ได้ตอบคนที่พยายามจัดให้การเสียดสีและล้อเลียนเป็นข่าวปลอม โดยเขาเสนอว่าให้มุ่งมองไปที่วัตถุประสงค์เพราะในขณะที่ข่าวปลอมมีจุดประสงค์เพื่อหลอกลวง การล้อเลียนและเสียดสีมีจุดประสงค์เพื่อเปิดโปงและบางครั้งมันก็อาจเป็นอาวุธที่จำเป็นในการตอบโต้ข่าวปลอม กล่าวคือ ข่าวปลอมมีไว้เพื่อเผยแพร่เรื่องโกหกแต่การเสียดสีสามารถจุดชนวนการถกเถียงและวิพากษ์สิ่งเลวร้ายต่าง ๆ ซึ่งหมายรวมถึงเรื่องโกหกและข่าวปลอมด้วย อย่างไรก็ตาม Daniel ยอมรับว่าหากมีคนไม่เข้าใจหรือหลงเชื่อว่าเรื่องแต่งที่เขาเขียนเพื่อเสียดสีหรือล้อเลียนนั้นเป็นเรื่องจริงก็เท่ากับเป็น “การล้อเลียนที่ล้มเหลว” และมันก็อาจก่อให้เกิดปัญหาได้เหมือนกัน³⁴ ซึ่งกรณีนี้ผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวคิดของฝ่ายหลัง ทั้งยังเห็นต่อไปด้วยว่า องค์ประกอบหลักหรือสารหลักของการล้อเลียนหรือการเสียดสีที่ผู้กระทำการต้องการสื่อ ไม่ใช่ “ข้อเท็จจริง” แต่คือ “ความคิดเห็น” หรือ “มุมมอง” ของผู้กระทำนั่นเองที่มีต่อ “วัตถุ” หรือ “เรื่องราว” ที่เป็นเป้าหมายต่างหาก รัฐจึงไม่ควรเหมาเอาการล้อเลียนและเสียดสีให้เข้าข่ายเป็นข้อมูลข่าวสารเท็จประเภทที่ต้องป้องกันและปราบปรามด้วยมาตรการทางกฎหมาย

4.7 ข้อมูลไม่ถูกต้องซึ่งเกิดจากความผิดพลาด (Mistakes in Reporting)

ด้วยความเข้าใจทั่วไปแล้ว ผู้สื่อข่าวหรือสำนักข่าวที่รายงานข่าวอันเกิดจากความผิดพลาดจะไม่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้สร้างข่าวปลอมเพราะแม้เป็นนักข่าวมืออาชีพก็ตาม บางครั้งก็อาจขาดข้อเท็จจริงที่จำเป็นตรวจสอบความน่าเชื่อถือของแหล่งข่าวได้ไม่ถี่ถ้วน เข้าใจสิ่งที่แหล่งข่าวสื่อสารผิดหรือเลือกใช้ถ้อยคำที่ไม่ถูกต้องในการถ่ายทอดข้อเท็จจริงในข่าวได้ การรายงานที่ผิดพลาดในสถานการณ์เหล่านี้ไม่ได้แสดงถึงความตั้งใจหรือเจตนาที่จะหลอกลวงผู้รับสารให้หลงเชื่อหรือเข้าใจผิด แต่ในช่วงกระแสการแพร่กระจายข่าวปลอมที่ผ่านมา การรายงานข่าวที่เกิดจากความผิดพลาด (Error) กลับถูกจัดให้เป็นการเผยแพร่ข่าวปลอมลักษณะหนึ่งด้วย ภายใต้วาทกรรมว่านักข่าวมืออาชีพย่อมรู้เท่าทันและตั้งใจที่กระจายข้อมูลที่ผิด ๆ เหล่านั้นออกไป คำอธิบายลักษณะนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากวงการสื่อสารมวลชนอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในครั้งหลังหรือช่วงที่กระแสข่าวปลอมเริ่มคลาไคลงและทุกคนจับต้นชนปลายถูกว่า “Fake News” คือคำที่ถูกใช้ในทางที่ผิด และจำนวนไม่น้อยแฝงเป้าหมายทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของสำนักข่าวฝ่ายตรงข้าม

³⁴ ดู Christine Sinclair, ‘Parody, Fake News, Regeneration and Education’ (2020) 2 Postdigital Science and Education 66, 66-77.

หรือคนที่ไม่เห็นด้วยกับตน³⁵ โดยทั่วไปแล้วความผิดพลาดเล็ก ๆ น้อย ๆ อย่างการสะกดชื่อ วันเดือนปี ชื่อตำแหน่งผิด ฯลฯ สำนักข่าวทั่วไปมักใช้วิธีการประกาศแก้ไข (Correction) แต่ในกรณีที่ความผิดพลาดนั้นเป็นสาระสำคัญหรือหัวใจของข่าว การแก้ไขอย่างเดียวไม่เพียงพอ หลายกรณีต้องการความรับผิดชอบมากกว่านั้น อาทิ ต้องถอดข่าวนั้นออกไป (Retraction) ประกาศขอโทษหรือเขียนคำชี้แจงเพิ่มเติม แน่ใจว่าการรายงานข่าวที่ใช้อคติในการยืนยันข้อเท็จจริง การตรวจสอบข้อเท็จจริงที่บกพร่องหรือขาดการกำกับดูแลของกองบรรณาธิการเป็นสิ่งที่ต้องตำหนิ และการเสนอข่าวโดยผิดพลาดไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตามก็เป็นเรื่องน่ากังวลใจ เพราะการลบหลู่ความเข้าใจผิดที่ผู้คนเชื่อไปแล้วไม่ใช่เรื่องง่าย และจำเป็นต้องทำด้วยความรวดเร็ว แต่ความกังวลใจ และข้อกล่าวหาว่าเผยแพร่ข่าวปลอม (ที่อาจมีโทษด้วย) ไม่ควรถูกนำมาใช้กับนักข่าวหรือสำนักข่าวที่ผิดพลาดโดยสุจริต (honest mistakes) แนวทางการแก้ไขที่ถูก จึงควรเป็นการสนับสนุนหรือพยายามทำให้การบังคับใช้ “จริยธรรมสื่อมวลชน” เกิดขึ้นได้จริงและเข้มแข็ง องค์กรหรือหน่วยงานที่กำกับดูแลกันเองต้องมีบทลงโทษขั้นสูงสำหรับนักข่าวที่ไม่ปฏิบัติตามหลักความซื่อสัตย์ในการรายงานเรื่องราวผิดพลาดอย่างร้ายแรงแล้วไม่รับผิดชอบหรือไม่ทำในสิ่งที่ทำได้เพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดนั้น

4.8 เนื้อหาที่ไม่ตรงกับพาดหัว หรือการเชื่อมโยงไม่ถูกต้องหรือผิดบริบท (False Connection)

โดยประวัติศาสตร์แล้วการพาดหัวข่าวที่ใช้ตัวอักษรโดดเด่นที่หน้าแรกของหนังสือพิมพ์ไม่ได้ถูกนำมาใช้จนกระทั่งช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ที่การแข่งขันระหว่างหนังสือพิมพ์มีความดุเดือด และการพาดหัวข่าวก็สามารถเพิ่มจำนวนคนอ่านได้จริง อย่างไรก็ตาม พาดหัวข่าวไม่ได้เป็นเพียงความประทับใจแรกของเนื้อหาข่าวตัวเต็มเท่านั้น จุดประสงค์ของการพาดหัวข่าวคือการดึงดูดความสนใจไปยังเนื้อหาด้วยข้อความสั้น ๆ เข้าใจได้รวดเร็ว และกระตุ้นความอยากรู้อยากเห็น³⁶ แน่ใจว่าในยุคที่ภูมิทัศน์สื่อเปลี่ยนแปลงไป มีเว็บไซต์ข่าวสารจำนวนมาก ผู้คนต้องการความรวดเร็วและใช้เวลาจำกัดในการบริโภคข่าว อุตสาหกรรมข่าวออนไลน์ที่มีการแข่งขันสูงจึงยิ่งต้องใช้กลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อแข่งกันดึงดูดความสนใจผู้อ่านและไม่เป็นเรื่องต้องแปลกใจเลยหากผู้บริโภคจะได้เห็นพาดหัวข่าว

³⁵ Steve Daly, 'How do journalists fix mistakes after spreading fake news?' *News Literacy Matters* (September 2019) <<https://newsliteracymatters.com/2019/09/04/q-how-do-journalists-fix-mistakes-after-spreading-fake-news/>> สืบค้นเมื่อ 22 มีนาคม 2565.

³⁶ Ullrich K H Ecker, Stephan Lewandowsky and Ee Pin Chang and Rekha Pillai, 'The effects of subtle misinformation in news headlines' (2014) 4 *Journal of experimental psychology* 323, 323.

ที่ก้าวร้าว แผลงประหลาด หรือหาเกินจริงและชวนให้เข้าใจผิดจนต้องคลิกตามเข้าไปอ่าน เพื่อที่จะพบว่าเนื้อหาไม่ตรงปก ชาวที่มีลักษณะเช่นนี้จึงกลายเป็นการสื่อสารอีกรูปแบบหนึ่งที่ถูกจัดให้อยู่ในสถานะ “ข่าวปลอม” ในทศวรรษนี้ด้วย เพราะมีผู้เห็นว่าการพาดหัวข่าวที่ไม่ตรงกับเนื้อหาไม่ได้สร้างความหงุดหงิดรำคาญใจให้กับผู้อ่านเท่านั้น หากแต่อาจทำให้ข้อมูลที่เบี่ยงเบนหรือเพี้ยนออกไปได้เนื่องจากมีผู้บริโภคจำนวนไม่น้อยเต็มใจที่จะอ่านแต่เพียงพาดหัวข่าวแล้วนำไปขยายความต่อในแบบของตัวเอง ต่อเรื่องนี้ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าแม้พาดหัวข่าวที่ไม่ตรงกับเนื้อหาอาจก่อให้เกิดปัญหามากกว่าแค่ความหงุดหงิดรำคาญใจของผู้อ่านได้ก็จริง แต่ตราบใดที่ “เนื้อหา” หลักของข่าวที่ถูกพาดหัวหลอกลวงให้ต้องตามเข้าไปอ่านนั้นไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารเท็จ การควบคุมจัดการย่อมไม่ต้องถึงขนาดกำหนดให้เป็นความผิดทางกฎหมายแต่อาจจำเป็นต้องอาศัยบทลงโทษทางจริยธรรมวิชาชีพ

5. มาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการการแพร่กระจายข้อมูลข่าวเท็จในสื่อออนไลน์

ปัจจุบันมีข้อค้นพบว่าหลายประเทศเลือกใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการกับข้อมูลข่าวสารเท็จในโลกออนไลน์ ทั้งนี้ไม่ว่าจะด้วยวิธีการตีความกฎหมายฉบับที่ใช้บังคับอยู่แล้วให้ครอบคลุมไปถึงการเผยแพร่ข้อมูลเท็จด้วยเพื่อดำเนินคดีกับผู้เผยแพร่ในความผิดฐานต่าง ๆ ในทางแพ่งหรือทางอาญา หรือเพื่อให้สามารถบังคับใช้มาตรการอื่นใดที่กฎหมายให้อำนาจไว้แล้วกับข้อมูลข่าวสารเท็จเหล่านั้น เช่น การระงับการทำให้แพร่หลาย การปิดกั้นช่องทางการเข้าถึง หรือการกำหนดภาระหน้าที่แก่ผู้ให้บริการสื่อออนไลน์ให้ต้องสอดส่องดูแลหรือให้ข้อมูลกับภาครัฐ รวมทั้งอาจต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้เผยแพร่ด้วยในบางกรณี โดยกลุ่มประเทศที่ใช้แนวทางนี้ เช่น ประเทศจีน ประเทศออสเตรเลีย ประเทศแคนาดา ในขณะที่บางประเทศเลือกแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเฉพาะในกฎหมายที่มีอยู่แล้วของตน เช่น ประเทศตุรกี ประเทศไต้หวัน และบางประเทศก็ตัดสินใจหรือมีความพยายามในการบัญญัติกฎหมายใหม่ขึ้นใช้เป็นการเฉพาะเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดการการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารที่ผิดปกติในโลกออนไลน์ เช่น ประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย ประเทศเยอรมนีและอีกหลายประเทศในตะวันออกกลาง นอกจากนี้ยังมีอีกบางประเทศด้วยที่ใช้วิธีการบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุม หรือห้ามปรามการเผยแพร่ข้อมูลเท็จเฉพาะในบางช่วงเวลา หรือในบางสถานการณ์ที่มีความอ่อนไหวหรือเปราะบางเป็นพิเศษ เช่นกรณีที่ประเทศฝรั่งเศสออกกฎหมายควบคุมการแพร่ข้อมูลเท็จเฉพาะในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น จะเห็นได้ว่าประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ มีทั้งกลุ่มประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งให้ความสำคัญอย่างมากกับเสรีภาพของประชาชนในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการแสดงออก และสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และกลุ่มประเทศที่

ไม่ได้ปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือที่กระบวนการทางประชาธิปไตยยังค่อนข้างมีปัญหาที่โดยทั่วไปแล้วผลกระทบต่อรัฐ รัฐบาล ความมั่นคง หรือความสงบเรียบร้อยจะถูกหยิบยกขึ้นกล่าวอ้างเหนือสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล อย่างไรก็ตาม ในบทความนี้ผู้เขียนเลือกศึกษากฎหมายเฉพาะของบางประเทศเท่านั้น โดยพยายามเลือกศึกษาประเทศให้กระจายไปในทุก ๆ กลุ่ม เพื่อนำมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยต่อไปซึ่งพอกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

5.1 ประเทศเยอรมนี

รัฐบัญญัติเพื่อปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายในเครือข่ายสังคมออนไลน์ (Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken oder Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG)³⁷ มีผลใช้บังคับจริงวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2018 โดยในขณะนั้นความมุ่งหมายหลักของรัฐสภาเยอรมัน คือการตรากฎหมายนี้ขึ้นมาควบคุมข้อความที่สร้างความเกลียดชังในสื่อออนไลน์ (Anti-Hate-Speech-Gesetz) แต่คนทั่วไป สื่อและสาธารณชนทั้งในและนอกประเทศเยอรมนีมักกล่าวถึงกฎหมายฉบับนี้ว่ามุ่งหมายจัดการกับข้อความสร้างความเกลียดชังและข้อมูลเท็จ³⁸ โดยเนื้อหาที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดว่าอาจต้องถูกลบออกจากเครือข่ายสังคมออนไลน์นั้น นอกจากข้อความที่สร้างความเกลียดชัง ซึ่งหมายรวมทั้งข้อมูลจริงและข้อมูลเท็จแล้วยังครอบคลุมเนื้อหาอีกกว่า 20 ลักษณะซึ่งล้วนเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน (Strafgesetzbuch) กล่าวเฉพาะในประเด็นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จ แม้ NetzDG จะไม่ได้มุ่งเน้นเรื่องนี้โดยตรง แต่หากข้อมูลเท็จที่ถูกเผยแพร่มีเนื้อหาที่เข้าข่ายเป็นความผิดตามมาตราใดมาตราหนึ่งของประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันก็ย่อมตกอยู่ภายใต้บังคับของรัฐบัญญัติฉบับนี้ด้วย

มาตรา 2 แห่ง NetzDG กำหนดให้ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ที่ได้รับคำร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาที่ผิดกฎหมาย (Eine Beschwerde über rechtswidrige Inhalte) มากกว่า 100 เรื่องต่อปี ต้องจัดทำรายงานเป็นภาษาเยอรมันเกี่ยวกับการจัดการกับเรื่องร้องเรียนนั้นๆ ครอบคลุมทุกเดือน เพื่อเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา (Bundesanzeiger) และในเว็บเพจของตน โดยต้องมีรายละเอียดของรายงานตามที่กฎหมายกำหนดและรายงานที่เผยแพร่ในแพลตฟอร์มหรือเว็บเพจของผู้ให้บริการนี้

³⁷ BGBl. I S. 3352.

³⁸ ดู Kosma Złotowski, 'German law against online hate speech and fake news, and the Commission's view' (European Parliament, January 2018) <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2018-000206_EN.html> สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2565 และ 'What to know about Germany's fake-news crackdown' (Digiday, March 2017) <<https://digiday.com/media/germanys-proposed-hate-crime-law/>> สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2565.



จะต้องเป็นที่จดจำได้ง่าย ประชาชนเข้าถึงได้โดยตรงและพร้อมใช้งานตลอดเวลา³⁹ โดยคำร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาที่ผิดกฎหมายตามมาตรา 11 หมายถึง คำร้องเรียนที่มีการกล่าวอ้างถึงเนื้อหาที่ผิดกฎหมายอย่างชัดเจนและขอให้ผู้ให้บริการลบหรือปิดกั้นการเข้าถึงเนื้อหานั้นด้วย⁴⁰ อย่างไรก็ตาม เครือข่ายสังคมออนไลน์ที่ตกอยู่ในบังคับของ NetzDG โดยเฉพาะเครือข่ายขนาดใหญ่ที่มีคนในประเทศเยอรมนีลงทะเบียนใช้งานตั้งแต่ 2 ล้านคนขึ้นไปเท่านั้น⁴¹ และผลของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ในปี ค.ศ. 2022 ยังได้เพิ่มการบังคับใช้กับผู้ให้บริการแพลตฟอร์มแบ่งปันวิดีโอ (Videosharingplattform-Diensten) ที่มีผู้ใช้ในเยอรมนีลงทะเบียนไม่น้อยกว่า 2 ล้านคนด้วย เว้นแต่ผู้ให้บริการที่มีสำนักงานใหญ่อยู่ในประเทศเยอรมนีเองที่แม้จะมีผู้ใช้บริการน้อยกว่า 2 ล้านคนก็ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายฉบับนี้⁴²สาระสำคัญของกฎหมายคือ

1) กำหนดให้ผู้ให้บริการเครือข่ายสังคมออนไลน์มีหน้าที่ปิดกั้นช่องทางการเข้าถึง หรือลบข้อความที่เห็นได้ชัดว่าผิดกฎหมาย (Offensichtlich rechtswidrige) ออกจากพื้นที่ให้บริการของตนภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่ได้รับการร้องเรียนว่ามีเนื้อหาดังกล่าวเผยแพร่อยู่ เว้นแต่กรณีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน และไม่สามารถดำเนินการได้ภายใน 24 ชั่วโมง สามารถขอขยายระยะเวลากับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่รับผิดชอบได้⁴³ สำหรับข้อร้องเรียนต่อข้อความที่ผู้ร้องอ้างว่าผิดกฎหมายนั้น ผู้ให้บริการมีหน้าที่ปิดกั้นช่องทางการเข้าถึง หรือลบข้อความนั้นโดยไม่ชักช้าซึ่งโดยทั่วไปคือภายใน 7 วันนับแต่ได้รับแจ้ง แต่ระยะเวลาอาจมากกว่านั้นได้ขึ้นอยู่กับความยุ่งยากซับซ้อนของข้อความ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าข้อความนั้นเป็นความเท็จหรือจำเป็นต้องพิจารณาพร้อมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงซึ่งผู้ให้บริการอาจเปิดโอกาสให้ผู้แสดงความเห็นเกี่ยวกับข้อร้องเรียนดังกล่าวก่อนตัดสินใจได้⁴⁴ ทั้งนี้ กฎหมายยังกำหนดด้วยว่าผู้ให้บริการต้องแจ้งผลการตัดสินใจแก่ผู้ร้องเรียนให้ทราบทันทีและ ผู้ได้รับผลกระทบจากเนื้อหาเหล่านั้นมีสิทธิรับรู้จากผู้ให้บริการด้วยว่าใครเป็นผู้เผยแพร่ข้อความนั้นเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินคดีต่อไป ซึ่งหากเป็นกรณีที่ผู้ให้บริการเลือกใช้วิธีการลบเนื้อหาไม่ใช่แค่ปิดกั้น ผู้ให้บริการต้องเก็บเนื้อหาที่ลบบนไว้เป็นหลักฐานเป็นเวลาอย่างน้อย 10 สัปดาห์

2) เพื่อสนับสนุนการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นในเครือข่ายสังคมออนไลน์ ในกรณีที่ผู้ให้บริการเครือข่ายสังคมออนไลน์ตัดสินใจลบหรือปิดกั้นเนื้อหาที่ถูกร้องเรียนเข้ามาแล้ว ผู้ให้บริการนั้น

³⁹ Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz article 2 (1).

⁴⁰ Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz article 1 (4).

⁴¹ Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz article 1 (2).

⁴² Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz article 3d-3f.

⁴³ Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz article 3 (2) 2.

⁴⁴ Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz article 3 (2) 3.

มีหน้าที่ต้องตรวจสอบทันทีว่ามีข้อบ่งชี้ว่าเป็นรูปธรรมหรือไม่ว่าเนื้อหาเป็นความผิดอาญาบางฐานตามที่ระบุในรัฐบัญญัตินี้ หากเข้าเงื่อนไขต้องรับรายงานความผิดพร้อมกับข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด กล่าวคือ เนื้อหาที่เป็นความผิด เวลาที่เนื้อหานั้นถูกเผยแพร่ (ถ้ามี) และข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้สร้างเนื้อหานั้น เช่น ชื่อผู้ใช้ ไอพี แอดเดรส เวลาที่เข้าใช้ เป็นต้น ต่อสำนักงานตำรวจอาชญากรรมแห่งสหพันธ์รัฐ (Federal Criminal Police Office - BKA)

ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มรายใดฝ่าฝืนบทบัญญัติต่าง ๆ เหล่านี้ด้วยการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องครบถ้วน หรือไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนดไม่ว่าจะโดยเจตนา หรือประมาทเลินเล่อ อาจมีโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านยูโร⁴⁵ กฎหมายฉบับนี้ถูกประท้วงคัดค้านจากหลายฝ่ายตั้งแต่กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประชาคมอินเทอร์เน็ต นักวิชาการด้านสิทธิเสรีภาพ นักข่าว รวมทั้งนักการเมืองหัวก้าวหน้าว่าน่าจะมีเนื้อหากระทบกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Meinungsfreiheit) ที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญเยอรมัน หลายคนกล่าวว่า “กฎหมายฉบับนี้คือหายนะของเสรีภาพในการแสดงออก”⁴⁶ การที่รัฐมอบอำนาจ “การบังคับใช้กฎหมาย” (Rechtsdurchsetzung) ให้กับเอกชนหรือกล่าวอีกอย่าง ก็คือ ผู้ให้บริการหรือบริษัทขนาดใหญ่ด้านเครือข่ายสังคมออนไลน์ ทั้ง ๆ ที่อำนาจเหล่านี้ควรเป็นของตำรวจและศาล ประกอบกับค่าปรับที่มีอัตราสูงและระยะเวลาในการตรวจสอบและดำเนินการลบข้อความค่อนข้างสั้น (24 ชั่วโมง) ได้สร้างข้อกังวลใจให้บรรดาผู้คัดค้านว่า ในที่สุดแล้วผู้ให้บริการและผู้ประกอบการจะไม่ได้ลบข้อความเฉพาะเมื่อตนได้รับแจ้งหรือร้องเรียนเท่านั้น แต่จะชิงลบมันออกไปก่อนโดยการสอดส่องของพวกเขาเอง (Self-Censorship) ในขณะที่ข้อความที่ถูกลบหรือถูกปิดกั้นอาจไม่ได้เป็นความผิดต่อกฎหมายใด ๆ เลย (Overblocking)⁴⁷

5.2 ประเทศสิงคโปร์

The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act 2019 (ต่อไปในบทความนี้จะใช้คำว่า POFMA) หรือกฎหมายป้องกันความเท็จและการบิดเบือนออนไลน์ถูกตราขึ้นในเดือนพฤษภาคม และมีผลใช้บังคับในวันที่ 2 ตุลาคม ค.ศ. 2019 ประกอบด้วยเนื้อหาทั้งที่เป็นส่วนสารบัญญัติเพื่อกำหนดฐานความผิด และส่วนวิธีสบัญญัติที่กำหนดกระบวนการดำเนินคดีและ

⁴⁵ Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz article 4 (1) (2).

⁴⁶ Julian HeiBler, ‘Gegenwind von allen Seiten’ *Tagesschau.de* (May 2017) <<https://www.tagesschau.de/inland/hasskommentare-gesetz-maas-101.html>> สืบค้นเมื่อ 4 พฤษภาคม 2565.

⁴⁷ Markus Beckedahl, ‘NetzDG: Fake-Law gegen Hate-Speech’ *Netzpolitik* (June 2017) <<https://netzpolitik.org/2017/netzdg-fake-law-gegen-hate-speech/>> สืบค้นเมื่อ 4 พฤษภาคม 2565

อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน รวมทั้งส่วนที่กำหนดภาระหน้าที่ให้กับผู้เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารบนสื่อออนไลน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ให้บริการแพลตฟอร์มต่าง ๆ ด้วย

มาตรา 2 แห่ง POFMA กำหนดคำนิยามที่ใช้ในกฎหมายฉบับนี้ไว้หลายคำ อาทิ “Bot” ซึ่งหมายถึง โปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ถูกพัฒนาขึ้น หรือดัดแปลงเพื่อวัตถุประสงค์ในการเรียกใช้งานแบบอัตโนมัติ หรือ “statement” ซึ่งหมายถึง ถ้อยคำใด ๆ (รวมถึงคำย่อและคำขึ้นต้น) ตัวเลข รูปภาพ (เคลื่อนไหวหรืออื่น ๆ) เสียง สัญลักษณ์ หรือสิ่งแทนความหมายอื่น ๆ หรือการรวมกันของสิ่งเหล่านี้ แต่คำนิยามที่น่าสนใจและมีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือ ในอนุมาตรา (a) ข้อความที่เป็นข้อเท็จจริง (a statement of fact) หมายถึง ข้อความซึ่งเมื่อวิญญูชนได้เห็น ได้ยิน หรือรับรู้ด้วยวิธีการอื่นใดแล้ว เห็นว่าเป็นการแสดงข้อเท็จจริง และ (b) ข้อความจะเป็นเท็จ ถ้ามันเป็นข้อความที่ไม่ถูกต้อง (false) หรือทำให้เข้าใจผิด (misleading) ทั้งนี้ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนและไม่ว่าจะโดยตัวของมันเองหรือโดยบริบทที่มันไปปรากฏอยู่⁴⁸ ซึ่งย่อมแสดงให้เห็นในเบื้องต้นว่ากฎหมายของสิงคโปร์นั้นมีความชัดเจนว่าจะบังคับใช้กับข้อความ หรือข้อมูลที่แสดง “ข้อเท็จจริง” ที่สามารถถูกตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงได้เท่านั้น ไม่หมายรวมถึงข้อความที่แสดงเพียง “ความคิดเห็น” ของบุคคล อย่างไรก็ตาม ข้อความเท็จที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมกรณีค่อนข้างกว้างขวาง เพราะหมายถึงทั้งข้อความที่ไม่ถูกต้อง ผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือทำให้เข้าใจผิดได้ ไม่ว่าลักษณะเช่นนี้จะเกิดขึ้นจากเนื้อหาของข้อความนั้นเองหรือโดยบริบทก็ตาม ซึ่งย่อมหมายความว่า แม้ข้อความนั้นจะแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นความจริงแต่ถ้ามันถูกนำเสนอในบริบทที่ทำให้ผู้ได้รับข้อความเกิดความเข้าใจผิดขึ้นได้ก็ตกอยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้

สำหรับบทกำหนดฐานความผิดซึ่งอยู่ในหมวดสอง (Part 2) ของกฎหมายนั้น ปรากฏในมาตรา 7 การสื่อสารข้อความอันเป็นเท็จในสิงคโปร์ (Communication of false statements of fact in Singapore) ซึ่งกำหนดห้ามบุคคลกระทำการใดไม่ว่าในหรือนอกสิงคโปร์ เพื่อการสื่อสารข้อมูลต่อไปในสิงคโปร์ (หมายถึง การสื่อสารที่ทำให้ผู้ใช้ปลายทางที่อยู่ในสิงคโปร์เข้าถึงได้ - ผู้เขียน) โดยรู้อยู่แล้วหรือควรรู้ว่า (a) เป็นข้อมูลเท็จ (a false statement of fact) และ (b) การสื่อสารดังกล่าวอาจส่งผลกระทบอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ 1) เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของสิงคโปร์ หรือส่วนหนึ่งของสิงคโปร์ 2) เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบสุขของประชาชน หรือการเงินสาธารณะ 3) เป็นอันตรายต่อสัมพันธ์ไมตรีของสิงคโปร์กับนานาประเทศ 4) สร้างอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้งประธานาธิบดี การเลือกตั้งทั่วไปสมาชิกรัฐสภา การเลือกตั้งซ่อมสมาชิกรัฐสภา หรือการลงประชามติ 5) เป็นการปลุกระดมความรู้สึกเป็นปฏิกิริยา ความเกลียดชัง หรือ

⁴⁸ The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act 2019 article 2.

ความเคียดแค้นระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความแตกต่าง หรือ 6) ลดทอนความเชื่อมั่นของประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่หรือการงานใด ๆ ของหรือในอำนาจของรัฐบาล องค์การรัฐ คณะกรรมการตามกฎหมาย หรือส่วนหนึ่งของรัฐบาล องค์การของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมาย⁴⁹ ทั้งนี้ บุคคล ธรรมดาทั่วไปที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนในกรณีอื่น ๆ เช่น นิติบุคคล ระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สิงคโปร์⁵⁰ นอกจากนี้ หากการกระทำความผิดดังกล่าวกระทำโดยใช้บัญชีออนไลน์ปลอมหรือ โดยใช้โปรแกรมอัตโนมัติ (Bot) เพื่อประโยชน์ในการเร่งการสื่อสารข้อความเท็จ ต้องระวางโทษสูงขึ้น⁵¹ POFMA กำหนดความรับผิดสำหรับบรรดาบุคคลหรือองค์กรที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง หรืออยู่แวดล้อม การสื่อสารข้อความเท็จด้วย กล่าวคือ ความผิดฐานผู้พัฒนาหรือดัดแปลงโปรแกรมทำงานอัตโนมัติ เพื่อสื่อสารข้อมูลเท็จ (Making or altering bots for communication of false statements of fact) ในมาตรา 8 และความผิดฐานให้บริการการสื่อสารข้อมูลเท็จ (Providing services for communication of false statements of fact) ตามมาตรา 9

POFMA ไม่ได้มีแต่ส่วนของสารบัญญัติเท่านั้น หากแต่มีส่วนของวิธีบัญญัติที่กำหนด มาตรการเพื่อการจัดการกับข้อมูลเท็จที่ถูกสื่อสารในสิงคโปร์แล้วด้วย ซึ่งกำหนดอยู่ในหมวดสาม (Part 3) ของกฎหมาย ทั้งนี้ รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งอาจสั่งให้หน่วยงานที่มีอำนาจออกคำสั่งตามที่บัญญัติ ในหมวด 3 ได้หากเข้าเงื่อนไข โดยมาตรการขั้นต้นที่กำหนดไว้สำหรับบุคคลผู้สื่อสารหรือเผยแพร่ข้อมูล เท็จ มีอยู่ 2 มาตรการด้วยกันคือ 1) มาตรา 11 คำสั่งให้ดำเนินการแก้ไข (Correction Direction) หรือการสั่งให้บุคคลที่สื่อสารข้อมูลเท็จ ต้องดำเนินการสื่อสารในสิงคโปร์ ไปยังบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ เฉพาะเจาะจง (ถ้ามี) ตามรูปแบบ ลักษณะ และเวลาที่กำหนดซึ่งคำแถลงแก้ไข (Correction Notice) และ 2) มาตรา 12 คำสั่งให้ยุติการสื่อสาร (Stop Communication Direction) คือคำสั่งที่ออกให้กับ บุคคลที่สื่อสารข้อมูลเท็จในสิงคโปร์ให้ยุติการสื่อสารข้อมูลเท็จนั้น รวมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกันอย่าง มากในสิงคโปร์ภายในเวลาที่กำหนด รวมทั้งอาจสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสอง อย่างต่อไปนี้ด้วยก็ได้ a) แถลงการแก้ไขข้อมูลเท็จ (Correction Notice) ไปยังบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ เฉพาะเจาะจง (ถ้ามี) ตามรูปแบบ ลักษณะ และเวลาที่กำหนด b) ลงประกาศแถลงแก้ไขข้อมูลเท็จใน รูปแบบที่กำหนดในหนังสือพิมพ์ที่เฉพาะเจาะจงหรือในสิ่งพิมพ์อื่นใดที่เผยแพร่ในสิงคโปร์ หากบุคคลผู้ ได้รับคำสั่งตามหมวด 3 ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามไม่ว่าในหรือนอกประเทศสิงคโปร์โดยปราศจากเหตุผล

⁴⁹ The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act 2019 article 7 (1).

⁵⁰ The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act 2019 article 7 (2).

⁵¹ The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act 2019 article 7 (3).

อันควรมีความผิดและต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 ดอลลาร์สิงคโปร์หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับในกรณีของบุคคลธรรมดา และระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สิงคโปร์สำหรับนิติบุคคล

POFMA ไม่ได้มีเพียงฐานความผิดและมาตรการหรือคำสั่งที่ใช้กับผู้สื่อสารหรือเผยแพร่ข้อมูลเท็จโดยตรงเท่านั้น หากแต่ยังมีมาตรการที่ใช้กับผู้ให้บริการสื่อออนไลน์ที่มีข้อมูลเท็จเผยแพร่อยู่ด้วยซึ่งกำหนดรายละเอียดไว้ในหมวด 4 โดยมีประเภทของคำสั่ง คือ 1) มาตรการ 21 คำสั่งให้แก้ไขข้อมูลเท็จแบบเจาะจงเป้าหมาย (Targeted Correction Direction) คือคำสั่งที่ออกให้แก่ผู้ให้บริการในฐานะตัวกลางบนอินเทอร์เน็ต (internet intermediary เช่น ผู้ให้บริการจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ให้บริการเครื่องมือสืบค้น ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ เป็นต้น) ซึ่งพื้นที่ที่ให้บริการอยู่นั้นมีการสื่อสารข้อมูลเท็จและผู้ใช้บริการทุกคนในสิงคโปร์สามารถเข้าถึงเนื้อหาได้ ให้ต้องออกคำแถลงแก้ไขข้อมูลเท็จ (Correction Notice) 2) มาตรการ 22 คำสั่งปิดกั้นการใช้งาน (Disabling Direction) ซึ่งเป็นคำสั่งที่ออกให้กับผู้ให้บริการในฐานะตัวกลางทางอินเทอร์เน็ตเช่นเดียวกัน เพื่อให้ปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลเท็จที่ได้สื่อสารหรือกำลังสื่อสารอยู่ในการบริการสื่อกลางดังกล่าวของผู้ใช้บริการปลายทางในสิงคโปร์ ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด และ 3) มาตรการ 23 คำสั่งให้แก้ไขข้อมูลเท็จแบบทั่วไป (General Correction Direction) คือคำสั่งที่จะออกให้กับบุคคลหนึ่งบุคคลใดดังนี้ คือ ผู้ให้บริการในฐานะตัวกลางทางอินเทอร์เน็ตที่กำหนด, ผู้ถือใบอนุญาตที่กำหนดตามมาตรา 21 แห่งรัฐบัญญัติหนังสือพิมพ์และการพิมพ์, ผู้ได้รับใบอนุญาตตามความหมายของมาตรา 2 (1) แห่งรัฐบัญญัติกิจการกระจายเสียง, ผู้ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 5 แห่งรัฐบัญญัติโทรคมนาคม หรือบุคคลอื่นใดตามที่กำหนด แจ้ง คำแถลงเพื่อแก้ไขข้อมูลเท็จนั้นให้บอกแจ้งแก่ผู้ให้บริการตามวิธีการ หรือลักษณะของบริการที่ผู้ได้รับคำสั่งให้บริการแก่ผู้ให้บริการของตน หากบุคคลผู้ได้รับคำสั่งตามหมวด 4 นี้ ไม่ปฏิบัติตามไม่ว่าในหรือนอกประเทศสิงคโปร์ โดยปราศจากเหตุผลอันควร มีความผิดและต้องระวางโทษเช่นเดียวกันกับบุคคลผู้รับคำสั่งในหมวด 3

นอกเหนือคำสั่งต่าง ๆ ที่ออกให้บรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารหรือเผยแพร่ข้อมูลเท็จในสิงคโปร์ ทั้งสองหมวดข้างต้นแล้ว POFMA ยังออกแบบมาตรการที่น่าสนใจอีกอย่างน้อย 2 เรื่อง คือ 1) การประกาศกำหนดพื้นที่ออนไลน์ (Declared online location) ที่อยู่ในหมวด 5 มีเป้าหมายเพื่อกำหนดมาตรการ หรือหน้าที่เฉพาะสำหรับผู้ให้บริการที่ดูแลพื้นที่ออนไลน์ที่ถูกรัฐมนตรีประกาศว่า มันถูกใช้ไปเพื่อการสื่อสารข้อมูลเท็จบ่อยครั้ง ซึ่งในที่นี้หมายถึง มีการสื่อสารหรือเผยแพร่ข้อมูลเท็จที่แตกต่างกันตั้งแต่สามครั้งขึ้นไปทั้งยังเป็นข้อมูลที่เคยถูกออกคำสั่งตามหมวด 3 หรือหมวด 4 แล้ว หรือมีเช่นนั้นก็เป็นพื้นที่ออนไลน์ที่มีข้อมูลเท็จอย่างน้อยสามข้อมูลถูกเผยแพร่หรือสื่อสารเป็นครั้งแรกในสิงคโปร์ภายในระยะเวลา 6 เดือนก่อนที่จะถูกรัฐมนตรีประกาศตามหมวดนี้ โดยหากพื้นที่ออนไลน์ใด

ถูกประกาศ ผู้ดำเนินการของพื้นที่ออนไลน์นั้นไม่ว่าจะอยู่ในหรือนอกสิงคโปร์อาจถูกสั่งให้ต้องดำเนินการแจ้งแก่ผู้ใช้บริการปลายทางที่เข้าถึงตำแหน่งออนไลน์นั้นในสิงคโปร์ว่าเป็นพื้นที่ออนไลน์ที่ถูกประกาศโดยรัฐมนตรีตามหมวดนี้แล้ว และ 2) มาตรา 40 กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีออกคำสั่งจำกัดบัญชีออนไลน์ (Account Restriction Direction) ได้ ภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมายโดยหากออกคำสั่งแล้ว ผู้ให้บริการในฐานะตัวกลางทางอินเทอร์เน็ตเพื่อดำเนินการไม่อนุญาตให้ใช้บริการเพื่อสื่อสารข้อมูลใด ๆ ในสิงคโปร์ผ่านบัญชีออนไลน์ที่ระบุจำนวนหนึ่งบัญชีหรือมากกว่านั้น หรือไม่อนุญาตให้บุคคลใดใช้บัญชีออนไลน์ที่ระบุอย่างน้อยหนึ่งบัญชีเพื่อโต้ตอบกับผู้ใช้บริการปลายทางของบริการตัวกลางอินเทอร์เน็ตในสิงคโปร์ ซึ่งคำสั่งนี้อาจกำหนดให้มีผลได้โดยไม่กำหนดเวลาหรือมีกำหนดเวลาไม่เกิน 3 เดือน

5.3 ประเทศฝรั่งเศส

เพื่อป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จ รวมทั้งการทำโฆษณาผ่านบริการสื่อสารออนไลน์ โดยมุ่งหมายแทรกแซงกระบวนการทางประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาของการหาเสียงหรือทำแคมเปญเลือกตั้ง รัฐสภาฝรั่งเศสได้ผ่านกฎหมายต่อต้านการบิดเบือนข้อมูล (The ordinary and organic laws on the fight against the manipulation of information) เมื่อปลายปี ค.ศ. 2018 ทั้งนี้ รัฐสภาฝรั่งเศสมีความเห็นว่าแม้ผู้เผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จจะมีความผิด และอาจต้องรับโทษทางแพ่ง หรือทางอาญาตามกฎหมายที่มีอยู่แล้วของฝรั่งเศส แต่สิ่งเหล่านี้ยังไม่เพียงพอที่จะป้องกันไม่ให้ข้อมูลอันเป็นเท็จแพร่กระจายไปในสื่อออนไลน์ได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการขัดขวางปฏิบัติการสั่นคลอนระบอบประชาธิปไตยที่มักเกิดขึ้นในช่วงของการเลือกตั้ง จึงควรมีการตรากฎหมายขึ้นบังคับใช้เป็นการเฉพาะ โดยกฎหมายใหม่ดังกล่าวให้นิยามของคำว่า “การบิดเบือนข้อมูล” (Information manipulation) ว่าหมายถึง “ข้อกล่าวหาหรือการใส่ความที่ไม่ถูกต้อง หรือข่าวที่เสนอข้อเท็จจริงอันเป็นเท็จ โดยเจตนาให้เกิดผลกระทบต่อความบริสุทธิ์ของการออกเสียงลงคะแนน”⁵² และจะใช้บังคับในช่วงเวลาของการเลือกตั้งทั่วไปเท่านั้น ซึ่งนับเริ่มต้นจากวันที่มีประกาศกฤษฎีกาการเรียกประชุมผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปจนกว่าจะสิ้นสุดการดำเนินการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (มาตรา 1) สาระสำคัญของกฎหมายประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

⁵² Marine Guillaume, ‘Combating the manipulation of information - a French case’ (Hybrid CoE Strategic Analysis, 16 May 2019) 4 <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2020/07/HybridCoE_SA_16_manipulation-of-information_.pdf> สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2565.



1) ผู้พิพากษามีอำนาจดำเนินการไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ ตามที่เหมาะสม และได้สัดส่วน (Proportionality) เพื่อหยุดการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จก่อนการเลือกตั้ง ทั้งนี้ตามคำขอโดยเฉพาะเจาะจงที่ยื่นต่อศาลโดยพนักงานอัยการ หรือผู้มีส่วนได้เสียอย่างกลุ่มการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดภายในระยะเวลาสามเดือนก่อนวันลงคะแนน ซึ่งผู้พิพากษาจะต้องดำเนินการภายใน 48 ชั่วโมง ภายหลังได้รับคำขอ สำหรับความหมายของคำว่า “วิธีการใด ๆ” ในที่นี้หมายถึงการสั่งให้ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ลบเนื้อหา ปิดกั้นการเข้าถึง ห้ามอัปโหลดข้อมูลเท็จซ้ำได้อีก ไปจนถึงการปิดบัญชีออนไลน์ของผู้ใช้ที่มีการแพร่ข้อมูลเท็จซ้ำ ๆ ซึ่งจะต้องได้รับการประเมินโดยอิสระและได้สัดส่วน ทั้งต้องคำนึงถึงเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน⁵³

2) เพื่อสร้างความโปร่งใสในการรับเงินสนับสนุนในช่วงเวลาสามเดือนก่อนการเลือกตั้ง กฎหมายกำหนดให้ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ขนาดใหญ่อย่างเฟซบุ๊ก ทวิตเตอร์ หรือยูทูบ ต้องเปิดเผยข้อมูลที่ชัดเจนและโปร่งใสเกี่ยวกับผู้ให้เงินสนับสนุนในการทำโฆษณาหาเสียง หรือทำแคมเปญต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในแพลตฟอร์มของตน รวมทั้งต้องเปิดเผยจำนวนเงินที่ได้รับการสนับสนุนด้วย (Art 9) การไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพันเหล่านี้อาจมีโทษจำคุกหนึ่งปี และปรับ 75,000 ยูโร

3) ให้อำนาจ The Higher Audiovisual Council (CSA) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลการแพร่ภาพกระจายเสียง บริหารจัดการเพื่อให้แน่ใจว่าแพลตฟอร์มรายใหญ่ ๆ ได้ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามกฎหมาย นอกจากนี้ ยังมีอำนาจป้องกัน ระวังหรือห้ามการออกอากาศรายการของสถานีโทรทัศน์และวิทยุที่ดำเนินงานในประเทศฝรั่งเศสแต่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออิทธิพลของรัฐต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือที่เป็นอันตรายต่อผลประโยชน์พื้นฐานของประเทศฝรั่งเศส อำนาจนี้ยังหมายรวมถึงการเพิกถอนใบอนุญาตในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งด้วย

แม้ข้อเสนอร่างกฎหมายทั้งสองฉบับ⁵⁴ จะถูกโต้แย้งคัดค้านทั้งในและนอกสภาฝรั่งเศส ในหลายประเด็น ไม่ว่าจะเป็นการละเมิดเสรีภาพในการแสดงออก กระทบต่อเสรีภาพสื่อมวลชน เกินความจำเป็นของกฎหมาย (มีกฎหมายแพ่งและอาญาเอาผิดผู้เผยแพร่ข้อมูลเท็จอยู่แล้ว) ความไม่ได้สัดส่วนของมาตรการที่ใช้ รวมทั้งความไม่ชัดเจนของคำจำกัดความข้อมูลที่เป็นเท็จ แต่ในท้ายที่สุด สภารัฐธรรมนูญก็รับรองร่างกฎหมายทั้งสองฉบับ (โดยคำวินิจฉัยหมายเลข 2018-773 DC และ 2018-774 DC) เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ใช้เฉพาะในช่วงเวลาเลือกตั้งเท่านั้น

⁵³ ‘Proposition de loi n°799 relative à la lutte contre les fausses informations’ (Assemblée Nationale) <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/L15b0799_proposition-loi> สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2565

⁵⁴ Proposed Organic Law Against Manipulation of Information, No. 772 และ Proposed Bill on the Fight Against the Manipulation of Information, No. 799.

5.4 ประเทศไต้หวัน/สาธารณรัฐจีน

รัฐบาลไต้หวันเห็นว่าจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาสำหรับการเผยแพร่ข้อมูลเท็จที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของสังคมขึ้นเป็นการเฉพาะ⁵⁵ โดยกฎหมายที่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยสภานิติบัญญัติของไต้หวัน และมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2019 มีดังนี้

1) รัฐบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรในตลาด (Agricultural Products Market Transaction Act) กำหนดให้ผู้มีเจตนาเผยแพร่ข่าวลือหรือข้อมูลเท็จที่มีผลกระทบต่อราคาสินค้าเกษตรที่ซื้อขายกัน อันอาจนำไปสู่การหยุดชะงักของห่วงโซ่อุปทานและระบบการตลาด ต้องมีโทษปรับทางปกครองตั้งแต่ 60,000 ถึง 300,000 ดอลลาร์ไต้หวัน (NT\$)⁵⁶ โดยการกระทำผิดตามมาตรานี้อาจหมายถึงการแพร่กระจายข่าวลือเกี่ยวกับการกำหนดราคา หรือการเก็บเกี่ยวเพื่อผลักดันราคาของพืชผลบางชนิดให้ขึ้นหรือลง หรือการรายงานข่าวเกี่ยวกับการเก็บเกี่ยวอันเป็นเท็จ เป็นต้น

2) รัฐบัญญัติการจัดการด้านอาหาร (Food Administration Act) กำหนดให้ ผู้จงใจเผยแพร่ข่าวลือ หรือข้อมูลเท็จที่มีผลกระทบต่อราคาอาหารในท้องตลาด หรือการดำเนินโครงการของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการผลิต และการตลาดอาหาร ตลอดจนการจัดซื้อข้าวสาธารณะ การกระทำดังกล่าวที่ทำลายรายได้ของเกษตรกร หรือกระทบต่อสิทธิผู้บริโภค ต้องมีโทษปรับทางปกครองตั้งแต่ 60,000 ถึง 300,000 ดอลลาร์ไต้หวัน⁵⁷ โดยคำว่า “อาหาร” (Food) ตามกฎหมายฉบับนี้ หมายถึง ข้าว ข้าวสาลี แป้ง ธัญพืชผสมที่มีข้าวมากกว่าร้อยละ 50 และธัญพืชหายาบางชนิด ตลอดจนผลิตภัณฑ์จากข้าวแปรรูปที่ควบคุมโดยหน่วยงานที่มีอำนาจ⁵⁸

3) รัฐบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยและสุขอนามัยของอาหาร (Act Governing Food Safety and Sanitation) กำหนดให้ ผู้ใดเผยแพร่ข่าวลือหรือข้อมูลที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารจนทำให้ประชาชน หรือผู้อื่นได้รับความเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี กักขัง หรือปรับไม่เกิน 1,000,000 ดอลลาร์ไต้หวัน⁵⁹ โดยคำว่า “อาหาร” (Food) ตามกฎหมายฉบับนี้หมายถึง

⁵⁵ Chih-Chieh Yang, ‘Fighting Against Disinformation from Foreign Forces? Or Suppressing Criticism from Domestic Opposition Parties?’ (2023) 1 Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law 43, 52-55.

⁵⁶ Agricultural Products Market Transaction Act article 6 (2) and 35 (2).

⁵⁷ Food Administration Act article 15-1 and 18-3.

⁵⁸ Food Administration Act article 3.

⁵⁹ Act Governing Food Safety and Sanitation article 46-1.



ของที่จัดไว้สำหรับรับประทาน ต้ม หรือเคี้ยว และวัตถุดิบของสินค้าดังกล่าว⁶⁰ ซึ่งกว้างกว่าคำว่า “อาหาร” ที่กำหนดในรัฐบัญญัติการจัดการด้านอาหารในข้อก่อน

4) รัฐบัญญัติการป้องกันและคุ้มครองภัยพิบัติ (The Disaster Prevention and Protection Act) กำหนดให้ ผู้ใดก็ตามที่เผยแพร่ข่าวลือหรือข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงเกี่ยวกับภัยพิบัติ จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี กักขัง หรือปรับไม่เกิน 1,000,000 ดอลลาร์ไต้หวัน⁶¹ และหากการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่เจ็ดปี ถ้าเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามถึงสิบปี⁶²

5) รัฐบัญญัติการควบคุมโรคติดต่อ (Communicable Disease Control Act) กำหนดให้ ผู้เผยแพร่ข่าวลือ หรือข้อมูลที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับภาวะการแพร่ระบาด (Epidemic conditions) ของโรคติดต่อ ซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 3,000,000 ดอลลาร์ไต้หวัน⁶³ ทั้งนี้ คำว่า “ภาวะการแพร่ระบาด” (Epidemic conditions) ในรัฐบัญญัตินี้ หมายความว่า ภาวะที่จำนวนผู้ป่วยโรคติดต่อที่เกิดขึ้นในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง เกินกว่าจำนวนที่คาดไว้ หรือเมื่อเกิดการระบาดแบบกลุ่ม⁶⁴

อย่างไรก็ตาม ด้วยอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายที่แก้ไขใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายสามฉบับหลังที่ผู้กระทำความผิดทางอาญา ทำให้กระบวนการดำเนินคดีค่อนข้างยุ่งยากและต้องกระทำอย่างรอบคอบ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลา (สองฉบับแรกเป็นความผิดที่มีโทษปรับทางปกครองเท่านั้น ซึ่งมีกระบวนการไม่ยุ่งยาก) ในขณะที่การเผยแพร่ข้อมูลเท็จหรือบิดเบือนนั้น ในบางครั้งส่งผลกระทบต่อประชาชนและสังคมในวงกว้างและในเวลาอันรวดเร็ว ในทางปฏิบัติที่ผ่านมารัฐบาลไต้หวันจึงมักเลือกใช้ รัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความสงบเรียบร้อยทางสังคม (The Social Order Maintenance Act) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติทั่วไปเพื่อจัดการปัญหาในเรื่องนี้อยู่แล้วมาใช้อยู่บ่อยครั้ง เพราะมีกระบวนการง่ายและรวดเร็วกว่า⁶⁵ โดยมาตรา 63 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความสงบเรียบร้อยทางสังคม กำหนดให้ ผู้ที่มีส่วนร่วมในพฤติกรรมใด ๆ ต่อไปนี้ ต้องมีโทษกักขังไม่เกินสามวัน หรือปรับไม่เกิน 30,000 ดอลลาร์ไต้หวันใหม่... (5) การแพร่กระจายข่าวลือในลักษณะเพียงพอที่จะบั่นทอน

⁶⁰ Act Governing Food Safety and Sanitation article 3 (1).

⁶¹ Disaster Prevention and Protection Act article 53 (3).

⁶² Disaster Prevention and Protection Act article 53 (4).

⁶³ Communicable Disease Control Act article 63.

⁶⁴ Communicable Disease Control Act article 4.

⁶⁵ Chih-Chieh Yang (เชิงจือเถย 55) 58.

ความสงบเรียบร้อยของประชาชน⁶⁶ แม้อัตราโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดฐานนี้จะไม่สูง แต่แน่นอนว่าโดยตัวถ้อยคำในบทบัญญัติเองที่กว้างขวางและคลุมเครือ ประกอบกับการให้อำนาจตำรวจ (ซึ่งตกอยู่ภายใต้การสั่งการของรัฐบาล) เป็นผู้พิจารณาโทษของผู้ต้องสงสัย หรือส่งเรื่องขึ้นสู่ศาลได้โดยตรง การนำข้อบทนี้มาบังคับใช้กับประชาชนจึงถูกวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการ และนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิของไต้หวันอย่างมาก เพราะมันกลายเป็นเครื่องมือในการปิดปากฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลและกระทบต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนโดยรวม

5.5 ประเทศไทย

สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่ใช้อยู่ในประเทศไทยเพื่อจัดการหรือควบคุมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์นี้ ผู้เขียนแบ่งวิธีการควบคุมออกเป็น 2 กลุ่ม คือ การควบคุมด้วยวิธีกำหนดให้ผู้เผยแพร่ข้อมูลเท็จต่อสาธารณะมีความผิดตามกฎหมาย และการควบคุมโดยมาตรการอื่นทางกฎหมาย เช่น การกำหนดภาระหน้าที่บางอย่างให้กับผู้ให้บริการสื่อออนไลน์ การปิดกั้น หรือลบข้อมูลอันเป็นเท็จที่ถูกเผยแพร่แล้วออกจากพื้นที่ให้บริการออนไลน์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

5.5.1 การควบคุมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จด้วยการกำหนดให้เป็นความผิด

หากเราเห็นว่า “การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จต่อสาธารณะ” ควรเป็นการกระทำที่เป็นความผิดต่อกฎหมาย ความผิดในลักษณะนี้ก็ต้องถูกจัดให้อยู่ในกลุ่ม “ความผิดที่เกี่ยวกับเนื้อหา” (Content Crime) ซึ่งปัจจุบันนานาประเทศ รวมทั้งประเทศไทยด้วยมี “ความผิดที่เกี่ยวกับเนื้อหา” บัญญัติอยู่มากมายหลายฐาน ความผิดที่ค่อนข้างเป็นที่รู้จักและมีมานานมากแล้วก็อาชญากรรมการเผยแพร่ภาพลามกอนาจารเด็กและเยาวชน (ในบางประเทศการเผยแพร่ภาพลามกอนาจารผู้ใหญ่ก็เป็นความผิดด้วย) การเผยแพร่ข้อความที่สร้างความเกลียดชัง (Hate Speech) และการเผยแพร่ข้อความในลักษณะยั่วยุปลุกปั่นให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย สำหรับการเผยแพร่เนื้อหาที่ไม่เป็นความจริงหรือข้อมูลที่เป็นเท็จนั้นตามที่ทราบกันอยู่แล้วยังมีประเทศที่กำหนดให้เป็นความผิดโดยตัวของมันเองแบบเฉพาะเจาะจงไม่มากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเผยแพร่แบบที่เป็นกระแสวิพากษ์วิจารณ์ “ข่าวปลอม” ในช่วงเกือบสิบปีที่ผ่านมา กล่าวคือ เผยแพร่แล้วอาจส่งผลกระทบเชิง “นามธรรม” อย่างการทำให้ผู้คนตื่นตกใจ หวาดกลัว หรือส่งผลกระทบต่อเจตจำนงหรือการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น ในอดีตการทำอะไรที่เกี่ยวกับข้อมูลเท็จจะเป็นความผิดได้ก็ต่อเมื่อการเผยแพร่นั้นได้สร้างความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเฉพาะเจาะจง หรืออย่างเป็น “รูปธรรม” ขึ้นแล้ว ซึ่งการกระทำนั้นก็จะเข้าข่าย

⁶⁶ Social Order Maintenance Act article 63 (5).



เป็นความผิดต่อสิ่งที่มันได้สร้างความเสียหายให้ เช่น ถ้าทำให้บุคคลเสียหายต่อเกียรติยศชื่อเสียง หรือทางทำมาหาได้ก็เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท หากทำแล้วได้ไปซึ่งประโยชน์ในทางทรัพย์สินก็เป็นความผิดฐานฉ้อโกง หากเป็นการแสดงข้อมูล หรือข้อความอันเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็อาจเป็นความผิดในกลุ่มฐานแจ้งความเท็จ เป็นต้น ซึ่งความผิดเหล่านี้ผู้เขียนจะไม่ขอกล่าวถึงรายละเอียด เนื่องจากเป็นกลุ่มความผิดที่ศึกษาได้จากหนังสือหรือตำรากฎหมายทั่วไปอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม หากสำรวจกฎหมายของประเทศไทยจะเห็นได้ว่า อันที่จริงแล้วประเทศไทยมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นเท็จต่อสาธารณชนในลักษณะที่ “อาจจะ” (ทางกฎหมายมักใช้คำว่า “โดยประการที่น่าจะ”) ก่อให้เกิดความเสียหาย “เชิงนามธรรม” เป็นความผิดทางอาญามานานกว่า 10 ปีแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเผยแพร่ข้อมูลเท็จนั้นบนอินเทอร์เน็ตหรือในสื่อออนไลน์ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ต่อไปในบทความนี้จะเรียกว่า พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ) ซึ่งเป็นเวลาก่อนจะเกิดวาทกรรม “ข้าวปลอม” โดยขออธิบายแยกเป็น 3 กรณีที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมข้อมูลเท็จในสื่อออนไลน์ ดังนี้

5.5.1.1 การเผยแพร่ข้อมูลบิดเบือน ปลอม หรือเท็จในระบบคอมพิวเตอร์ตามมาตรา 14 (1)

มาตรา 14 (1) เป็นบทบัญญัติความผิดอาญาที่ “ไม่ต้องการผล” หมายความว่า หากมีการกระทำความผิดต่าง ๆ ที่ครบองค์ประกอบความผิดทางอาญาและพิจารณาอย่างวิญญูชนแล้วเห็นว่า “น่าจะ” ทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้ ก็เป็นความผิดตามมาตรานี้ได้ อันที่จริง เจตนารมณ์แรกเริ่มของมาตรา 14 (1) นั้น ผู้บัญญัติกฎหมายต้องการอุดช่องว่างของกฎหมายอาญาที่ว่าด้วยการ “ปลอมแปลงเอกสาร” หรือการทำ “เอกสารเท็จ” ซึ่งตามกฎหมายอาญาทั่วไปบัญญัติให้คำว่า “เอกสาร” หมายเฉพาะ “กระดาษ หรือวัตถุอื่นใดที่มีรูปร่างและจับต้องได้” เท่านั้น⁶⁷ จึงทำให้ไม่สามารถตีความกฎหมายอาญาที่มีอยู่ให้ครอบคลุมถึงการปลอมข้อมูลดิจิทัลได้⁶⁸ ดังนั้น องค์ประกอบภายนอกของความผิดฐานนี้ที่ว่า นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่ง “ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่บิดเบือน หรือปลอมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน” จึงควรหมายถึง การนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ถูกทำขึ้น “โดยผู้ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะทำข้อมูลนั้น” หรือนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่ง “ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายสร้างไว้ แต่ผู้กระทำความผิดได้แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือทำให้ข้อมูลนั้นผิดความหมายหรือเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม” ซึ่งเป็นความหมาย

⁶⁷ มาตรา 1 (7) “เอกสาร” หมายความว่า กระดาษ หรือวัตถุอื่นใดซึ่งทำให้ปรากฏความหมายด้วยตัวอักษร ตัวเลข ผังหรือแผนแบบอย่างอื่น จะเป็นโดยวิธีพิมพ์ ถ่ายภาพ หรือวิธีอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งความหมายนั้น.

⁶⁸ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 257/2548 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ... 2.

แบบเดียวกับความผิดฐานปลอมแปลงเอกสารตามประมวลกฎหมายอาญานั้นเอง สำหรับองค์ประกอบภายนอกในส่วนของการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่ง “ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ” นั้น ที่ถูกต้องแล้วก็ควรใช้วิธีการตีความบนหลักการเดียวกันกับการทำ “เอกสารเท็จ” ตามประมวลกฎหมายอาญาเช่นกัน กล่าวคือ เป็นกรณีที่บุคคลผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะสร้างข้อมูลนั้นได้สร้างข้อมูลขึ้น แต่ตัวผู้นั้นเองกลับสร้างโดยบิดเบือนเนื้อหาให้ผิดไปจากความจริงแล้วนำมาส่งต่อหรือเผยแพร่ในระบบคอมพิวเตอร์ นอกจากนี้โดยถ้อยคำของมาตรา 14 (1) ก็อาจตีความได้เช่นกันว่า หมายรวมถึง กรณีที่บุคคลทั่วไป หรือบุคคลใดก็ตาม (โดยไม่จำเป็นต้องอ้างถึงอำนาจตามกฎหมายในการสร้างข้อมูลใด ๆ) ได้สร้างข้อมูลคอมพิวเตอร์ขึ้นโดยมีเนื้อหา เรื่องราว หรือข้อเท็จจริงที่เป็นความเท็จหรือขัดต่อความจริง แล้วนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์หรือเผยแพร่ในสื่อออนไลน์ ในส่วนขององค์ประกอบภายในของมาตรา 14 (1) นอกจากผู้กระทำต้องมีเจตนา คือรู้ว่าเป็นข้อมูลบิดเบือน ปลอม หรือเท็จแล้วประสงค์จะนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์หรือนำมาเผยแพร่ ยังต้องมีมูลเหตุจูงใจ “โดยทุจริต” หรือ “โดยหลอกลวง” อีกด้วยจึงจะมีความผิดตามมาตรานี้ได้ อย่างไรก็ตาม มาตรา 14 (1) จำกัดขอบเขตความผิดไว้ด้วยคำว่า “โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชน” ดังนั้น เพียงแต่มีวัตถุประสงค์หลอกลวงให้เข้าใจผิดจึงอาจยังเป็นความผิดตามมาตรานี้ได้ ถ้าวิญญูชนพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อมูลปลอมก็ดี ข้อมูลบิดเบือนก็ดี หรือข้อมูลเท็จก็ดีที่ถูกนำมาเผยแพร่ในระบบคอมพิวเตอร์นั้น ไม่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ซึ่งประเด็นนี้มีความน่าสนใจอย่างยิ่ง เพราะผู้เขียนเห็นว่า โดยผลของความหมายเช่นนี้ของมาตรา 14 (1) ย่อมสามารถทำให้ข้อมูลไม่เป็นความจริงที่ถูกทำขึ้นในลักษณะของการเสียดสี หรือล้อเลียน ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อสร้างความบันเทิง สนุกสนาน หรือเพื่อโต้ตอบวิพากษ์วิจารณ์นโยบายรัฐ หรือการใช้อำนาจรัฐอย่างไม่ชอบธรรม ไม่เข้าข่ายเป็นความผิดตามมาตรานี้เนื่องจาก “วิญญูชน” หรือผู้มีเหตุมีผลย่อมไม่เห็นว่าข้อมูลในลักษณะดังกล่าวเป็นภัยคุกคาม หรือน่าจะทำให้ประชาชนเสียหายได้

ทั้งนี้ จากการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ในช่วงเวลาที่ผ่านมา การกระทำที่เข้าข่ายเป็นความผิดตามมาตรา 14 (1) ได้ ก็ อาทิ การนำเข้าสู่ข้อมูลปลอมหรือข้อมูลเท็จเพื่อหลอกล่อข้อมูลส่วนบุคคลหรือข้อมูลทางการเงินที่เรียกว่า Phishing การลวงให้หลงรักแล้วได้ไปซึ่งประโยชน์ทางทรัพย์สินที่เรียกว่า Romance Scam และน่าจะหมายรวมถึงการนำเข้าสู่ข้อมูลที่บิดเบือน ปลอม หรือที่เป็นเท็จในลักษณะของการ “แอบอ้าง” เป็นบุคคลอื่นที่เรียกว่าการแอบอ้างออนไลน์ (Online Impersonation) โดยมีวัตถุประสงค์ร้ายต่าง ๆ เช่น หลอกยืมเงิน หลอกให้เอาเงินมาลงทุน รวมทั้งหลอกขายสินค้าและบริการที่ไม่มีอยู่จริง เป็นต้น ซึ่งการกระทำต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้ ล้วนแล้วแต่เป็นอาชญากรรมไซเบอร์ที่เกิดขึ้นอย่างมากในช่วงการระบาดของไวรัสโควิด-19

5.5.1.2 การเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จตามมาตรา 14 (2)

องค์ประกอบภายนอกในส่วนของการกระทำ” ในความผิดฐานนี้เป็นเช่นเดียวกับ มาตรา 14 (1) คือ ผู้กระทำการ “นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์” หรือกล่าวให้ง่ายขึ้น และโดยเฉพาะเจาะจงที่เกี่ยวกับเรื่องที่ศึกษานี้ก็คือ การนำข้อมูลคอมพิวเตอร์มาเผยแพร่บนอินเทอร์เน็ตนั่นเอง แต่มีข้อที่ควรทำความเข้าใจในรายละเอียดเพิ่มเติมก็คือ แม้ “วัตถุแห่งการกระทำ” ของมาตรา 14 (2) คือ “ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ” เหมือนกัน แต่เจตนารมณ์ของมาตรา 14 (2) แตกต่างจากมาตรา 14 (1) เนื่องจากไม่ได้มีขึ้นเพื่ออุดช่องว่างความผิดที่เกี่ยวกับเอกสารปลอม หรือเอกสารเท็จ ดังนั้นมาตรานี้จึงไม่ได้ใช้วิธีการตีความโดยอิงกับความผิดที่เกี่ยวกับเอกสารแบบเดียวกับ (1) ในขณะที่กฎหมายฉบับนี้ก็ได้ให้คำนิยามของคำดังกล่าวไว้ด้วยไม่ จึงต้องตีความคำนี้อย่างคำสามัญทั่วไป ซึ่งหากอ้างอิงตามแนวที่ศาลกลยอมรับ ก็ควรต้องหมายถึง ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีเนื้อหาที่เป็นเท็จ ไม่ตรงกับความจริง หรือโดยไม่มีฐานของความจริงเลย (Dis-Information or Mis-Information) อย่างไรก็ตาม เมื่อ พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ เป็นกฎหมายที่มีโทษอาญา องค์ประกอบภายในจึงย่อมต้องการ “เจตนา” ในการกระทำความผิดด้วย เพียงแต่อนุมาตรานี้ไม่ต้องการ “มูลเหตุจูงใจ” เช่นเดียวกับอนุมาตราหนึ่ง ดังนั้น ไม่ว่าผู้กระทำจะนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลเท็จนั้น โดยมีเป้าประสงค์อย่างไร ก็สามารถเข้าข่ายเป็นความผิดตามมาตรานี้ได้ หากวิญญูชนเห็นว่าน่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศ หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชนได้ อย่างไรก็ตาม มาตรา 14 (2) เป็นหนึ่งในมาตราที่ค่อนข้างมีปัญหาในเรื่อง “ขอบเขตการบังคับใช้” และถูกวิพากษ์วิจารณ์มาโดยตลอดว่าถูกรัฐใช้เป็นเครื่องมือเพื่อลิดรอนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน นักวิชาการและนักเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิมนุษยชน⁶⁹ เพราะใช้ถ้อยคำที่คลุมเครืออย่าง “ต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ” “ความปลอดภัยสาธารณะ” “ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ” หรือ “ก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน” ซึ่งไม่มีการให้นิยาม หรือกระทั่งคู่มือเอกสารอื่นใด อธิบายเพิ่มเติมไว้เลยว่าจะหมายความว่าอย่างไร หรือควรพิจารณาโดยใช้ปัจจัยใด (เป็นปัญหาทำนองเดียวกับรัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความสงบเรียบร้อยทางสังคมของไต้หวัน) ดังนั้น ประชาชนทั่วไปจึงไม่อาจแน่ใจได้เลยว่าเนื้อหาอย่างใดจึงจะเข้าข่ายเป็นความผิด บทบัญญัติเช่นนี้ย่อมเปิดช่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจได้เต็มที่

⁶⁹ ‘พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ 2560 : กฎหมายใหม่แต่ยังถูกใช้ปิดปากเหมือนเดิม’ (Ilaw, 15 สิงหาคม 2561) <<https://ilaw.or.th/node/4901>> สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2566.

ในการพิจารณาว่าเนื้อหาใดเป็นความผิดหรือไม่ ซึ่งสุ่มเสี่ยงที่จะถูกตีความเกินเลยไป ทั้งยังแปรเปลี่ยนได้ตามยุคสมัยและทัศนคติของผู้ใช้อ่านาจปกครองในขณะที่มีโทษอาญาให้จำคุกสูงถึงห้าปี⁷⁰

5.5.1.3 การเผยแพร่/ส่งต่อข้อมูลอันเป็นเท็จตามมาตรา 14 (5)

บทบัญญัติในมาตรา 14 (1) และ (2) ข้างต้นเป็นบทที่ใช้บังคับกับบุคคลผู้สร้างหรือ แม้จะไม่ได้สร้างเอง แต่ได้นำข้อมูลที่เป็นเท็จ บิดเบือนหรือปลอมเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ แต่หาก บุคคลใดที่ไม่ได้เป็นทั้งผู้สร้างข้อมูลและไม่ใช้คนนำเข้าสู่ระบบออนไลน์ด้วย เพียงแต่ได้รับรู้ข้อมูลนั้น หรือพบเห็นข้อมูลนั้นถูกเผยแพร่อยู่ในแพลตฟอร์มออนไลน์แล้วนำไปเผยแพร่หรือส่งต่อเพื่อขยาย การรับรู้ไปยังบุคคลอื่น ๆ ต่อไป มาตรา 14 แห่ง พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ ก็กำหนดให้เป็นความผิดไว้ เช่นเดียวกัน ดังปรากฏอยู่ในมาตรา 14 (5) ซึ่งในที่นี้สามารถอธิบายได้ว่า การส่งต่อ (Forward) จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับมาต่อไปยังผู้อื่นก็ดี การแบ่งปัน (Share) ก็ดี หรือการรีทวีต (Retweet) ก็ดี ซึ่งข้อความหรือเนื้อหาที่เผยแพร่อยู่ในสื่อสังคมออนไลน์ หรือกระทำการทำซ้ำ (Copy) ข้อมูลเหล่านั้น เพื่อนำไปส่งต่อให้เพื่อน หรือคนรู้จักโดยใช้แอปพลิเคชันให้บริการส่งข้อความแบบทันทีทันใด (Instant message) อย่าง WhatsApp ไลน์หรือกลุ่มไลน์ (Line) เมสเซนเจอร์ (Messenger) ในเฟซบุ๊ก (Facebook) ฯลฯ ก็ล้วนแล้วแต่เข้าข่ายเป็นการกระทำซึ่งเป็นองค์ประกอบความผิดของมาตรา 14 (5) นี้ ได้ทั้งสิ้น อนึ่ง แน่นนอนว่าเมื่อมาตรา 14 เลือกใช้คำว่า “เผยแพร่” ย่อมหมายความว่าต้องเป็น ลักษณะของการนำข้อมูลนั้นออกไปกระจายต่อ “สาธารณะ” (ซึ่งมีบุคคลรับรู้มากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป และไม่ใช่ว่าแค่ในกลุ่มเพื่อนที่รู้จักกันในวงแคบ ๆ เท่านั้น) แต่สำหรับคำว่า “ส่งต่อ” แล้ว ค่อนข้าง ไร้ปัญหาในการที่เจ้าพนักงาน หรือผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีจะตีความ เพราะแม้ส่งข้อความนั้นต่อให้ บุคคลใดบุคคลหนึ่งอีกเพียงบุคคลเดียวก็เข้าข่ายเป็นความผิดตามมาตรานี้ได้แล้ว (อันที่จริงประเด็นนี้ จะเหมือนกับคำว่า “นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์” ที่อยู่ในมาตรา 14 (1) และ (2) ด้วย ซึ่งแตกต่างจาก ข้อความที่อยู่ในมาตราเดียวกันแต่อยู่ใน (4) คือการเผยแพร่ภาพลามกอนาจารที่ต้องเป็นการ “นำเข้าสู่ ระบบคอมพิวเตอร์ที่ประชาชนทั่วไปอาจเข้าถึงได้” เท่านั้นจึงจะเป็นความผิด) จึงเป็นอันชัดเจนว่าตาม กฎหมายไทยนั้น การเผยแพร่หรือส่งต่อข้อมูลปลอม ข้อมูลอันเป็นเท็จ ข้อมูลที่มีทั้งความจริงความเท็จ ผสมกันอยู่ (บิดเบือน) ไปยังบุคคลอื่น หรือต่อสาธารณะเป็นความผิดและมีโทษจำคุกได้ถึง 5 ปี และ เช่นเดียวกันกับอนุมาตราอื่น ๆ มาตรา 14 (5) เป็นกฎหมายอาญา ดังนั้น บุคคลจะรับผิดได้ก็ต่อเมื่อ

⁷⁰ ในทางนิติบัญญัติแล้วกฎหมายอาญาที่ใช้ถ้อยคำคลุมเครือเช่นนั้นน่าจะขัดหรือแย้งต่อ “หลักประกันทางกฎหมาย อาญา” (ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย) ในส่วนที่ว่า “กฎหมายอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน” ดู สวรรค์ สุขศรี, ศิริพล กุศลศิลป์ และ อรุณ อึ้งย้งพัฒนา, ‘อาชญากรรมคอมพิวเตอร์? : ผลกระทบจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และนโยบายของรัฐกับสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น’ (รายงานผลการวิจัย เสนอต่อมูลนิธิโธมัส เบิร์ด เอเซียตะวันออกเฉียงใต้ 2555) 103-104.

กระทำไปโดยมีเจตนาเป็นองค์ประกอบภายใน ซึ่งกฎหมายก็บัญญัติไว้แล้วอย่างชัดเจนว่า เผยแพร่หรือส่งต่อโดย “รู้อยู่แล้ว” ว่าเป็นข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามที่บัญญัติอยู่ใน (1) (2) (3) และ (4) ดังนั้น เฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารเท็จ ผู้กระทำความผิดตามอนุมาตราอย่างน้อยที่สุดจึงต้องรู้อยู่แล้วว่า ข้อมูลที่ตนเผยแพร่ หรือส่งต่อออกไปนั้นเป็นข้อมูลปลอม ข้อมูลเท็จ หรือข้อมูลบิดเบือน ที่อาจทำให้เกิดความเสียหายประการหนึ่งประการใดได้ตามที่ระบุใน (1) และ (2) หากเขาไม่รู้หรือเชื่อว่าข้อมูลเหล่านั้นเป็นความจริงย่อม “ขาดเจตนา” และมีความผิดตามมาตรานี้ไม่ได้

5.5.2 การควบคุมด้วยมาตรการอื่น ๆ ทางกฎหมาย

สำหรับกลไกการควบคุมการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จในหัวข้อนี้ ผู้เขียนแบ่งเป็น 2 กรณี คือ

5.5.2.1 ควบคุมการแพร่กระจายของข้อมูลเท็จโดยกำหนดความรับผิดแก่ผู้ให้บริการสื่อออนไลน์

บทบัญญัติที่เกี่ยวกับภาระหน้าที่และความรับผิดของผู้ให้บริการสื่อออนไลน์นี้ พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ กำหนดไว้สองมาตราหลักคือ มาตรา 15 และมาตรา 26 โดยมาตรา 15 เป็นบทที่กำหนดทั้งหน้าที่และความรับผิดให้กับผู้ให้บริการ ซึ่งปัจจุบันพบว่าใน มาตรา 4 วรรคห้าของ “ประกาศกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เรื่อง ขั้นตอนการแจ้งเตือน การระงับการทำให้แพร่หลายของข้อมูลคอมพิวเตอร์และการนำข้อมูลคอมพิวเตอร์ออกจากระบบคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2565” ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจมาตรา 15 วรรคสอง และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2565 ให้มีผลบังคับใช้วันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2565 ยังให้คำจำกัดความคำว่า “สื่อสังคมออนไลน์” (Social Media)⁷¹ และ “ผู้ให้บริการหรือสื่อสังคมออนไลน์” ไว้ด้วย จึงย่อมชัดเจนว่าประเทศไทยมุ่งหมายให้ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 15 ทั้งนี้ จากถ้อยคำในมาตรา 15 เอง จะเห็นได้ว่าผู้ให้บริการอาจมีความผิดจากการเผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จได้ไม่แตกต่างจากผู้ให้บริการซึ่งเป็นผู้สร้าง หรือผู้เผยแพร่ข้อมูลเหล่านั้น และในอัตราโทษที่เท่ากันคือ

⁷¹ “สื่อหรือช่องทางในการติดต่อสื่อสาร หรือแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างบุคคลโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet Intermediary) ที่เน้นการสร้างหรือเผยแพร่เนื้อหาระหว่างผู้ใช้งานด้วยกัน (Creation and Exchange of User-generated Content) หรือสนับสนุนการสื่อสารสองทาง หรือการนำเสนอและเผยแพร่ เนื้อหาในวงกว้างได้ด้วยตนเอง ซึ่งรวมถึงแต่ไม่จำกัดเฉพาะโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ซอฟต์แวร์ แอปพลิเคชัน กระดานข่าว เครือข่ายสังคมออนไลน์ สื่อสำหรับการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนเนื้อหา ที่เป็นข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ภาพนิ่ง เสียง วิดีทัศน์ หรือแฟ้มข้อมูล หรือให้บริการ เก็บเนื้อหาข้อมูลบนอินเทอร์เน็ต บล็อก blogs เว็บไซต์ (สำหรับการสร้างและแก้ไขเนื้อหาพร้อมกัน) เกมออนไลน์ หรือโลกเสมือนที่มีผู้ใช้งานหลายคน หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อออนไลน์อื่นในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันที่เปิดให้ใช้งาน เพื่อเป็นช่องทางการสื่อสารระหว่างบุคคล ระหว่างกลุ่มบุคคล หรือกับสาธารณะ”

จำคุกไม่เกินห้าปีตามมาตรา 14 พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ หากรัฐหรือโจทก์ผู้ฟ้องคดีพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่า ผู้ให้บริการนั้น “ให้ความร่วมมือ ยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจ” ให้มีการกระทำความผิดตามมาตรา 14 ในระบบคอมพิวเตอร์ที่อยู่ในความควบคุมของตน ซึ่งย่อมรวมถึงการเผยแพร่ข้อมูลตามมาตรา 14 (1) หรือ (2) ด้วย การบัญญัติกฎหมายเอาผิดตัวกลางทางอินเทอร์เน็ตจากการกระทำของผู้อื่นด้วยโทษที่รุนแรงเช่นนี้ประกอบกับลักษณะความผิดตามมาตรา 14 ที่ยังมีปัญหาในเรื่องความคลุมเครือของถ้อยคำ มาตรา 15 จึงเป็นอีกข้อบทหนึ่งที่ถูกวิจารณ์มาโดยตลอดเช่นกันว่า สุ่มเสี่ยงต่อการก่อให้เกิดสถานการณ์ “เซนเซอร์ตัวเอง” (Self-Censorship) หรือกลั่นกรองเนื้อหาก่อนที่จะถูกดำเนินคดี ซึ่งย่อมกระทบต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในท้ายที่สุด⁷²

สำหรับภาระหน้าที่ในการต้องลบหรือปิดกั้นเนื้อหาที่เป็นความผิดหรือที่เกี่ยวข้องกับบทความนี้ก็คือข้อมูลเท็จ ออกจากพื้นที่ให้บริการออนไลน์ของตนนั้น ใน พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ ไม่มีบทบัญญัติไว้ตรง ๆ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานรัฐออกคำสั่งแก่ผู้ให้บริการเพื่อให้ลบหรือปิดกั้นข้อมูล แต่อำนาจนี้ถูกบัญญัติแฝงมากับมาตรา 15 วรรคสองและวรรคสาม อันเป็นบทที่นำเอานโยบาย Notice and Takedown มาใช้ซึ่งหมายถึงมาตรการกำกับเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตที่ผู้ดูแลรักษาข้อมูลยอมรับที่จะลบข้อมูลในส่วนที่มีการบอกร้องออกจากพื้นที่การให้บริการของตน โดยไม่ต้องตรวจสอบความผิดกฎหมายโดยศาลก่อน และทำให้การปฏิบัติตามเงื่อนไขของ Notice and Takedown มีสถานะเป็น “เหตุยกเว้นโทษ” ที่ผู้ให้บริการสามารถยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้ ปัจจุบันรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้มีอำนาจแจ้งเตือน หลักเกณฑ์และขั้นตอนในการแจ้งเตือนผู้ให้บริการเพื่อให้ลบข้อมูล ออกจากระบบคอมพิวเตอร์ปรากฏอยู่ใน “ประกาศกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เรื่อง ขั้นตอนการแจ้งเตือน การระงับการทำให้แพร่หลายของข้อมูลคอมพิวเตอร์และการนำข้อมูลคอมพิวเตอร์ ออกจากระบบคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2565” ซึ่งเป็นฉบับยกเลิกประกาศฉบับเดิมในชื่อเดียวกันนี้ที่เคยประกาศไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 ด้วย โดยประกาศฉบับปี 2565 แตกต่างจากประกาศปี 2560 อย่างสำคัญตรงที่มีการเพิ่มเติมหมวด 3 “การระงับการทำให้แพร่หลาย นำข้อมูลคอมพิวเตอร์ออกจากระบบคอมพิวเตอร์ โดยคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่” (ข้อ 7) ซึ่งย่อมาหมายความว่า กฎหมายไทยได้เพิ่มกลไกการจัดการกับข้อมูลที่ผิดกฎหมายบนอินเทอร์เน็ตด้วยการมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐ (โดยความเห็นชอบของปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หรือรองปลัดกระทรวงที่ได้รับมอบหมาย) สั่งผู้ให้บริการให้ลบหรือปิดกั้นข้อมูลได้โดยตรง โดยผลของประกาศฉบับนี้นั้นเองและสิ่งที่ควรตั้งเป็นข้อสังเกตด้วยก็คือ ประกาศฯ ฉบับใหม่นี้ก็ยกเลิก “สิทธิในการโต้แย้งการลบข้อมูล”

⁷² ดู สวตริ สุขศรี, กฎหมายว่าด้วยอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ และอาชญากรรมไซเบอร์ (พิมพ์ครั้งที่ 2, โรงพิมพ์เดือนตุลา 2563) 469-471.

โดยผู้เป็นเจ้าของข้อมูลที่ถูกลบ หรือปิดกั้นนั้นต่อผู้ให้บริการเพื่อให้ใช้ดุลพินิจยกเลิกการระงับข้อมูลที่ได้รับแจ้งนั้น ซึ่งประกาศในปี 2560 กำหนดไว้ จึงเป็นผลทำให้เจ้าของข้อมูลที่แม้จะไม่เห็นด้วยกับการลบข้อมูลโดยผู้ให้บริการ ไม่มีช่องทางโต้แย้งหรือขอความเป็นธรรมตามประกาศนี้ได้โดยตรงอีกต่อไป และอาจต้องไปใช้ช่องทางในการอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งมีเงื่อนไขและกระบวนการยุ่งยากกว่าแทน

5.5.2.2 ควบคุมการแพร่กระจายของข้อมูลเท็จผ่านคำสั่งศาลให้ระงับการทำให้แพร่หลาย

ตามกฎหมายของประเทศไทยนั้น นอกเหนือจากการปิดกั้นและการลบข้อมูลที่ผิดต่อกฎหมาย ในที่นี้ก็คือข้อมูลปลอม ข้อมูลเท็จ และข้อมูลบิดเบือนตามมาตรา 14 (1) และ (2) ออกจากระบบคอมพิวเตอร์ โดยวิธีการแจ้งเตือนหรือสั่งการไปยังผู้ให้บริการสื่อออนไลน์ตามมาตรา 15 วรรคสอง และวรรคสามประกอบกับหลักการ Notice and Takedown แล้ว ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบเห็นหรือได้รับแจ้งว่ามีข้อมูลเท็จเผยแพร่อยู่บนแพลตฟอร์มออนไลน์ ยังสามารถใช้กลไกตามมาตรา 20 นี้ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจดิจิทัลยื่นขอให้ศาลมีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลเท็จนั้น ซึ่งหมายถึงการปิดกั้นช่องทางการเข้าถึงข้อมูลนั้นได้อีกด้วย โดยเมื่อศาลมีคำสั่งแล้วผู้ดำเนินการปิดกั้นอาจเป็นได้ทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่นั่นเองในกรณีที่มีเครื่องมือทางเทคโนโลยีเพียงพอที่จะดำเนินการ หรือมีเช่นนั้นก็ส่งคำสั่งดังกล่าวไปยังผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตหรือสื่อออนไลน์เพื่อให้ปิดกั้นให้แทน ซึ่งกว่าสิบปีภายหลังประกาศใช้ พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ มาตรา 20 นี้ก็ถูกบังคับใช้เพื่อปิดกั้นเว็บไซต์ และพื้นที่ออนไลน์อื่น ๆ ที่มีเนื้อหาลักษณะต่าง ๆ ไม่เฉพาะแต่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นเท็จเท่านั้น ที่พนักงานเจ้าหน้าที่และศาลเห็นว่าเข้าข่ายเป็นเนื้อหาที่ถูกปิดกั้นได้ไปในหลักหลายแสนยูอาร์แอล (URL)⁷³ ยังไม่นับรวมคำสั่งศาลและคำร้องขอจากรัฐบาลไทยอีกจำนวนไม่น้อยที่ร้องขอให้ผู้ให้บริการสื่อออนไลน์ที่อยู่ต่างประเทศ ซึ่งมีทั้งกรณีที่ผู้ให้บริการดำเนินการให้และปฏิเสธที่ไม่ดำเนินการเนื่องจากเห็นว่าก้าวล่วงเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป⁷⁴

⁷³ สวตริ สุขศรี, ศิริพล กุศลศิลป์ภูมิ และอรพิน ยิ่งยงพัฒนา (เชิงอรรถ 70) 59-74.

⁷⁴ ดู ‘รัฐบาลเคยขอข้อมูล 13 ครั้ง 17 บัญชี แต่ไม่ได้รับ เฟซบุ๊กยอมบล็อก 35 ข้อความ หมิ่นสถาบันฯ’ Thaibps (7 พฤษภาคม 2559) <<https://www.thaibps.or.th/news/content/252200>> หรือ ‘Facebook ออกแถลงการณ์โต้ ก.ดิจิทัล หลังถูกหมายศาลสั่งให้ลบกลุ่มผิดกฎหมาย’ Business today (25 ตุลาคม 2563) <<https://www.besnesstoday.co/bt-news/25/08/2020/48458/>> สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2566.

6. บทสรุป และข้อเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ

การมาของกระแส “ข่าวปลอม” (Fake News) ยุคใหม่ที่มีจุดเริ่มมาจากการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาเมื่อปี ค.ศ. 2016 ทำให้ปัญหาการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์ซับซ้อนยิ่งขึ้นไปอีก คำว่า “ข่าวปลอม” (Fake News) มีสภาพไม่ต่างจากคำว่า “ก่อการร้าย” (Terrorism) ในยุคหลังเหตุการณ์ 9/11 ที่นอกจากจะหาคำนิยามหรือขอบเขตที่เป็นเอกภาพไม่ได้แล้วยังเป็นคำที่สร้างอารมณ์ความรู้สึกร่วมและมโนทัศน์ทางการเมืองสูง คำว่าก่อการร้ายเคยถูกช่วงชิงและใช้แปะป้ายใส่ร้ายฝ่ายตรงข้ามเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการใช้กำลังหรือความรุนแรงเข้าปราบปราม (ไม่ว่าฝ่ายที่ถูกแปะป้ายจะก่อการร้ายจริงหรือไม่) ในขณะที่คำว่าข่าวปลอมก็ถูกฉวยใช้เพื่อแปะป้ายใส่ร้ายฝ่ายตรงข้ามเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักข่าวและสื่อมวลชนที่เสนอข่าวในเชิงที่เป็นปฏิปักษ์กับตน ไม่ว่าข่าวนั้นจะเป็นเรื่องเท็จ เรื่องจริง เป็นข้อเท็จจริง หรือเป็นเพียงความคิดเห็น ด้วยเป้าหมายเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของสื่อมวลชนสำนักนั้นหรือคนกลุ่มนั้นในสายตาของสาธารณชนทั่วไป โดยผลพวงของกระแส “ข่าวปลอม” นอกจากการสร้างหรือเผยแพร่ข้อมูลเท็จโดยเจตนาหรือรู้อยู่แล้วว่าเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงแล้ว การเผยแพร่ข้อมูลจริงแต่ในบริบทที่อาจสร้างความเข้าใจผิดได้ การส่งต่อข้อมูลเท็จโดยไม่มีเจตนาหรือต้องการหลอกลวงใคร การเสนอข่าวสารที่ผิดพลาตคลาดเคลื่อนเพราะบกพร่องในการตรวจเช็คแหล่งข่าว การพาดหัวข่าวหวือหวาแต่ไม่ตรงกับเนื้อหาในเรื่อง ไปจนถึงการทำข่าวเสียดสี ล้อเลียนเพื่อวิพากษ์วิจารณ์เรื่องราวต่าง ๆ ก็อาจถูกถือเป็นการแพร่กระจายข่าวปลอม และต้องถูกจำกัดตัดทอน หรือห้ามกระทำการด้วย ความกว้างของขอบเขตและนิยามนี้ประกอบกับความพร่าเลือนระหว่างการนำเสนอข้อเท็จจริงกับการแสดงความคิดเห็นได้กลายเป็นเครื่องมือชั้นดีที่คนมีอำนาจในรัฐบาลต่าง ๆ ในประเทศที่ไม่เคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชนใช้เพื่อโจมตีสื่อมวลชนทั้งสื่ออาชีพ และสื่อพลเมือง นักเคลื่อนไหว นักวิชาการ เพื่อควบคุมเนื้อหาในสื่อออนไลน์และปราบปรามการแสดงความคิดเห็นเชิงวิพากษ์วิจารณ์ หรือลดทอนการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านการตราและบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด กว้างขวาง และคลุมเครือจนกลับกลายเป็นว่าในกรณีที่ข่าวปลอมสามารถบ่อนทำลายองค์ประกอบของกระบวนการประชาธิปไตย แต่กฎหมายและมาตรการต่อต้านข่าวปลอมก็อาจส่งผลเสียต่อเสรีภาพของประชาชนซึ่งเป็นส่วนสำคัญของระบอบประชาธิปไตยได้เช่นเดียวกัน

จากการศึกษากฎหมายของประเทศเยอรมนี ประเทศสิงคโปร์ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศไต้หวัน และประเทศไทย ตามลำดับ พบว่ามีทั้งประเทศที่กำหนดให้การเผยแพร่ข้อมูลเท็จเป็นความผิดโดยทั่วไปคือ ประเทศสิงคโปร์ตามมาตรา 7 แห่งกฎหมายป้องกันความเท็จและการบิดเบือนออนไลน์ (POFMA) ประเทศไต้หวันตามมาตรา 63 (5) แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความสงบเรียบร้อย



ทางสังคม และประเทศไทยตามมาตรา 14 (1) และ (2) พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ ซึ่งบทบัญญัติเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ถูกตั้งคำถาม วิพากษ์วิจารณ์ถึงความกว้างขวางและคลุมเครือ ทั้งอาจส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของสื่อและของพลเมือง ในบรรดากฎหมายเหล่านี้มีเพียงกฎหมายฉบับใหม่ของประเทศสิงคโปร์เท่านั้นที่กำหนดนิยามให้กับคำว่าข้อมูลเท็จ ในขณะที่ประเทศได้หันใช้แนวนโยบาย ส่วนประเทศไทยไม่ปรากฏว่ามีนิยามหรือกรอบแนวทางใด ๆ ในการใช้การตีความ รัฐบัญญัติเพื่อปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายในเครือข่ายสังคมออนไลน์ของประเทศเยอรมนี และกฎหมายต่อต้านการบิดเบือนข้อมูลในช่วงเลือกตั้งของประเทศฝรั่งเศส บัญญัติไว้แต่เพียงมาตรการจัดการข้อมูลเท็จ (และข้อมูลผิดกฎหมายอื่น ๆ) ในสื่อออนไลน์เท่านั้น ผ่านคำสั่งศาลและการทำหน้าที่ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ส่วนความรับผิดชอบของผู้เผยแพร่คงพิจารณาจากบทบัญญัติต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วทั้งตามกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง มาตรการทางกฎหมายของทุกประเทศที่ศึกษามีสิ่งที่เหมือนกันก็คือการลบหรือปิดกั้นข้อมูลเท็จโดยผู้ให้บริการแพลตฟอร์มผ่านคำสั่งศาล หรือระบบแจ้งเตือนเพื่อลบออก (Notice and Takedown) และตามกฎหมายใหม่ของประเทศสิงคโปร์ยังมีมาตรการจัดการแบบอื่น ๆ เพิ่มเติมด้วยไม่ว่าจะเป็นการออกคำแถลงแก้ไขข้อมูลเท็จ (Correction Notice) “ประกาศกำหนดพื้นที่ออนไลน์” (Declared online Location) และการจำกัดการใช้งานบัญชีออนไลน์ (Account Restriction Direction) ในขณะที่ประเทศเยอรมันมีข้อกำหนดให้ผู้ให้บริการสื่อออนไลน์ (รายใหญ่) ต้องจัดทำรายงานข้อร้องเรียนและมาตรการที่ใช้ดำเนินการเป็นภาษาเยอรมันรายงานต่อรัฐด้วยเป็นรายปี ส่วนประเทศฝรั่งเศสกำหนดหน้าที่ว่าต้องเปิดเผยข้อมูลที่ชัดเจน และโปร่งใสเกี่ยวกับผู้ให้เงินสนับสนุนในการทำโฆษณา หรือทำแคมเปญต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในแพลตฟอร์มของตน รวมทั้งต้องเปิดเผยจำนวนเงินที่ได้รับการสนับสนุนด้วย ทั้งนี้ เฉพาะในช่วงของการหาเสียงเลือกตั้งซึ่งเป็นระยะเวลาที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

ทั้งนี้ เพื่อให้ง่ายและเห็นภาพความแตกต่างชัดเจนขึ้น จึงขอแสดงตารางเปรียบเทียบไว้พอสังเขปดังนี้ สำหรับผู้สนใจวิเคราะห์โดยละเอียดสามารถอ่านได้ในรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

ตารางเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยกับการกระจายข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์

ประเทศ	ประเทศเยอรมนี	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศฝรั่งเศส	ประเทศไต้หวัน	ประเทศไทย
ประเด็นเปรียบเทียบ					
1) กฎหมายเฉพาะเพื่อจัดการการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์	Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (NetzDG)	The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act 2019 (POFMA)	The ordinary and organic laws on the fight against the manipulation of information 2018 (บังคับใช้เฉพาะช่วงหาเสียงเลือกตั้ง)	1) The Social Order Maintenance Act 2) Agricultural Products Market Transaction Act 3) Food Administration Act 4) Act Governing Food Safety and Sanitation 5) The Disaster Prevention and Protection Act 6) Communicable Disease Control Act	1) พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 2) พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2564
2) บุคคลที่ถูกกำหนดให้ความผิดนี้ถือเป็นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จที่ส่งผลกระทบต่อ "นามธรรม" ในสื่อออนไลน์	- ไม่มี - กำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่เนื้อหา (Content Crime) ซึ่งหมายถึงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จด้วยข้อความผิด (ทางแพ่ง หรืออาญา) เฉพาะกรณีที่มีการเผยแพร่สร้างผลกระทบที่เป็น "รูปธรรม" เท่านั้น	- ผู้สื่อสารข้อมูลเท็จ (ม. 7) - ผู้พัฒนาหรือดูแลโปรแกรมทำงานอัตโนมัติเพื่อสื่อสารข้อมูลเท็จ (ม. 8) - ผู้ให้บริการสื่อสารข้อมูลเท็จ (ม. 9) - ผู้สนับสนุนหรือยืมชื่อ ใดๆ เพื่อช่วยเหลือ หรือส่งเสริมการสื่อสารข้อมูลเท็จ (ม. 38)	- ไม่มี - กำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่เนื้อหา (Content Crime) ซึ่งหมายถึงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จด้วยข้อความผิด (ทางแพ่ง หรืออาญา) เฉพาะกรณีที่มีการเผยแพร่สร้างผลกระทบที่เป็น "รูปธรรม" เท่านั้น	ผู้เผยแพร่ข้อมูลเท็จ	- ผู้นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลเท็จ (ม. 14 (1) (2)) - ผู้เผยแพร่สิ่ง หรือต่อข้อมูลเท็จ (ม. 14 (5)) - ผู้ให้บริการ (ม. 15)
3) การให้นิยามคำว่า "ข้อมูลข่าวสารเท็จ"	- ไม่มี	(a) ข้อความที่เป็นข้อเท็จจริง หมายถึง ข้อความซึ่งมีอยู่จริงได้เห็น ได้ยิน หรือรับรู้ด้วยวิธีการอื่นใดแล้วแล้วเห็นว่าเป็นการแสดงข้อเท็จจริง และ (b) ข้อความจะเป็นเท็จ ถ้ามันเป็นข้อความที่ไม่ถูกต้อง (false) หรือทำให้เข้าใจผิด (misleading) ทั้งนี้ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน และไม่ว่าจะโดยตัวพ้องมันเองหรือโดยบริบทที่มันไม่ปรากฏอยู่ (ม. 2)	"การบิดเบือนข้อมูล" หมายถึง ข้อกล่าวหาหรือการใส่ความที่ไม่ถูกต้องหรือข่าวที่เสนอข้อเท็จจริงอื่นเป็นเท็จ โดยเจตนาให้เกิดผลกระทบต่อความบริสุทธิ์ของการออกเสียงลงคะแนน	การบิดเบือนข้อมูลในเอกสารนโยบายกำหนดว่าการเท็จเป็นข้อมูลเท็จได้ต้องมีสามองค์ประกอบ คือ 1) เป็นเท็จ หรือเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง 2) ผู้เผยแพร่เจตนาหรือความประสงค์ร้าย และ 3) ข้อมูลนั้นก่อให้เกิดอันตรายต่อสาธารณะ สังคม หรือบุคคล	ไม่มี



ประเทศ ประเด็นเปรียบเทียบ	ประเทศเยอรมนี	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศฝรั่งเศส	ประเทศไต้หวัน	ประเทศไทย
4) ลักษณะของข้อมูลข่าวสารเท็จที่เข้าข่ายเป็นความผิดตามกฎหมาย	ต้องเป็นข้อมูลเท็จที่มีเนื้อหาเข้าองค์ประกอบความผิดฐานต่าง ๆ ตามประมวลกฎหมายอาญา เยอรมัน อาทิ ก่อการร้าย หรือก่อเหตุก่อการร้าย กฎ หรือกระทบบต่อความปลอดภัยสาธารณะ เชื้อชวนหรือสนับสนุนให้ทำความผิดอาญา ภาพลามกอนาจารเด็ก ภาพการใช้ความรุนแรงทางเพศ หรือการร่วมเพศกับสัตว์ ภาพการกระทำอันทารุณโหดร้ายไม่มนุษยธรรม ตอมบุญ หรือการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การละเมิดพื้นที่ส่วนบุคคลด้วยการบันทึกและแสดงภาพถ่าย และการหมิ่นประมาท หรือการดูหมิ่น เป็นต้น	อาจส่งผลกระทบอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ 1) เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของสิงคโปร์ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสิงคโปร์ 2) เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบสุขของประชาชน หรือการฉ้อฉลสาธารณะ 3) เป็นอันตรายต่อสัมพันธไมตรีของสิงคโปร์กับนานาประเทศ 4) สร้างอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้งประธานาธิบดี การเลือกตั้งทั่วไปสมาชิกสภา หรือการลงประชามติ 5) เป็นการปลุกระดมความรู้สึกรังเกียจ ความเกลียดชัง หรือความเสียตัญญูระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความแตกต่าง หรือ 6) ลดพหุวัฒนธรรมของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการงานใด ๆ ของหรือในอำนาจของรัฐบาล องค์การรัฐ คณะกรรมการตามกฎหมาย หรือส่วนหนึ่งของรัฐบาล องค์การของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมาย (ม. 7)	เกิดผลกระทบต่อความบริสุทธิ์ของการออกเสียงลงคะแนน	- ข่าวลือในลักษณะเท็จพ้องที่ละเมิด - ข้อมูลเท็จที่มีลักษณะบิดเบือนของประชาชน - ข้อมูลเท็จที่มีลักษณะบิดเบือนของสินค้าเกษตรที่ซื้อขายกัน อันอาจนำไปสู่การหยุดชะงักของห่วงโซ่อุปทานและระบบการตลาด - ข้อมูลเท็จที่มีลักษณะบิดเบือนราคาอาหารในท้องถิ่นหรือการดำเนินโครงการของเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และการตลาดอาหาร ตลอดจนการจัดซื้อข้าวสารและการลดต้นทุนการดำเนินงานเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารจนทำให้ประชาชน หรือผู้ได้รับผลกระทบเสียหาย - ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับภัยพิบัติ จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนหรือผู้อื่น - ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับภาวะการแพร่ระบาด ของโรคติดต่อซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน	- ข้อมูลที่บิดเบือนหรือปลอมไม่ทั่วทั้งหนังสือหรือบางส่วน หรือข้อมูลอันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชน อันมิใช่การกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา - ข้อมูลอันเป็นเท็จ โดยเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศ หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน - ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่จะออกเสียงประชามติอันเป็นเหตุ

ประเทศ	ประเทศเยอรมนี	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศฝรั่งเศส	ประเทศไต้หวัน	ประเทศไทย
ประเด็นเปรียบเทียบ 5) ภาระหน้าที่ของผู้ให้บริการสื่อออนไลน์ในการจัดการกับข้อมูลข่าวสารเท็จ	- ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ที่ได้รับคำร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาผิดกฎหมาย มากกว่า 100 เรื่องต่อปี ต้องทํารายงานเป็น ภาษาเยอรมันเกี่ยวกับการจัดการกับเรื่องร้องเรียนนั้นทุกรายทางเดือนเพื่อเผยแพร่ในราชกิจจา ๑ และในเว็บเพจของตน (ม. 2) - ปิดกั้นช่องทางทางเข้าถึง หรือลบข้อความที่เห็นได้ชัดว่าผิดกฎหมายออกจากพื้นที่ให้บริการของตนภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่ได้รับการร้องเรียนว่ามีเนื้อหาดังกล่าวเผยแพร่อยู่ เว้นแต่กรณีที่มีความมุ่งร้ายซับซ้อน และไม่สมารถดำเนินการได้ภายใน 24 ชั่วโมง - หากผู้ให้บริการเลือกใช้วิธีการลบเนื้อหา ผู้ให้บริการต้องเก็บเนื้อหาที่ลบไปเป็นหลักฐานเป็นเวลาอย่างน้อย 10 สัปดาห์ - ต้องตรวจสอบทันทีว่ามีข้อบ่งชี้ อย่างนั้นรูปธรรมหรือไม่ว่าเนื้อหาเป็นความผิดอาญาตามที่ระบุใน NetzDG หากเข้าเงื่อนไขต้องรับรายงานความผิดพร้อมข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดไปยังสำนักงานตำรวจอาชญากรรมแห่งสหพันธ์รัฐ	- แก้อัปเดตข่าวสารเท็จแบบเจาะจงเป้าหมาย (ม. 21) - ปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเท็จ (ม. 22) - แก้อัปเดตข่าวสารเท็จแบบทั่วไป (ม. 23)	ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ขนาดใหญ่ต้องเปิดเผยข้อมูลที่ตั้งใจและโปร่งใสเกี่ยวกับผู้ให้เงินสนับสนุนในการทำโฆษณาต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในแพลตฟอร์มของตน รวมทั้งต้องเปิดเผยจำนวนเงินที่ได้รับการสนับสนุนด้วย		ลบข้อมูล หรือจะรับการทำให้แพร่หลาย เมื่อได้รับการบอกแจ้งจากผู้ใช้ หรือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (Notice and takedown) (ม. 15)



ประเทศ ประเด็นเปรียบเทียบ	ประเทศเยอรมนี	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศฝรั่งเศส	ประเทศไต้หวัน	ประเทศไทย
6) การปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเท็จ	ผู้ให้บริการปิดกั้นเมื่อได้รับแจ้งว่ามีข้อมูลเป็นความผิดตามที่กำหนดใน NetzDG	รัฐมนตรีสามารถออกคำสั่งให้ผู้ให้บริการปิดกั้นช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเท็จได้	ผู้พิพากษามีอำนาจดำเนินการไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ ตามที่เหมาะสม และได้สัดส่วน (ซึ่งหมายถึงการปิดกั้นช่องทางการเข้าถึงด้วย) เพื่อหยุดการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จก่อนการเลือกตั้ง ทั้งนี้ตามคำขอที่ยื่นต่อศาลเลือกตั้ง หรือผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อม	คำสั่งปิดกั้นต้องออกโดยศาล	ขอคำสั่งศาลให้ระงับการทำให้แพร่หลาย (ม. 20)
7) มาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ ที่จัดการข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์	ไม่พบ	- สั่งให้ผู้สื่อสารข้อมูลเท็จดำเนินการแก้ไข (ม. 11) - สั่งให้ผู้สื่อสารข้อมูลเท็จยุติการสื่อสารข้อมูลเท็จ - ประกาศกำหนดพื้นที่ออนไลน์ที่มีการสื่อสารข้อมูลเท็จบ่อยครั้ง (หมวด 5) - สั่งจำกัดหรือห้ามใช้บัญชีออนไลน์ (ม. 40)	ให้อำนาจหน่วยงานกำกับดูแลการแพร่ภาพกระจายเสียง ในการป้องกัน ระวัง หรือห้ามการออกอากาศรายการของสถานีโทรทัศน์และวิทยุที่ดำเนินงานในประเทศไทยตั้งแต่ถูกอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออิทธิพลของรัฐต่างประเทศ	ไม่พบ	ไม่พบ

7. ข้อเสนอแนะ

7.1 การตรากฎหมายเพื่อกำหนดให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จในสื่อออนไลน์ในสถานการณ์ทั่วไปเป็นความผิด โดยไม่มีการให้นิยามคำว่าข้อมูลข่าวสารเท็จ หรือไม่มีความพยายามใด ๆ ในการวางกรอบการใช้การตีความ รวมทั้งการเลือกใช้ถ้อยคำที่กล่าวถึง “ผลลัพธ์” ของการเผยแพร่ นั้น ไว้อย่างกว้างขวางคลุมเครือ ปลดปล่อยให้เกิดการใช้ดุลพินิจอย่างมากแก่นักงานเจ้าหน้าที่ไปจนถึงศาล อย่างคำว่า “ที่อาจกระทบต่อความมั่นคง” “ความสงบเรียบร้อย” “สังคม” “เศรษฐกิจ” “ศีลธรรมอันดี” หรือ “ทำให้ประชาชนหวาดกลัว หรือตื่นตระหนก” นั้น นอกจากอาจขัดแย้งกับหลักความชัดเจนแน่นอนในการบัญญัติกฎหมายอาญา (ในกรณีที่มีโทษทางอาญา) จนเกิดความไม่มั่นคงใน “นิติฐานะ” ของประชาชนแล้ว ยังมักถูกเคลือบแคลงสงสัย หรือตั้งคำถามจากนักวิชาการ นักกิจกรรม หรือนักเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสื่อมวลชนทั้งภายในและภายนอกประเทศว่า รัฐบาลของประเทศนั้น ๆ กำลังฉวยใช้กระแส “ชาวลปอม” เพื่อสร้างเครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการ หรือกดปราบการแสดงความคิดเห็น หรือการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอยู่หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่เป็นเผด็จการ หรือมีพฤติกรรมการใช้อำนาจอย่างเผด็จการ หรือในประเทศที่มีระบอบประชาธิปไตยไม่เข้มแข็ง เสรีภาพสื่อไม่มีเสถียรภาพ อย่างไรก็ตาม หากประเทศใดและในที่นี้คือประเทศไทยเห็นว่า ยังจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อใช้ควบคุมกับมาตรการอื่น ๆ เพื่อจัดการการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จด้วย ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเป็นลำดับไป ดังนี้

7.1.1 พยายามให้นิยาม หรือตีกรอบความหมายของ “ข้อมูลข่าวสารเท็จ” ให้ชัดเจนเพื่อบัญญัติไว้ในกฎหมาย หรือในเอกสารใด ๆ ที่จะใช้เป็นแนวทางในการตีความหรือบังคับใช้กฎหมายได้ ซึ่งจากข้อความคิด นิยามความหมาย รวมทั้งข้อถกเถียงที่น่าเสนอให้เห็นต่อเนื่องมาในบทความนี้ ผู้เขียนเห็นว่า “ข้อมูลข่าวสารเท็จ” โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่รัฐจะตราหรือใช้กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดซึ่งมีบทลงโทษ หรือใช้มาตรการทางกฎหมายซึ่งเป็นมาตรการเชิงบังคับเพื่อควบคุมจัดการการแพร่กระจายได้ ควรหมายถึง “ข้อเท็จจริง (Fact) ที่เป็นเท็จ หรือที่ถูกสร้างขึ้นโดยไม่ได้ตั้งอยู่บนความจริงเลย ทั้งตัวผู้สร้างหรือผู้เผยแพร่ส่งต่อรับรู้ถึงความไม่จริงนั้น แต่ก็ยังสร้างหรือเผยแพร่ต่อไปโดยตั้งใจหลอกลวงให้ผู้รับข้อมูลข่าวสารหลงเชื่อว่าข้อเท็จจริงนั้นเป็นความจริง” ซึ่งความหมายนี้ย่อมชัดเจนว่าข้อมูลข่าวสารเท็จไม่รวมถึงการแสดงเพียง “ความคิดเห็น” (Opinion) ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับคำว่า “Dis-Information” ตามที่เคยจำแนก “ความผิดปกติของข้อมูล” ไว้โดย Wardle ผู้อำนวยการองค์กร First Draft



สำหรับกรณีที่ต้องประกอบของข้อมูลข่าวสารใดมีลักษณะบางส่วนเป็นความจริง บางส่วนเป็นความเท็จ ผู้เขียนเห็นว่า ส่วนที่เป็นความเท็จจำเป็นต้องเป็น “สารัตถะ” หรือ “สาระสำคัญ” ของข้อมูลข่าวสารนั้นที่จะส่งผลทำให้ผู้รับข้อมูลข่าวสารเข้าใจความหมายทั้งหมดของข้อมูลข่าวสารนั้น ผิดไปจากความจริงเลยทีเดียว ซึ่งกรณีนี้จะใช้คำเรียกว่า “ข้อมูลข่าวสารเท็จ” หรือ “ข้อมูลข่าวสาร บิดเบือน” ก็ได้ อนึ่ง ผู้เขียนไม่เห็นพ้องด้วยกับการกำหนดให้ “ข้อมูลที่เป็นความจริง” แต่อาจถูกเลือก เฉพาะบางส่วนมานำเสนอ หรือถูกนำมาใช้ในบริบทที่อาจทำให้ผู้อื่นเข้าใจผิดหรือคลาดเคลื่อนได้ รวมอยู่ในนิยามของ “ข้อมูลข่าวสารเท็จ” เพราะนอกจากจะหาข้อบ่งชี้ที่ชัดเจนถึง “ความเข้าใจผิด” ของผู้รับสารได้ยากแล้ว ยังทำให้นิยามความหมายของข้อมูลข่าวสารเท็จกว้างขวางเกินไป และสุ่มเสี่ยง ต่อการถูกตีความจนละเมิดเสรีภาพของบุคคลได้

อย่างไรก็ตาม กรณีของการใช้ “ข้อมูลที่เป็นความจริง” ของผู้อื่นเพื่อแอบอ้างหรือทำให้ ผู้รับข้อมูลเข้าใจผิดคิดว่าข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลของผู้ใช้ กล่าวคือ ไม่ได้เข้าใจผิดในเนื้อหาของตัวข้อมูล แต่เข้าใจผิดในผู้มีสิทธิ หรือผู้เป็นเจ้าของข้อมูล อาจพิจารณากำหนดให้เป็น “ข้อมูลปลอม” โดยอ้างอิง ความหมายเช่นเดียวกับ “เอกสารปลอม” ซึ่งหมายถึง เอกสารที่สร้างขึ้นโดยผู้ทำเอกสารนั้นไม่มีอำนาจ แต่แอบอ้างว่าตนเองมีอำนาจ เพื่อหลอกลวงให้ผู้เห็นเอกสารหลงเชื่อว่าผู้ทำมีอำนาจในการทำเอกสารนั้น ซึ่งการปลอมเอกสารก็เป็นฐานความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา⁷⁵

7.1.2 สำนักรวบรวมกฎหมายหรือข้อบทในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่กำหนดให้การแพร่กระจาย ข้อมูลข่าวสารเท็จเป็นความผิดได้อยู่แล้ว เพื่อหลีกเลี่ยงการบัญญัติกฎหมายใหม่ที่ซ้ำซ้อน เพราะจะ ก่อให้เกิดความสับสนกับทั้งประชาชนและผู้บังคับใช้กฎหมายขึ้นโดยไม่จำเป็น ในกรณีกฎหมายของ ประเทศไทยนั้น เว้นแต่ พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ (ซึ่งจะได้เสนอแนะในรายละเอียดต่อไป) ผู้เขียนพบว่า มีกฎหมายหลากหลายมาตราที่กำหนดให้การเผยแพร่ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลจริง หรือข้อมูลเท็จ ที่สร้าง ความเสียหายที่เป็น “รูปธรรม” แก่บุคคลอื่นเป็นความผิดเอาไว้อยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นความผิดฐาน ยั่วยุปลุกปั่น หมิ่นประมาททางอาญาหรือทางแพ่ง ฉ้อโกง ฉ้อโกงประชาชน ฉ้อโกงแรงงาน ลวงขายสินค้า หรือการโฆษณาเท็จเพื่อให้เสียความน่าเชื่อถือทางการค้า ฯลฯ รัฐจึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติให้ การเผยแพร่ข้อมูลเท็จจนเกิดผลเสียต่าง ๆ ดังกล่าวมาเป็นความผิดซ้ำอีก เว้นแต่ กฎหมายเหล่านั้น กำหนด “วัตถุประสงค์แห่งการกระทำ” ไว้ค่อนข้างชัดเจนว่าต้องเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องได้อย่างข้อความในกระดาด หรือเอกสาร ฯลฯ ที่ไม่สามารถตีความให้ครอบคลุมถึง “ข้อมูลดิจิทัล” ได้เท่านั้น ที่อาจต้องนำมา พิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมต่อไป

⁷⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 264.

7.1.3 สำหรับความผิดตามมาตรา 14 (1) และ (2) ของ พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การนำเข้าสู่ระบบ หรือการเผยแพร่ส่งต่อข้อมูลที่เป็นเท็จต่อสาธารณชนในสื่อออนไลน์ในลักษณะที่ “อาจจะ” ก่อให้เกิดความเสียหายเชิงนามธรรมหรือส่งผลกระทบต่อบางอย่างในภาพรวมนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรถูกทบทวนหรือยกเลิกไป แล้วพิจารณานำวิธีการบัญญัติเรื่องนี้ไว้ในกฎหมายเฉพาะเรื่องมาใช้แทน

ในกรณีของมาตรา 14 (1) นั้น หากสืบย้อนกลับไปได้ตั้งแต่ พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ มีผลใช้บังคับในปี พ.ศ. 2550 จะพบว่าเคยถูกใช้โดยผิดเจตนารมณ์ ข้ำซ้อนกับความผิดฐานหมิ่นประมาทมาก่อน เพราะปัญหาการบัญญัติที่คลุมเครือและตีความได้ จนส่งผลให้มีการแก้ไขมาตรานี้ในปี พ.ศ. 2560 เพื่อไม่ให้ใช้กับความผิดฐานหมิ่นประมาทได้อีกต่อไป⁷⁶ อย่างไรก็ตาม หลังจากแก้ไขปัญหาระเบิดความซ้ำซ้อนกับความผิดฐานหมิ่นประมาทได้แล้ว ด้วยถ้อยคำทั้งหมดที่ได้รับการแก้ไขนั้น กลับพบว่ามาตรา 14 (1) (ประกอบกับวรรคสอง⁷⁷) ใหม่ถูกบังคับใช้ซ้ำซ้อนอีกครั้งกับความผิดฐานฉ้อโกง (มาตรา 341) ฐานฉ้อโกงประชาชน (มาตรา 343) รวมทั้งฐานลวงขายสินค้า (มาตรา 271)⁷⁸ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ทั้ง ๆ ที่การฉ้อโกงและลวงขายสินค้าในประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวสามารถตีความใช้กับการฉ้อโกงหรือลวงขายสินค้าที่กระทำผ่านสื่อออนไลน์ได้อยู่แล้ว⁷⁹ ไม่ได้ขัดหรือแย้งกับหลักการทางอาญาแต่อย่างใด ซึ่งความซ้ำซ้อนของกฎหมายเช่นนี้ไม่ควรปรากฏอีกแล้วตามหลักการแห่งมาตรา 77 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560⁸⁰ หากยึดตามเจตนารมณ์ดั้งเดิมของมาตรา 14 (1) ที่มุ่งอุดช่องว่างการปลอมแปลงเอกสาร หรือสร้างเอกสารเท็จที่ไม่สามารถตีความให้ครอบคลุมถึง “ข้อมูลดิจิทัล” ได้ หรือต้องการกำหนดความผิดให้กับการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลเท็จโดยผู้กระทำความผิดให้ไปซึ่ง “ข้อมูลส่วนบุคคล” หรือ “ข้อมูลทางการเงิน” ฯลฯ อย่างการ Phishing ซึ่งเป็นอาชญากรรมออนไลน์ที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายฉบับอื่นใดที่จะนำมาบังคับใช้ด้วยได้ กรณีเช่นนี้ อย่างน้อยที่สุด หากไม่ถูกยกเลิก มาตรา 14 (1) ก็ควรได้รับการแก้ไขใหม่โดยใช้ข้อความที่เฉพาะเจาะจงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แทนที่จะบัญญัติว่า “โดยประการที่น่าจะเกิด

⁷⁶ ดู สวตริ สุขศรี, ศิริพล กุศลศิลป์ภูมิ และอรพิน ยิ่งยงพัฒนา (เชิงอรรถ 70) 175-179 และสวตริ สุขศรี (เชิงอรรถ 72) 225-228, 291-295.

⁷⁷ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 14 วรรคสอง.

⁷⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 271.

⁷⁹ ดู อริยพร โพธิ์ใส, ‘ความผิดฐานฉ้อโกงกับการซื้อขายสินค้าออนไลน์’ (โครงการขับเคลื่อนการจัดทำเอกสารวิชาการภายใต้ความร่วมมือของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการจัดทำเอกสารวิชาการกับสำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2565) 115-124 <https://www.senate.go.th/assets/portals/1/news/10161/1_10161.pdf> สืบค้นเมื่อ 26 กรกฎาคม 2566.

⁸⁰ ‘มาตรา 77 คืออะไร: การรับฟังความคิดเห็นต่อร่าง พ.ร.บ. ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ’ (Parliament) <https://www.parliament.go.th/section77/survey_about.php> สืบค้นเมื่อ 26 กรกฎาคม 2566.



ความเสียหายแก่ประชาชน อันมิใช่การกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา” ก็ใช้ถ้อยคำให้ชัดเจนกว่า “เพื่อให้ได้ไปซึ่งข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลทางการเงิน หรือข้อมูลดิจิทัลอื่นใด” ก็ไม่ทำให้กฎหมายมาตรานี้ซ้ำซ้อนกับความผิดฐานอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้ว

สำหรับมาตรา 14 (2) ซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงความกว้างและคลุมเครือ สมควรถูกทบทวนหรืออาจยกเลิกไปเช่นกัน ทั้งนี้ เพราะการแพร่กระจายข้อมูลเท็จที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐนั้น แม้ไม่มีมาตรา 14 (2) ประเทศไทยก็ยังสามารถใช้มาตรา 116 ประมวลกฎหมายอาญา บังคับใช้กับผู้กระทำความผิดได้ อนึ่ง ต่อประเด็นนี้ยังมีพิกัดกล่าวด้วยซ้ำว่า มาตรา 14 (3) พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ ก็เป็นอีกมาตราหนึ่งที่ซ้ำซ้อนกับฐานความผิดต่าง ๆ ในหมวดความมั่นคงซึ่งหมายรวมถึงมาตรา 116 และมาตรา 112 ตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของมาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญ เพราะทั้งสองมาตราดังกล่าวสามารถถูกตีความให้ใช้ได้กับพฤติกรรมและการเสนอข้อความที่เข้าข่ายเป็นความผิดได้อยู่แล้ว ไม่ว่าผู้กระทำจะใช้ข้อมูลจริงหรือข้อมูลเท็จ และไม่ว่าจะแสดงข้อมูลนั้นในพื้นที่ทางกายภาพหรือในสื่อออนไลน์ก็ตาม ส่วนผลกระทบในเรื่องอื่น ๆ กล่าวคือ “ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ โครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศ หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน” นั้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการตีความอย่างกว้างขวางตามอำเภอใจของผู้บังคับใช้จนก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในนิติฐานะของประชาชน เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการจัดการการแพร่กระจายของข้อมูลเท็จกับการคุ้มครองเสรีภาพของประชาชน ประเทศไทยควรกำหนดให้การเผยแพร่ข้อมูลเท็จเป็นความผิดไว้ในกฎหมายเฉพาะเรื่องซึ่งเป็นแบบที่ใช้กันอยู่ในประเทศได้วันนี้

7.1.4 ในส่วนของบทลงโทษหรือมาตรการในการลงโทษนั้น ผู้เขียนเสนอว่าอาจกำหนดเป็นโทษทางปกครอง หรือโทษทางอาญาก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม หรือแล้วแต่เจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับ แต่ควรอยู่ในระดับของโทษปรับหรือปรับเป็นพินัยเท่านั้น เว้นแต่ในกรณีที่มีการเผยแพร่ข้อมูลเท็จนั้นก่อให้เกิดผลกระทบที่ร้ายแรงขึ้น เช่น พิสูจน์ได้ว่าก่อให้เกิดการบาดเจ็บล้มตาย ฯลฯ ก็อาจกำหนดบทเพิ่มโทษ หรือกรณีที่ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษหนักขึ้นเนื่องจากผลเสียได้และนอกจากโทษปรับแล้วอาจพิจารณานำมาตรการกำหนดให้ผู้เผยแพร่ข้อมูลเท็จนั้นต้องดำเนินการ “แถลงแก้ไขข้อมูลเท็จ” (Correction Notice) ต่อสาธารณะ แบบที่บัญญัติใน POFMA ของประเทศสิงคโปร์ มาใช้แทนหรือควบคู่ไปกับโทษปรับด้วยก็ได้

7.2 มาตรการจัดการกับการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารเท็จโดยผู้ให้บริการสื่อออนไลน์นั้น ผู้เขียนเห็นว่าการบัญญัติกฎหมายเพื่อกำหนดภาระหน้าที่บางประการ หรือความรับผิดชอบสำหรับ

การทำผิดหน้าที่ในบางกรณีให้กับผู้ให้บริการแพลตฟอร์ม หรือสื่อออนไลน์ยังเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ ภายใต้เงื่อนไขว่า ควรส่งผลให้เกิดการเซ็นเซอร์ตัวเอง (Self-Censorship) น้อยที่สุด

ในกรณีมาตรา 15 พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ และประกาศกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เรื่อง ขั้นตอนการแจ้งเตือน การระงับการทำให้แพร่หลายของข้อมูลคอมพิวเตอร์และการนำข้อมูลคอมพิวเตอร์ออกจากระบบคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2565 ของประเทศไทย ซึ่งเปิดช่องให้ใครก็ได้ไม่เฉพาะแต่ผู้เสียหายโดยตรงจากข้อมูลที่เผยแพร่เป็นผู้แจ้งเตือน ทั้งอนุญาตให้เจ้าหน้าที่รัฐแจ้งเตือนไปยังผู้ให้บริการได้เองโดยตรง ซึ่งนอกจากก่อให้เกิดความสงสัยถึงเนื้อหาของข้อมูลที่ถูกระงับเตือนแล้วยังอาจกลายเป็นช่องทางให้ผู้ใช้อำนาจรัฐใช้มาตรานี้เป็นเครื่องมือหลักเลี่ยงกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาโดยศาลเพื่อออกคำสั่งให้ระงับการทำให้แพร่หลายตามมาตรา 20 ที่ต้องใช้เวลาและยุ่งยากกว่าด้วย นอกจากนี้มาตรา 15 ยังกำหนดโทษไว้รุนแรงเทียบเท่ากับโทษของผู้เผยแพร่ข้อมูลเท็จเสียเอง ซึ่งทั้งไม่ชอบด้วยหลักการและหลักความได้สัดส่วน และส่งผลให้เกิดการเซ็นเซอร์ตัวเองของสื่อออนไลน์อย่างไม่ต้องสงสัย ผู้เขียนจึงเสนอว่า ควรแก้ไขอัตราโทษที่กำหนดไว้ตามมาตรา 15 ให้ได้สัดส่วนกับความผิดของผู้ให้บริการก่อนเป็นเบื้องต้น ซึ่งควรหมายถึงความรับผิดชอบต่อการ “ผิดหน้าที่ที่ไม่ดำเนินการลบหรือปิดกั้นช่องทาง” และควรเป็นโทษปรับหรือปรับเป็นพินัย สำหรับระบบแจ้งเตือนเพื่อลบออก (Notice and Takedown) ตามประกาศฯ ควรกำหนดให้ผู้เสียหาย หรือประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเท่านั้นเป็นผู้บอกแจ้งตามเงื่อนไขและกระบวนการที่กำหนด หากเจ้าหน้าที่รัฐต้องการใช้อำนาจทำนองนี้ต้องใช้ผ่านมาตรา 20 ด้วยการขอคำสั่งศาลเท่านั้น โดยบัญญัติกระบวนการที่เปิดโอกาสให้เจ้าของข้อมูลที่เผยแพร่ได้ชี้แจงแสดงเหตุผล และไต่สวนสองฝ่ายโดยศาลภายในระยะเวลาที่ไม่ชักช้า

สำหรับภาระหน้าที่อื่นที่น่าสนใจ เป็นไปได้ที่ประเทศไทยจะรับมาปรับใช้ และอาจง่ายสำหรับประชาชนที่จะยอมรับมากกว่าการสั่งให้ปิดกั้นหรือลบข้อมูล ก็คือ

(1) หน้าที่ของผู้ให้บริการในการ “แถลงแก้ไขข้อมูลเท็จ” (Corrective Notice) ทั้งแบบเฉพาะเจาะจง และแบบทั่วไปในแพลตฟอร์มที่ตนให้บริการอยู่ ตามแบบมาตรา 21 และ 23 แห่ง POFMA ของประเทศสิงคโปร์ และ

(2) หน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลที่ชัดเจน และโปร่งใสเกี่ยวกับผู้ให้เงินสนับสนุนในการทำโฆษณาหรือทำแคมเปญต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในแพลตฟอร์มของตน รวมทั้งต้องเปิดเผยจำนวนเงินที่ได้รับ การสนับสนุนด้วยแบบที่กำหนดไว้ในกฎหมายใหม่ของประเทศฝรั่งเศส แต่ต้องจำกัดหน้าที่นี้ไว้เฉพาะในช่วงเวลาที่มีความสำคัญต่อการตัดสินใจของประชาชนเท่านั้น อย่างการเลือกตั้งทั่วไป การลงประชามติ หรือการทำประชาพิจารณ์เรื่องใดเรื่องหนึ่ง เพื่อไม่ให้กระทบกับการทำหน้าที่ และเสรีภาพสื่อมวลชนมากเกินไป ทั้งนี้ เพื่อสร้างความโปร่งใสในการรับเงินสนับสนุนในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า



ข้อกำหนดในลักษณะนี้สามารถนำมาปรับใช้ได้กับทั้งสื่อออนไลน์ และสื่อดั้งเดิมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สื่อรายใหญ่ ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการให้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจแก่ประชาชน

7.3 มาตรการอื่น ๆ ในการจัดการกับข้อมูลข่าวสารเท็จที่ถูกเผยแพร่ในสื่อออนไลน์ นอกเหนือจากการลบหรือปิดกั้นเนื้อหา หรือการแถลงแก้ไขข้อมูลเท็จทั้งโดยผู้ให้บริการที่เผยแพร่ ข้อมูลเท็จนั้นเอง หรือโดยผู้ให้บริการสื่อออนไลน์ดังกล่าวไปแล้วในข้อก่อน การออกข้อกำหนดให้อำนาจรัฐ “ประกาศกำหนดพื้นที่ออนไลน์” (Declared online location) ว่าเป็นพื้นที่ที่ถูกใช้เพื่อการสื่อสารข้อมูลข่าวสารเท็จบ่อยครั้ง แบบที่กฎหมายประเทศสิงคโปร์กำหนดไว้ก็อาจพิจารณานำมาปรับใช้ในประเทศไทยได้เช่นกัน เพียงแต่ผู้เขียนเห็นว่ามาตรการเช่นนี้ต้องระมัดระวังอย่างยิ่ง และต้องใช้อำนาจภายใต้บังคับประกอบและเงื่อนไขที่ชัดเจนเท่านั้น เพราะอาจส่งผลให้เกิดการเซ็นเซอร์ตัวเอง (Self-Censorship) ของสื่อออนไลน์ได้เช่นกันเนื่องจากกลัวเสียความน่าเชื่อถือในมุมมองของสาธารณชน หลักเกณฑ์ที่ชัดเจน เช่น จำนวนครั้งที่เผยแพร่ข้อมูลเท็จควรต้องมีมากพอที่จะถือได้ว่าส่งผลกระทบและเป็นปัญหาแล้วเช่นห้าครั้งขึ้นไป การเผยแพร่ข้อมูลเท็จมากกว่าห้าครั้งนั้นต้องมีกระบวนการ และพยานหลักฐานจากแหล่งที่น่าเชื่อถือและพิสูจน์ได้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารเท็จจริง ๆ รวมทั้งมีข้อบ่งชี้ว่าผู้ดูแลแพลตฟอร์มหรือพื้นที่ออนไลน์นั้นไม่เคยนำพาหรือหามาตรการป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเท็จจากผู้ให้บริการเลย ทั้งต้องมีกระบวนการให้ชี้แจงหรืออุทธรณ์คำประกาศนั้นได้ เป็นต้น นอกจากนี้ การ “ประกาศกำหนดพื้นที่ออนไลน์” (Declared online Location) อาจได้รับการเพิกถอนได้ ถ้าผู้ให้บริการแพลตฟอร์มหรือเจ้าของพื้นที่ออนไลน์นั้นแสดงให้เห็นได้ว่ามีมาตรการดูแล หรือดำเนินการป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลเท็จที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตแล้วตามสมควร