

บทที่ 3

ความเข้าใจเกี่ยวกับบุคคลสาธารณะ

เป็นที่ทราบกันดีว่า สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนนั้นย่อมมีความแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรูปแบบการปกครองของประเทศเป็นหลัก อย่างในหลายประเทศแถบทวีปยุโรปและอเมริกาซึ่งปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะอยู่ในระดับสูง ประชาชนทุกคนสามารถที่จะมีอิสระเสรีในการที่แสดงออกซึ่งความคิดเห็น โดยเฉพาะในการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล(Political Criticism) ตลอดจนผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับหรือมีสถานภาพทางสังคมซึ่งได้รับความสนใจจากผู้คนทั่วไป หรือที่เราเรียกพวกเขาเหล่านั้นว่าเป็นบุคคลสาธารณะ(Public Figures) อาทิ ผู้นำประเทศ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักการเมือง ดารา นักแสดง นักธุรกิจชั้นนำของประเทศ รวมถึงบุคคลในแวดวงสังคมชั้นสูงที่เปิดเผยตัวต่อสื่อมวลชนหรือได้ทำกิจกรรมต่างๆ อันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยที่กฎหมายได้ให้ความคุ้มครองการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นในเชิงวิพากษ์วิจารณ์ของบุคคลหากเป็นเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะ(Public Interests) โดยไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาฐานหมิ่นประมาทแต่ประการใด

เหตุใดการพูดถึงหรือกล่าวถึงบุคคลสาธารณะดังกล่าวในประเทศเหล่านั้น ถึงไม่เป็นความผิดหรือไม่ต้องรับโทษในความผิดฐานหมิ่นประมาท ประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องที่น่าขบคิดเป็นอย่างมาก เพราะในขณะเดียวกัน ประเทศไทยซึ่งขึ้นชื่อว่าเป็นประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยเต็มใบ อีกทั้งมีกฎหมายอาญาซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาฐานหมิ่นประมาทโดยเฉพาะเมื่อมีการพูดถึงหรือแสดงความคิดเห็นในเชิงวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของบุคคลโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองซึ่งถือเป็นบุคคลสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะโดยตรง ผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์มักจะถูกบุคคลสาธารณะดังกล่าวฟ้องกลับฐานหมิ่นประมาททั้งทางแพ่งและอาญา

ดังนั้นเราจึงควรที่จะต้องทำความเข้าใจให้ถูกต้องตรงกันเสียก่อนว่าแท้จริงแล้ว ความหมายที่ถูกต้องของคำว่าบุคคลสาธารณะคืออะไร มีระดับ และมีปัจจัยอะไรที่เป็นเส้นแบ่งระหว่างความเป็นบุคคลธรรมดาทั่วไปกับบุคคลสาธารณะ เพื่อชี้ให้เห็นว่าการกระทำใดที่จะสามารถเรียกได้ว่าเป็นหรือไม่เป็นการกระทำความผิดทางอาญาฐานหมิ่นประมาทบุคคลสาธารณะ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของการศึกษาในครั้งนี้

ในเบื้องต้นผู้เขียนจะกล่าวถึงความหมายของคำว่าบุคคลสาธารณะ ตลอดจนบริบทที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเรื่องของประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในความเป็นอยู่ส่วนตัว จากนั้นจะได้เข้าสู่การนำเสนอกฎหมายของต่างประเทศที่กล่าวถึงเรื่องของความรับผิดชอบทางอาญาฐานหมิ่นประมาทบุคคลสาธารณะโดยเฉพาะ เพื่ออธิบายให้เห็นถึงการบังคับใช้กฎหมายที่

เกี่ยวกับการหมิ่นประมาท ซึ่งมีความพยายามที่จะค้นหาความสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นในเชิงวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง กับการปกป้องคุ้มครองชื่อเสียงของผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็นบุคคลสาธารณะของสังคมในบทต่อไป

3.1 บริบทที่เกี่ยวข้องกับความเป็นบุคคลสาธารณะ

แนวคิดเกี่ยวกับ “บุคคลสาธารณะ” เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา¹ ซึ่งเป็นผลมาจากการต่อสู้ของสื่อมวลชนในสาขาวิชาชีพหนังสือพิมพ์ วัตถุประสงค์เพื่อต้องการเรียกร้องสิทธิในการเสนอข่าวหรือวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จนถึงขั้นมีการฟ้องร้องต่อศาลเป็นคดีความใหญ่โตระหว่างรัฐกับสื่อหนังสือพิมพ์ โดยคดีความซึ่งเป็นที่มาของแนวคิดดังกล่าวก็คือ คดี *New York Times V. Sullivan*² หรือที่รู้จักกันในแวดวงสื่อมวลชนของสหรัฐอเมริกาว่าเป็นคดีพิพาทระหว่างหนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทมส์กับนายซูลลิแวนซึ่งมีตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจของมลรัฐอลาบามา โดยศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาได้ทำการตัดสินคดีนี้เมื่อวันที่ 9 มีนาคม ค.ศ. 1964 มูลกรณีในคดีนี้เกิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1960 เหตุสืบเนื่องมาจากการที่หนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทมส์ ได้ทำการลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์เต็มหน้ากระดาษ เนื้อหาเป็นการวิพากษ์วิจารณ์การสนับสนุนของประชาชนในชุมชนทางตอนใต้ของสหรัฐอเมริกาต่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองของมาร์ติน ลูเธอร์ คิง ผู้นำการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิให้แก่คนผิวดำ ซึ่งข้อความที่ปรากฏในโฆษณาบนหน้าหนังสือพิมพ์ดังกล่าวนั้นมีข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อนในหลายประเด็นด้วยกัน

ข้อความบนหน้าหนังสือพิมพ์ดังกล่าวระบุว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตอนใต้ได้ใช้ความรุนแรงและวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการระงับเหตุการณ์ที่มีผู้เรียกร้องสิทธิความเป็นพลเมือง เป็นเหตุให้นายซูลลิแวนซึ่งมีหน้าที่ดูแลหน่วยงานตำรวจเมืองมอนต์โกโมรี มลรัฐอลาบามา ได้ยื่นฟ้องต่อศาลมลรัฐอลาบามา โดยกล่าวอ้างว่าตนได้รับความเสียหายจากการที่หนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทมส์เสนอข่าวโดยการลงข้อความโฆษณาที่มีข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อน และศาลได้ตัดสินให้นายซูลลิแวนเป็นฝ่ายชนะคดี พร้อมทั้งสั่งให้หนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทมส์จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่นายซูลลิแวนเป็นเงินจำนวนสูงถึงห้าแสนเหรียญสหรัฐ ทั้งๆที่ในหน้าหนังสือพิมพ์ดังกล่าวก็เป็นการวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นการกล่าวในภาพรวม โดยมีได้ระบุถึงชื่อหรืออ้างถึงตำแหน่งหน้าที่ราชการของนายซูลลิแวนแต่อย่างใด

¹ อนันต์ วัฒนจิตต์, อ้างแล้วในบทที่ 2 *เชิงอรรถที่ 73*, น.84-85.

² *New York Times V. Sullivan* 376 U.S.254 (1964) อ้างถึงใน < <http://caselaw>.

ip.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=376&invol=254>. No date.

จากการที่ศาลมลรัฐอิลลาบามาได้มีคำตัดสินคดีให้หนังสือพิมพ์นิวยอร์กเป็นฝ่ายแพ้คดีในชั้นต้นนี้เอง ทำให้มีการอุทธรณ์ต่อไปในชั้นศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกา ผลปรากฏว่าศาลฎีกาได้พิพากษากลับคำตัดสินของศาลมลรัฐอิลลาบามา โดยให้เหตุผลว่า “การโต้เถียงในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์ สมควรที่จะได้มีการเปิดโอกาสให้ถกเถียงกันได้อย่างกว้างขวางและจริงจัง แต่สำหรับประเด็นที่ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์หรือถกเถียงกันแล้วจะก่อให้เกิดความกระอักกระอ่วนใจ หรือมีการกระทบกระทั่งต่อรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรงนั้น ก็ต้องทำใจยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ นอกจากนี้ ข้อความที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ถกเถียงกันนั้นย่อมได้รับการคุ้มครองตลอดไปอีกด้วย แม้ว่าข้อความดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงของรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้หนึ่งผู้ใดก็ตาม” ประกอบกับศาลฎีกาได้ชี้ให้เห็นว่า แม้ว่าหนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทมส์จะใช้วิจรรณญาณโดยปราศจากการไตร่ตรองในข้อเท็จจริงที่เป็นความจริงแท้ (reckless disregard for the truth) แต่ก็ยังเป็นข้อความในข่าวที่มีความผิดพลาดเล็กน้อยๆ เท่านั้น พร้อมทั้งพิพากษาว่า “ความสำคัญของการแสดงความคิดเห็นโดยเสรีในสังคมประชาธิปไตย มีความสำคัญมากกว่าความผิดพลาดในข้อเท็จจริงที่อาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่พอใจ” อีกทั้งยังได้วางหลักเกี่ยวกับการฟ้องร้องดำเนินคดีดังกล่าวไว้ว่า หากเจ้าหน้าที่รัฐจะฟ้องสื่อมวลชนในข้อหาหมิ่นประมาท เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องเป็นฝ่ายรับภาระในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งจงใจหรือมีเจตนาร้ายในการตีพิมพ์ข้อความดังกล่าวนี้ด้วย ซึ่งหลักการดังกล่าวทำให้การแสดงความคิดเห็นในเชิงติชมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถทำได้โดยถูกต้อง อีกทั้งไม่เป็นการผิดกฎหมายอีกต่อไป โดยถือว่าสื่อมวลชนโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์เป็นผู้ใช้อำนาจสอดส่องการบริหารราชการบ้านเมืองในส่วนนี้แทนประชาชน³

หลักเกณฑ์ที่ได้มาจากคดี New York Times V. Sullivan นี้ได้รับการขนานนามว่าเป็น “The Times Standard” ซึ่งมีความหมายในแง่ของหลักเกณฑ์ที่จำกัดสิทธิของเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ โดยอยู่ในการสอดส่องของหนังสือพิมพ์ในฐานะสื่อที่ได้รับฉายาว่าเป็นสุนัขเฝ้ายาม(watch-dog) และในขณะเดียวกันหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็ขยายขอบเขตความคุ้มครองให้แก่หนังสือพิมพ์ที่จะไม่ต้องรับผิดชอบหมิ่นประมาทให้กว้างขวางออกไป

ในเวลาต่อมา หลังจากที่ได้มีการวางหลักเกณฑ์เรื่อง “The Times Standard” ไว้แล้ว ศาลฎีกายังได้ขยายหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ครอบคลุมไปถึงความรับผิดชอบหมิ่นประมาทที่

³ A Statement of Principle, American Society of Newspaper Editors in the Bulletin Nov. Dec. 1975, p.23.

บุคคลสาธารณะ(Public figures)เป็นโจทก์ฟ้องหนังสือพิมพ์อีกด้วย⁴ ซึ่งบุคคลสาธารณะในที่นี้หมายถึง บุคคลที่แสดงออกโดยสมัครใจอย่างชัดแจ้งหรือโดยปริยาย นำตัวเองเข้าไปอยู่ในสายตาของสาธารณชนทั่วไป บุคคลเหล่านี้ถือว่าได้ละสิทธิที่จะดำเนินชีวิตส่วนตัวบางอย่าง โดยยอมที่จะต้องอยู่ในการสังเกตสอดส่องของหนังสือพิมพ์ ตัวอย่างของบุคคลสาธารณะ ได้แก่ บุคคลซึ่งเป็นผู้นำมวลชนในการเรียกร้องทางการเมือง ดาราภาพยนตร์ ดาราโทรทัศน์ นักกีฬา นักฟุตบอลอาชีพ ผู้มีชื่อเสียงในแวดวงสังคม รวมถึงบุคคลที่มีความโดดเด่นหรือเป็นที่รู้จักทั่วไปในวงการต่างๆ เป็นต้น โดยถือว่าบุคคลจำพวกนี้จะสามารถดำรงชีพอยู่ได้ก็ต้องมีประชาชนในการสนับสนุนหรืออาจกล่าวอย่างจริงใจว่าเป็นบุคคลที่ต้องหากินกับประชาชนนั่นเอง⁵ และในขณะเดียวกันบุคคลในครอบครัวของบุคคลสาธารณะเหล่านี้ก็อาจถูกมองว่าเป็นบุคคลสาธารณะได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ความเป็นบุคคลสาธารณะนั้นก็อาจจำกัดเฉพาะบางเวลาหรือบางสถานการณ์เท่านั้น เช่น บุคคลธรรมดาที่ตกเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ หรือบุคคลทั่วไปที่เรื่องราวของเขาได้รับการเผยแพร่ผ่านทางสื่อมวลชนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องในแง่ดีหรือเรื่องในแง่ลบก็ตาม เมื่อเป็นเช่นนี้จึงถือได้ว่าเขาได้กลายเป็นบุคคลที่ผู้คนทั่วไปสามารถที่พูดถึงได้เนื่องจากได้เขาได้ปรากฏตัวต่อพื้นที่สาธารณะแล้ว ซึ่งกระแสเกี่ยวกับบุคคลธรรมดาที่ได้กลายเป็นบุคคลสาธารณะข้างต้นนั้น จะมีลักษณะชั่วคราวเท่านั้น เมื่อวันเวลาผ่านไป ความสนใจต่อบุคคลที่ตกเป็นข่าวนั้นๆก็จะเริ่มลดน้อยลงไป เพราะมีข่าวหรือเรื่องราวใหม่ๆเข้ามาแทนที่

สำหรับกรณีของบุคคลธรรมดา (Private Individuals) ในฐานะเป็นปฎุชนทั่วไปที่มีสิทธิเสรีภาพในการดำรงชีวิตโดยปราศจากการแทรกแซงความเป็นส่วนตัว เมื่อมีการแทรกแซงหรือละเมิดเรื่องส่วนตัว ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากการกระทำของสื่อมวลชนในฐานะตัวแทนที่นำเสนอเรื่องราวต่อสาธารณะหรือโดยประชาชนทั่วไปก็ตาม เขาสามารถที่จะใช้สิทธิในทางกฎหมายเพื่อปกป้องสิทธิส่วนตัวของตนเองได้ ดังนั้น หากมีการหมิ่นประมาทหรือแสดงความคิดเห็นในเชิงที่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลธรรมดาแล้ว แม้ว่าจะหยิบเอาข้อยกเว้นเรื่องความรับผิดชอบทางอาญาในเรื่องหมิ่นประมาทมากล่าวอ้างว่าเป็นเรื่องที่ตนสามารถติชมได้หรืออ้างว่าเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ก็ต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่เช่นนั้นแล้วผู้คนในสังคมคงเกิดความเดือดร้อนวุ่นวาย เนื่องจากมีการนำบทบัญญัติในเรื่องการยกเว้นความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการ

⁴ Curtis Publishing Co. V. Butts and Associated Press V. Walker 388. U.S.130 (1967)

⁵ สุภา ศิริมานนท์, เอกสารคำบรรยายวิชาการบรรณารักษ์หนังสือพิมพ์(วส.316), (คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน, มปท.,มปป.)

หมิ่นประมาทไปใช้ในทางที่ผิด ด้วยเหตุนี้เองกฎหมายจึงไม่คุ้มครองผู้ที่มีเจตนาไม่บริสุทธิ์ในการแสดงความคิดเห็นหรือใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือเพื่อล้วงละเมิดเรื่องส่วนตัวของผู้อื่น

3.2 ความหมายของคำว่า “บุคคลสาธารณะ”

คำว่า “บุคคลสาธารณะ” เป็นคำที่มีการพูดถึงกันทั่วไป อันมีความหมายในแง่ของการเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักในแวดวงต่างๆ รวมถึงการเป็นบุคคลที่ผู้คนในสังคมได้ให้การยอมรับในฐานะที่เป็นแบบอย่างที่ดีหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับประโยชน์ของสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายของไทยก็ยังไม่ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าบุคคลสาธารณะไว้เป็นการเฉพาะ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาความหมายดังกล่าวจากกฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้มากมายดังต่อไปนี้

ความหมายจากพจนานุกรมทางกฎหมายต่างประเทศและเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง เช่น

www.dictionary.law.com ได้ให้นิยามว่า “บุคคลสาธารณะ ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการหมิ่นประมาท(การตีพิมพ์และกล่าวถ้อยคำที่ร้ายใส่ความ หรือสบประมาท) หมายถึง บุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือเป็นที่รู้จักไปการทั่วไป อย่างเช่น ข้าราชการ นักการเมือง บุคคลผู้มีชื่อเสียง ผู้นำทางธุรกิจ ดาราภาพยนตร์ หรือนักกีฬาซึ่งเป็นที่ชื่นชอบ แม้ว่าการตีพิมพ์ข้อความเกี่ยวกับบุคคลสาธารณะจะเป็นถ้อยคำที่ไม่เหมาะสมหรือรุนแรงไปบ้างก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถที่จะนำไปฟ้องร้องดำเนินคดีในข้อหาหมิ่นประมาทได้ เว้นเสียแต่จะได้พิสูจน์ว่าผู้เขียนหรือผู้โฆษณาเจตนามุ่งร้ายที่จะทำให้บุคคลดังกล่าวเสื่อมเสียชื่อเสียง⁶”

www.wikipedia.org ได้ให้นิยามว่า “บุคคลสาธารณะ เป็นศัพท์เทคนิคในเชิงนิติศาสตร์ ที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของการหมิ่นประมาท (การตีพิมพ์และกล่าวถ้อยคำที่ร้ายใส่ความ หรือสบประมาท) เชกเช่นเดียวกับเรื่องการละเมิดความเป็นส่วนตัว บุคคลสาธารณะ(ยกตัวอย่างเช่น นักการเมือง บุคคลผู้มีชื่อเสียง หรือผู้นำทางธุรกิจ) ไม่สามารถที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีในเรื่องที่มีการใช้ถ้อยคำที่ไม่เหมาะสมหรือรุนแรงต่อตนเอง เว้นเสียแต่จะได้พิสูจน์ว่าผู้เขียนหรือผู้โฆษณามีเจตนามุ่งร้าย(รู้อยู่แล้วว่าเป็นเรื่องที่ผิด หรือลงพิมพ์โดยมิได้สนใจใยดีว่าข้อความนั้นจะเป็นความจริงหรือไม่)

⁶ **Public figure** (noun.) in the law of defamation (libel and slander), a personage of great public interest or familiarity like a government official, politician, celebrity, business leader, movie star or sports hero. Incorrect harmful statements published about a public figure cannot be the basis of a lawsuit for defamation unless there is proof that the writer or publisher intentionally defamed the person with malice (hate).

ซึ่งในกรณีของบุคคลสาธารณะนั้น ภาระในการพิสูจน์ว่าเป็นการหมิ่นประมาทหรือไม่นั้น จะมีมาตรฐานที่สูงกว่ากรณีหมิ่นประมาทโดยทั่วไป⁷

Cambridge Advanced Learner's Dictionary ได้ให้นิยามว่า “บุคคลสาธารณะ หมายถึง บุคคลที่มีชื่อเสียงอันเนื่องมาจากกิจการที่เขาได้กระทำลงไป ซึ่งมีการเขียนลงในหนังสือพิมพ์และ นิตยสาร หรือถูกกล่าวถึงอยู่บ่อยครั้งตามหน้าจอโทรทัศน์หรือวิทยุกระจายเสียง⁸”

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการในสาขาวิชาต่างๆ ที่ได้ให้นิยามเกี่ยวกับคำว่า “บุคคลสาธารณะ” ไว้ต่อไปดังนี้

รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นักวิชาการด้านกฎหมายอาญา ได้ให้นิยามไว้ว่า “บุคคลสาธารณะ คือ บุคคลที่ได้เสนอตัวต่อประชาชน(Public figure) ย่อมอยู่ในวิสัยที่ประชาชนจะ ตีชมด้วยความเป็นธรรมได้ เพราะการทำงานของบุคคลเหล่านี้มีผลต่อสาธารณะ จึงต้องยอมรับคำ ตีชม(feedback)ดังกล่าวด้วย ยกตัวอย่างเช่น นักการเมืองหรือดาราภาพยนตร์ เป็นต้น⁹”

รองศาสตราจารย์ ดร.สังจิต พิริยะรังสรรค์ นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง ได้ให้นิยามว่า “บุคคลสาธารณะ(public person) ได้แก่ นักการเมืองและข้าราชการที่ได้รับมอบหมายให้ ปฏิบัติหน้าที่จากประชาชน ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีหลักจริยธรรมในการทำงาน กล่าวคือต้องปฏิบัติหน้าที่ เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน มิใช่เพื่อมุ่งแสวงหาความร่ำรวยส่วนตัว ในขณะที่เดียวกันบุคคล สาธารณะจะต้องปลอดจากอิทธิพลหรือสิ่งล่อใจที่ไม่เหมาะสม ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับ หลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์(conflict of interests)¹⁰”

ศาสตราจารย์ ดร.สุรพงษ์ โสธนะเสถียร นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน ได้ให้นิยามว่า “บุคคลสาธารณะ หมายถึง บุคคลที่ได้ประโยชน์จากชื่อเสียงหรือการทำให้คนสนใจ ทั้งนี้ความเป็น บุคคลสาธารณะจะต้องพิจารณาโดยอาศัยทฤษฎีเส้นแบ่งระหว่างสิทธิส่วนตัวกับความเป็นบุคคล

⁷ **Public figure** is a legal term applied in the context of defamation actions (libel and slander) as well as invasion of privacy. A public figure (such as a politician, celebrity, or business leader) cannot base a lawsuit on incorrect harmful statements unless there is proof that the writer or publisher acted with malice (knowledge or reckless disregard for the truth). The burden of proof is higher in the case of a public figure.

⁸ **Public figure** (noun.) someone who is famous because of what they do, and is written about in newspapers and magazines or is often on television or the radio.

⁹ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, *อ้าวแล้วในบทที่ 2, เชิงอรรถที่ 36*, น.471.

¹⁰ สังจิต พิริยะรังสรรค์, “หมวกสองใบบนศีรษะ ท่าน(นายก)รัฐมนตรี” กรุงเทพธุรกิจ วันที่ 4 พฤศจิกายน 2548. อ้างถึงใน <http://www.dpu.ac.th/ises/news/viewarticles_02.asp?id=246>.

สาธารณะมาประกอบด้วย แต่อย่างไรก็ตามเรื่องสิทธิส่วนตัวของบุคคลสาธารณะก็ยังเป็นข้อโต้แย้งหรือเป็นปัญหาโลกแตก ยกตัวอย่างเช่น ดาราภาพยนตร์หรือนักแสดงต่างๆ ถือเป็นคนสาธารณะประเภทหนึ่ง เรื่องการตั้งครรภ์หรือการมีครอบครัวถือเป็นเรื่องส่วนตัวโดยเฉพาะ แต่หากเขานำเรื่องราวความเป็นส่วนตัวดังกล่าวมาเปิดเผยต่อสังคมผ่านทางพื้นที่สาธารณะต่างๆ อาทิ การให้สัมภาษณ์หรือการแถลงข่าวแก่สื่อมวลชน นั่นก็ย่อมหมายความว่าเรื่องของเขาได้กลายเป็นประเด็นสาธารณะที่ผู้คนในสังคมสามารถกล่าวถึงหรือติชมได้ เป็นต้น¹¹

จากนิยามเกี่ยวกับบุคคลสาธารณะที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า “บุคคลสาธารณะ” หมายถึง บุคคลที่มีชื่อเสียงและเป็นที่รู้จักของผู้คนในสังคม จากการที่เขาได้ประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือเกิดจากสิ่งที่เขาได้กระทำขึ้นเป็นสิ่งที่ประชาชนทั่วไปให้ความสนใจหรือนิยมชมชอบ ซึ่งบุคคลสาธารณะนั้นจะมีอยู่ในแวดวงต่างๆ ด้วยกัน ยกตัวอย่าง บุคคลสาธารณะในแวดวงการเมืองการปกครอง บุคคลสาธารณะในแวดวงบันเทิง บุคคลสาธารณะในแวดวงธุรกิจการค้า บุคคลสาธารณะในแวดวงกีฬา และบุคคลสาธารณะในแวดวงศาสนา เป็นต้น ทั้งนี้ การกระทำที่บุคคลสาธารณะดังกล่าวได้แสดงออกมามีผลเป็นเรื่องมีผลกระทบต่อสังคมไม่มากนักน้อย และอาจเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้คนทั่วไปในสังคมไม่ได้โดยตรงก็โดยอ้อม ดังนั้น การที่ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นหรือติชมบุคคลสาธารณะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของส่วนรวมจึงเป็นเรื่องที่ชอบด้วยกฎหมาย และบุคคลสาธารณะนั้นก็จำเป็นต้องรับฟังคำติชมจากการแสดงความคิดเห็นของผู้คนที่มีต่อผลงานหรือการกระทำของตน รวมทั้งต้องมีความอดทนอดกลั้นในระดับที่มากกว่าคนธรรมดาทั่วไป เพราะเหตุที่ตนเป็น “คนของสาธารณะ” แต่อย่างไรก็ตามบุคคลสาธารณะก็ย่อมที่จะมีพื้นที่ส่วนตัวได้ เพียงแต่ว่าพื้นที่ส่วนตัวของเขาอาจจะน้อยกว่าเมื่อเทียบกับคนธรรมดาทั่วไป เนื่องจากการที่ถูกสังคมจับตามองอยู่ตลอดเวลา นั่นเอง ซึ่งเป็นเรื่องที่ถูกเรียกว่าเป็นบุคคลสาธารณะจะต้องยอมรับและเข้าใจถึงเหตุปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้ตนเองต้องสูญเสียความเป็นส่วนตัวส่วนตัวในการดำเนินชีวิตประจำวัน รวมถึงอาจถูกกล่าวถึงในเชิงติชมหรือวิพากษ์วิจารณ์ได้

¹¹ สุรพงศ์ โสธนะเสถียร, “แฉ "เหม่" บุคคลสาธารณะสื่อเสนอข่าวท้องถิ่น” หนังสือพิมพ์คม ชัด ลึก อ้างถึงใน <http://www.tv4kids.org/autopage/show_page.php?t=33&s_id=1000&d_id=1001>. วันที่ 6 กันยายน 2548.

3.3 สถานภาพความเป็นบุคคลสาธารณะที่ปรากฏในสังคม

สถานภาพความเป็นบุคคลสาธารณะนั้นมิได้เป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์มาแต่กำเนิด แต่เป็นสิ่งที่สังคมได้กำหนดให้แก่บุคคลนั้นๆ ทั้งนี้ สถานภาพความเป็นบุคคลสาธารณะโดยส่วนใหญ่จะเกิดจากการที่บุคคลดังกล่าวได้แสดงเจตจำนงที่จะอาสาเข้ามารับใช้สาธารณะ ตามความถนัดหรือความสามารถของตนตามตำแหน่งหน้าที่จนประสบความสำเร็จและมีชื่อเสียง หรือเกิดจากการที่ได้กระทำตนเป็นแบบอย่างที่ดีจนได้รับการยอมรับนับถือเป็นแบบอย่าง ซึ่งการกระทำของเขามีผลก่อให้เกิดคุณประโยชน์ต่อสาธารณะหรือส่งผลกระทบต่อความเป็นไปของสังคม ตลอดจนบุคคลใดๆ ก็ตามที่ได้ผูกมัดอยู่กับอาชีพหรือกิจการงานซึ่งต้องการการรับรองหรือสนับสนุนจากสาธารณชน และในบางกรณีบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์กับบุคคลสาธารณะโดยตรงในทางเครือญาติหรือเป็นคนในครอบครัวเดียวกันกับบุคคลสาธารณะก็อาจถูกมองว่าเป็นบุคคลสาธารณะได้เช่นกัน ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนลงไปว่าบุคคลสาธารณะมีกี่ระดับ และจะใช้หลักเกณฑ์อะไรในการแบ่งสถานภาพความเป็นบุคคลสาธารณะ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนัก ถ้าจะกำหนดให้ชัดเจนลงไปเลยว่าใครคือบุคคลสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตาม ในทางวิชาการได้มีการแบ่งระดับของความเป็นบุคคลสาธารณะออกเป็น 3 ระดับใหญ่ๆ ตามลักษณะของการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมของบุคคลหรือการนำเสนอของสื่อมวลชน¹² ได้แก่

1) บุคคลสาธารณะที่มีลักษณะหรือแสดงออกซึ่งความเป็นบุคคลสาธารณะอย่างชัดเจน (Obvious public figure) บุคคลสาธารณะประเภทนี้ถือได้ว่าเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชนโดยตรง ซึ่งอาจแบ่งออกเป็นระดับต่างๆ ได้อีก ดังนี้

1.1) บุคคลที่ตั้งใจแสวงหาหรืออาสาสมัครเข้ามารับตำแหน่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่จัดการประโยชน์สาธารณะในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น และสร้างความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในบ้านเมือง ซึ่งบุคคลประเภทนี้จะประกอบอาชีพในทางการเมืองหรือเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง อาทิ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี วุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนนักการเมืองระดับท้องถิ่นต่างๆ

1.2) บุคคลที่ประกอบอาชีพในการให้บริการสาธารณะหรือเกี่ยวข้องกับประชาชนในฐานะที่เป็นข้าราชการประจำ เช่น ข้าราชการฝ่ายปกครอง ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการครู หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สังกัดส่วนราชการต่างๆ เหตุเพราะข้าราชการประจำ ถือเป็นข้าราชการในองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในฐานะที่เป็นข้าของแผ่นดิน

¹² บุญรักษ์ บุญญะเขตมาลา, “นาฏกรรมสังคม : เมื่อนักการเมืองฟ้องสื่อ.” อ้างถึงใน ผู้จัดการออนไลน์ <www.manager.co.th>, วันที่ 20 ตุลาคม 2548.

ทั้งนี้ มีการกล่าวถึงข้าราชการว่าเป็นผู้ที่มีเกียรติศักดิ์และย่อมได้รับการสรรเสริญตามตำแหน่งหน้าที่ราชการ ดังนั้น ข้าราชการที่มีตำแหน่งหน้าที่ราชการต่างๆ ก็อยู่ในฐานะที่จะต้องประพฤติปฏิบัติให้เหมาะสมกับฐานะที่ควรได้รับการยกย่องสรรเสริญ หรือเคารพนับถือเลื่อมใสศรัทธาในหน้าที่ราชการ และวงศ์คมทั่วไปตามตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ซึ่งแต่ละตำแหน่งหน้าที่อาจอยู่ในฐานะที่จะต้องรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันได้ เช่น ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่หรือข้าราชการระดับผู้บังคับบัญชา ย่อมอยู่ในฐานะที่จะต้องรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการที่ได้รับการยกย่องสรรเสริญและเคารพนับถือกว่าข้าราชการชั้นผู้น้อย ข้าราชการที่มีตำแหน่งหน้าที่ราชการบางตำแหน่ง เช่น ครูอาจารย์ ซึ่งนับถือเป็นปูชนียบุคคล เป็นแม่พิมพ์ของชาติ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งปฏิบัติงานใกล้ชิดประชาชนย่อมอยู่ในฐานะที่จะต้องประพฤติปฏิบัติตนรักษาเกียรติศักดิ์ให้เป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของประชาชนหรือวงศ์คมเป็นพิเศษกว่าข้าราชการทั่วไป¹³

2) บุคคลสาธารณะที่จำกัดตามวัตถุประสงค์ของการแสดงออกซึ่งความเป็นบุคคลสาธารณะนั้นๆ (Limited-purpose public figure) บุคคลประเภทนี้จะถือว่าเป็นบุคคลสาธารณะเฉพาะในเรื่องที่ได้แสดงออกตามที่ตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหรือการดำเนินการนั้นๆ หรือในช่วงเวลาหนึ่งๆ เท่านั้น ได้แก่

2.1) บุคคลที่อาสาตนเข้ามาดำเนินกิจกรรมในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งหรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง เช่น ผู้นำกลุ่มผลประโยชน์หรือตัวแทนในการต่อสู้เรียกร้องทางการเมืองเพื่อบรรลุขอวัตถุประสงค์ในเรื่องที่กลุ่มของตนต้องการ นักวิชาการอิสระที่เข้ามาเป็นสื่อกลางหรือกลไกในการเผยแพร่ความคิดเห็นต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในบ้านเมือง

2.2) บุคคลผู้ประกอบอาชีพในด้านสันตนาการและให้ความบันเทิงแก่ประชาชน เช่น ดาราภาพยนตร์ ศิลปิน นักร้อง นักแสดง นายแบบ นางแบบ นักพูดทอล์กโชว์ นักกีฬาอาชีพ

2.3) บุคคลผู้ประกอบวิชาชีพในด้านสื่อสารมวลชน เช่น ผู้ดำเนินรายการหรือผู้สื่อข่าววิทยุโทรทัศน์ และนักหนังสือพิมพ์หรือคอลัมนิสต์

2.4) บุคคลที่ทำหน้าที่เผยแพร่คำสอนทางศาสนาหรือปฏิบัติธรรมจนเป็นยอมรับของประชาชนโดยทั่วไป เฉพาะบุคคลที่เปิดเผยตัวต่อต่อสาธารณชน เช่น พระเกจิอาจารย์ พระนักเทศน์

2.5) บุคคลที่เปิดเผยตัวให้ปรากฏต่อสาธารณะหรืองานสังคมต่างๆ ในฐานะที่เป็นบุคคลระดับสูงในสังคมทั้งทางฐานะความเป็นอยู่และชาติตระกูล(Hi-society) เช่น นักธุรกิจชั้นนำที่

¹³ สำนักมาตรฐานวินัย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, คู่มือดำเนินการทางวินัย, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กลุ่มโรงพิมพ์ สำนักบริหารกลาง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2550), น.37.

ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพ หรือผู้ที่สืบเชื้อสายมาจากตระกูลอันทรงเกียรติซึ่งเป็นที่รู้จักในวงกว้างทางสังคมหรือมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือกิจกรรมสาธารณกุศลต่างๆ เพื่อสังคม

3) บุคคลสาธารณะที่ไม่ได้เข้ามาโดยสมัครใจหรือบุคคลสาธารณะโดยบังเอิญ (Involuntary limited-purpose public figure or By change public figure) บุคคลประเภทนี้ก็คือคนธรรมดาทั่วไปที่ใช้ชีวิตอยู่ในสังคมและไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะในแง่ของความเป็นอยู่ของประชาชนแต่อย่างใด แต่สถานะความเป็นบุคคลสาธารณะของเขาได้ปรากฏเมื่อเรื่องราวของเขาได้ถูกเสนอเป็นข่าวทางสื่อมวลชนต่างๆ ซึ่งสถานะความเป็นบุคคลสาธารณะของบุคคลประเภทนี้จะมีระยะเวลาไม่คงทนถาวร เนื่องจากประชาชนจะให้ความสนใจในช่วงเวลาใด เวลาหนึ่งอันจำกัดเท่านั้น เมื่อหมดความสนใจความเป็นบุคคลสาธารณะก็จะหมดไปทันที ยกตัวอย่างเช่น คนขับรถแท็กซี่ซึ่งเก็บกระเป๋าสตางค์เงินที่ผู้โดยสารลืมไว้ในรถแท็กซี่ส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อคืนให้แก่เจ้าของ เด็กนักเรียนที่สอบเอ็นทรานซ์ได้อันดับหนึ่งของประเทศ ผู้ต้องหาในคดีอาญาที่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมตัวและมีการแถลงข่าวการจับกุมต่อสื่อมวลชน และผู้ที่ตกเป็นข่าวหน้าหนึ่งบนหนังสือพิมพ์รายวัน ตลอดจนบุคคลทั่วไปที่ตกเป็นข่าวทางทางอินเทอร์เน็ตตามเว็บไซต์ต่างๆ ซึ่งมีประชาชนเข้าไปแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางในเรื่องดังกล่าว เป็นต้น

3.4 “ประโยชน์สาธารณะ” ปัจจัยที่กำหนดความเป็นบุคคลสาธารณะ

เมื่อพูดถึงบุคคลสาธารณะแล้ว ประเด็นที่ต้องกล่าวควบคู่ตามมาก็คือเรื่องของประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้หากเปรียบเทียบก็เหมือนกับเหรียญที่มีสองด้านซึ่งไม่อาจแยกออกจากกันได้นั่นเอง เหตุเพราะการที่บุคคลผู้นั้นจะเป็นบุคคลสาธารณะได้ จะต้องได้รับการยอมรับจากสังคมว่าเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะด้วย อาทิ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่างๆ ถือว่าเป็นบุคคลสาธารณะเพราะว่าเขามีหน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาผลประโยชน์ของชาติบ้านเมือง ดารานักร้องหรือนักแสดง ถือว่าเป็นบุคคลสาธารณะเพราะเขาเป็นผู้ที่ต้องประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่เด็กและเยาวชน ซึ่งประโยชน์สาธารณะในที่นี้ก็คือการทำให้เด็กและเยาวชนในฐานะอนาคตของชาติเป็นผู้ประพฤติดีและเป็นคนที่มีคุณภาพนั่นเอง ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมาทำความเข้าใจเกี่ยวกับคำว่าประโยชน์สาธารณะให้ดียิ่งขึ้น โดยผู้เขียนขออธิบาย ดังนี้

ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) หมายถึง ประโยชน์ส่วนรวมของทุกคน มิใช่เป็นประโยชน์ของเอกชนคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง ในการดำเนินงานของรัฐเพื่อให้บรรลุผลประโยชน์ส่วนรวม การจำกัดสิทธิประโยชน์ของเอกชนนั้นจะทำได้ก็เพียงเท่าที่จำเป็น โดยหลักแล้วการตรวนสิทธิของเอกชนไม่สามารถไปด้วยกันหรือสอดคล้องกันได้เลยเท่านั้น หากไม่มีวิธีใดที่จะ

ดำเนินไปโดยไม่กระทบถึงสิทธิของเอกชนแล้ว การดำเนินงานที่ถูกต้องจะต้องเลือกเอาวิธีที่จะก่อเกิดความเสียหายน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้¹⁴

นอกจากนี้ ประโยชน์สาธารณะ ในแง่ของ “ประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “ประโยชน์มหาชน” ที่แท้จริงแล้วก็คือ ความต้องการอันร่วมกันของราษฎรนั่นเอง เช่น เราทุกคนต้องการความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ต้องการการกินดีอยู่ดีทั้งในทางกายภาพและในทางจิตใจ ฯลฯ ซึ่งจะมีได้เมื่อประเทศมีความมั่นคงปลอดภัยจากการรุกรานของต่างชาติ มีความสงบเรียบร้อยภายใน มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และมีความเจริญรุ่งเรืองทางศิลปวิทยาการด้านต่างๆ จึงนับว่าเป็นประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชน อนึ่ง พึงสังเกตว่าประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชนนี้ มิใช่ผลประโยชน์ของความปรารถนาและความต้องการของราษฎรแต่ละคนเสมอไป ประสพการณ์แสดงให้เห็นเป็นตัวอย่างว่า ประโยชน์บางประการของราษฎรบางครั้งก็เป็นปฏิปักษ์กับประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชน และราษฎรสามารถกระทำการที่กระทบกระเทือนประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชนได้ ทำนองเดียวกันเราจะต้องเข้าใจว่าประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชนคือสิ่งเดียวกันกับนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลคณะใดคณะหนึ่ง รัฐบาลอาจมีความคิดเรื่องประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชนผิดพลาดไป อาจกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินผิดพลาด และอาจนำรัฐนาพาไปสู่ความวิบัติล่มจมได้ ด้วยเหตุนี้การที่จะถือว่าความปรารถนาและการกระทำของรัฐบาล คือการแสดงออกซึ่งประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชน ทุกกรณีโดยไม่คำนึงถึงผลที่เกิดขึ้นแก่สังคมจึงนับว่าเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องอย่างยิ่ง ทั้งนี้การกล่าวอ้างประโยชน์สาธารณะนั้น ไม่อาจอ้างเพื่อการกระทำละเมิดหรือการกระทำใดๆ ที่กระทบถึงสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวจนเกินสมควร แต่กระทำได้เพียงเพื่อตอบสนอง “สิทธิที่จะรู้” (Right to know) ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการหนึ่งที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองเทียบเท่าสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล¹⁵ เช่น การที่สื่อมวลชนเสนอข่าวสารเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการที่ส่อไปในทางทุจริตหรือประพฤติดมิชอบ อันเนื่องมาจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ กรณีดังกล่าวถือว่าเป็นเรื่องที่ประชาชนควรที่จะได้รู้ เหตุเพราะในกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นบุคคลที่ต้องทำงานรับใช้ประชาชน และในฐานะที่เขาได้ประกอบอาชีพและมีเงินเดือนใช้จ่ายในการดำรงชีพ อันเนื่องมาจากการที่ประชาชนได้จ่ายภาษีให้กับประเทศเพื่อนำมาเป็นเงินเดือนให้แก่พวกเขา เมื่อพวกเขาได้กระทำความผิดเกี่ยวกับ

¹⁴ สมยศ เชื้อไทย, กฎหมายมหาชนเบื้องต้น พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2536), น.29.

¹⁵ ศิริกุล ภูพันธ์, “ข้อคิดว่าด้วยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น.9.

ตำแหน่งหน้าที่ราชการโดยการแสวงหาผลประโยชน์ด้วยมิชอบไม่ว่าจะให้แก่ตนหรือผู้อื่นก็ตาม ถือว่าเป็นเรื่องที่สร้างความเสียหายต่อประชาชนและประเทศชาติโดยตรง ดังนั้นประชาชนจึงสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นติชมในเรื่องนั้นได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องการบริหารราชการแผ่นดินและสัมพันธ์กับประโยชน์ของคนส่วนรวมในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ นั่นเอง

ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับนั้น เป็นปัจจัยหลักที่จะกำหนดสถานภาพของความเป็นบุคคลสาธารณะของบุคคลนั้นๆ ด้วย ซึ่งผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลสาธารณะนั้นสามารถที่จะแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ

1) ผลประโยชน์สาธารณะในรูปของทรัพย์สิน เช่น การที่รัฐบาลนำภาษีที่จัดเก็บได้มาใช้ในการพัฒนาประเทศและการจัดทำบริการสาธารณะที่เป็นสิ่งสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานต่างๆ รวมถึงการจัดสวัสดิการสังคมที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนโดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยสี่ของมนุษย์

2) ผลประโยชน์สาธารณะที่ไม่ใช่ทรัพย์สิน เช่น ความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตที่ได้รับจากการรักษาความสงบเรียบร้อยของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง ความรู้เท่าทันที่ได้รับจากการติดตามข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชนประเภทต่างๆ ความสุขจากการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ความบันเทิงที่ได้รับจากการรับชมรับฟังสิ่งบันเทิงการต่างๆที่รัฐเป็นผู้นำเสนอ เป็นต้น

วาทกรรมต่างๆเกี่ยวกับ “ประโยชน์สาธารณะ” (Public interest) ยังเป็นประเด็นที่ถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงอย่างกว้างขวาง เหตุเพราะในสังคมมนุษย์มีความต้องการได้รับผลประโยชน์ทั้งในระดับและปริมาณที่แตกต่างกันไป การกระทำที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของส่วนรวมมีประเด็นปัญหาอยู่ที่ว่าจะต้องมีจำนวนคนที่ได้รับผลประโยชน์จำนวนมากแค่ไหน ซึ่งในมุมมองของนักวิชาการต่างประเทศก็มีการให้นิยามที่ไม่แตกต่างกันมากนักเกี่ยวกับประเด็นนี้

พจนานุกรมศัพท์กฎหมายมหาชน (ฝรั่งเศส-ฝรั่งเศส) ของ Philippe Foillard ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” (intérêt général) ว่าเป็น “ข้อพิพาทข้อแรกของกิจกรรมของฝ่ายปกครอง” โดยได้อธิบายไว้ว่า หน้าที่หลักของฝ่ายปกครองคือการจัดทำกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ “ประโยชน์สาธารณะ” มิใช่เพื่อประโยชน์ของเอกชนรายหนึ่งรายใด กิจกรรมเหล่านี้เรียกว่า “บริการสาธารณะ” ดังนั้น ประโยชน์สาธารณะจึงถือเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งของกฎหมายปกครองและเป็นสิ่งที่นำมาใช้ในการวางกรอบอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ กิจกรรมที่ได้ดำเนินการโดยเอกชนไม่สามารถจัดได้ว่าเป็น “บริการสาธารณะ” (Public service) หากมิได้จัดทำขึ้นเพื่อสาธารณชนทั่วไป เช่น งานก่อสร้างต่างๆไม่จัดว่าเป็นงานโยธาสาธารณะหากมิได้ทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือเมื่อกิจกรรมใดเป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะก็จะอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะพิเศษที่เป็นสิ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง นั่นคืออำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองในการใช้

นิติกรรมฝ่ายเดียวที่มีผลบังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือบุคคลทั่วไป รวมทั้งอำนาจในการแก้ไขสัญญาฝ่ายเดียว หรือการเวนคืน เป็นต้น¹⁶

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันก็ได้มีการกล่าวถึงเรื่องของประโยชน์สาธารณะไว้เช่นกัน ได้แก่ เสรีภาพในการเสนอข่าวของสื่อมวลชนที่ไม่อาจก้าวล่วงหรือถูกแทรกแซงได้ในประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าของกิจการ¹⁷ สิทธิของประชาชนในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ข้อมูลที่กฎหมายห้ามมิให้เปิดเผย¹⁸ รวมถึงการกำหนดว่าเรื่องใดเป็นเรื่องของประโยชน์สาธารณะโดยตรงอันประกอบด้วย เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพ

¹⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์, “ความหมายของประโยชน์สาธารณะ”, <<http://www.pub-law.net/publaw/view.asp?PublawIDs=461>>, 11 มีนาคม 2545.

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 46 บัญญัติว่า พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ และมีสิทธิจัดตั้งองค์กรเพื่อปกป้องสิทธิ เสรีภาพและความเป็นธรรม รวมทั้งมีกลไกควบคุมกันเองขององค์กรวิชาชีพ

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจในกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง

การกระทำใดๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการ อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะของบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้ถือว่าเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและไม่มีผลใช้บังคับ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 56 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน¹⁹ ซึ่งเป็นการจำกัดขอบเขตความหมายของคำว่าประโยชน์สาธารณะให้เห็นเป็นรูปธรรมได้ในระดับหนึ่ง

ถ้ามองในเชิงนิติปรัชญา อาจมีข้อถกเถียงกันว่าประโยชน์สาธารณะ(Public interest)นั้นจะต้องมีจำนวนคนที่ได้รับประโยชน์ดังกล่าวมาน้อยเพียงใด จึงจะเรียกสิ่งที่คุณคนเหล่านั้นได้รับว่าเป็นประโยชน์สาธารณะได้ ในมุมมองแบบสุดโต่ง การที่จะเป็นประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมได้นั้นจะต้องเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดประโยชน์หรือสร้างคุณค่าให้แก่มวลสมาชิกในสังคมทุกคน แต่อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงมีอาจเป็นเช่นนั้นได้ เหตุเพราะมนุษย์เรามีความต้องการที่แตกต่างกันไปทั้งในแง่ของเนื้อหาและปริมาณของประโยชน์ที่ต้องการได้รับ ดังนั้นการกระทำที่จะเป็นประโยชน์สาธารณะได้อาจเป็นเพียงประโยชน์ของคนจำนวนหนึ่งหรือในชุมชนหนึ่งๆเท่านั้นก็ได้ แต่ที่สำคัญต้องไม่ทำให้คนอื่นในสังคมได้รับความเดือดร้อน กล่าวอีกนัยหนึ่งผลประโยชน์สาธารณะเป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามกับผลประโยชน์บุคคลหรือประโยชน์เฉพาะตัวของปัจเจกชน

แนวคิดของสำนักอรรถประโยชน์นิยม(Utilitarianism) ได้ยึดถือหลักผลประโยชน์สูงสุดต่อคนส่วนใหญ่(The greatest good for the greatest number) โดยให้ความสำคัญกับผลประโยชน์เชิงเปรียบเทียบซึ่งมีพื้นฐานมาจากการประเมินความคาดหวังของมนุษย์ ในทางปฏิบัติผู้บริหารประเทศ

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 57 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

อาจเผชิญกับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับหลักจริยธรรมและต้องตอบสนองต่อหลักการพื้นฐานที่ว่า “อย่างน้อยในส่วนของภาคสาธารณะมักขาดความตระหนักว่าอะไรเป็นผลประโยชน์ที่ดีที่สุดสำหรับส่วนรวม” นอกจากนี้ในมุมมองของนักวิชาการทางรัฐศาสตร์เห็นว่าการสร้างประโยชน์สาธารณะ คือ การใช้อำนาจทางปกครองไปในทางให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งนี้ อำนาจอรัฐไม่ว่าจะเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจในการบริหารประเทศ ตลอดจนอำนาจตุลาการล้วนเป็นอำนาจที่ได้มาจากประชาชน อำนาจดังกล่าวเกิดจากการที่ประชาชนและผู้ใช้อำนาจต่างมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ความไว้วางใจจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจดังกล่าวเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อสวัสดิการของประชาชนโดยรวม ซึ่งในสังคมปัจจุบันรัฐมีอำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีบทบาทในการแทรกแซงกิจกรรมทางธุรกิจ รัฐมีความสำคัญในแง่ของการเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนความเป็นไปต่างๆของบ้านเมือง ถึงแม้ว่าสังคมจะมีระเบียบกฎหมายในการกำกับการตัดสินใจและการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ลำพังกฎหมายเพียงอย่างเดียวก็ไม่สามารถให้หลักประกันได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่ใช้อำนาจโดยเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนนั่นเอง²⁰

ในระบบการบริหารราชการปัจจุบันเป็นที่ทราบกันดีว่าผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะก็คือบรรดาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตลอดจนข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ เหตุเพราะผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะเหล่านี้มีหน้าที่ต้องดูแลปกป้องประโยชน์สาธารณะโดยตรง ทั้งนี้ก็สืบเนื่องมาจากการที่ประชาชนทั่วไปเข้าใจและต่างก็ยอมรับว่าตำแหน่งหน้าที่สาธารณะคือความเชื่อถือสาธารณะ(Public office is a public trust) ดังที่กล่าวไปในตอนต้นแล้วว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐคือบุคคลที่ไว้วางใจได้ ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงอาศัยผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะซึ่งได้รับมอบหมายจากประชาชนเป็นตัวแทนในการกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะมิใช่ให้กระทำเพื่อผลประโยชน์ของพวกพ้องเฉพาะกลุ่มหรือของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะเอง

ในรัฐสมัยใหม่ที่มีผู้ปกครองและมีกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจขององค์กรที่บริหารประเทศหรือที่เราเรียกว่าเป็นนิติรัฐ ซึ่งได้วางระบบการบริหารประเทศและผู้บริหารประเทศไว้โดยให้ถือเป็นสถาบันทางการเมืองประเภทหนึ่ง นั่นคือ รัฐบาลและรัฐสภา โดยปกติแล้วรัฐสภามีหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหารซึ่งก็คือรัฐบาล แต่ในความเป็นจริงแล้วรัฐบาลและรัฐสภาต่างก็เป็นพวกเดียวกัน ดังนั้นรัฐสภาจึงไม่ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบรัฐบาลตามที่กำหนดไว้²¹ แต่อย่างไรก็ตามในความเป็นนิติรัฐ รัฐบาลซึ่งถือว่าเป็นสถาบันที่ได้รับมอบอำนาจจากประชาชนได้ดำเนินการใน

²⁰นิพนธ์ พัวพงศกร, ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมและผลประโยชน์ส่วนตัว, รายงานผลการวิจัยของสำนักงาน ก.พ., 2546, น.1-11.

²¹อมร จันทรสมบุญ, “การตรวจสอบองค์กรอิสระด้านการตรวจเงินแผ่นดิน”, < <http://www.pub-law.net/Publaw/view.asp?PublawIDs=652> >, 1 ธันวาคม 2546.

ฐานะเป็นผู้จัดสรรผลประโยชน์ให้แก่ประชาชน โดยแสดงออกมาในรูปแบบของกิจกรรมการให้บริการสาธารณะประเภทต่างๆ ที่รัฐอาจดำเนินการเอง เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับการสาธารณสุข โภชนาขั้นพื้นฐานต่างๆ การพิจารณาจัดสรรสัมปทานเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ หรือกิจการที่รัฐต้องให้การส่งเสริมสนับสนุนในแง่ของการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน เช่น การศึกษา การสาธารณสุข ภาษี การรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นต้น รวมทั้งกิจการที่รัฐได้เข้าไปควบคุม กำกับ ดูแล และตรวจสอบ เช่น การประกอบกิจการของภาคธุรกิจเอกชน ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการปกป้อง และดูแลรักษาผลประโยชน์ของประชาชนทั้งสิ้น

ในการดำเนินการต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น รัฐบาลจำเป็นต้องกำหนดให้มีองค์กรและบุคลากรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้ามาดำเนินการให้บริการสาธารณะในฐานะตัวแทนรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการการเมืองในตำแหน่งตั้งแต่ระดับนายกรัฐมนตรีลงไปจนถึงข้าราชการประจำที่สังกัดราชการบริหารส่วนกลางซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ พนักงานที่สังกัดรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ ที่มีอยู่ทั่วประเทศ โดยบัญญัติให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน ระเบียบบริหารราชการท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและสามารถที่จะอำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี การกำหนดให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของรัฐในลักษณะต่างๆ ดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะในแต่ละด้าน โดยมีองค์กรหรือบุคลากรตามที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือตามความประสงค์ของกฎหมาย องค์กรและบุคลากรที่มีอำนาจเหล่านี้จึงมีพันธกิจหรือมีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องสร้างหรือดำเนินการให้เป็นไปในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ด้วยเหตุนี้เองบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาผลประโยชน์ของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ ทั้งในแง่ที่เป็นข้าราชการการเมือง อาทิ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ตลอดจนผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง รวมถึงข้าราชการประจำที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล อย่างเช่น ปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร รวมถึงข้าราชการในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ จึงถูกมองว่าเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งสาธารณะหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประชาชนสามารถที่จะตรวจสอบการทำงานได้โดยจะเห็นได้จากการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนโดยทั่วไป เนื่องจากเป็นตำแหน่งซึ่งมีภาระหน้าที่(function and duties) ที่จะต้องกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะและเพื่อให้ภาระหน้าที่ลุล่วงไปได้ ตำแหน่งดังกล่าวจะมีอำนาจอัน

หมายถึงความสามารถที่จะบังคับทำให้ผู้อื่นต้องกระทำตาม รวมทั้งมีทรัพย์สินและงบประมาณของรัฐไว้ใช้ในการปฏิบัติการกิจหน้าที่ตามตำแหน่ง²²

ด้วยเหตุที่ตำแหน่งหน้าที่สาธารณะเป็นสิ่งที่กฎหมายก่อตั้งขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยบุคคลธรรมดาเข้าไปดำรงตำแหน่งดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามตำแหน่งสาธารณะก็มีใช้สถานะส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งโดยเฉพาะ เนื่องจากการกำหนดระยะเวลาในการเริ่มต้นและสิ้นสุดลงตามเงื่อนไขทางกฎหมายหรืออาศัยเรื่องการมีชีวิตอยู่ของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นเกณฑ์ในการครองตำแหน่ง เมื่อเข้าเงื่อนไขการสิ้นสุดการดำรงตำแหน่ง ก็จะต้องมีบุคคลธรรมดาอื่นๆ ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนเข้ามาดำรงตำแหน่งเพื่อทำหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้ในการดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะ(Public office) โดยเฉพาะผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่ในทางราชการจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ(Public interest) และวัตถุประสงค์ของกฎหมายเป็นสำคัญ นอกจากนี้ต้องไม่ยับยั้งหรือของขว้างขว้างความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือประโยชน์ส่วนบุคคลมาใช้เป็นเหตุผลในการใช้หรือไม่ใช้อำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่ด้วย

โดยสรุปแล้วคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ (Public interest)” เป็นคำที่มีความหมายในมิติต่างๆ กล่าวคือ มีทั้งมิติที่สะท้อนให้เห็นถึงเกณฑ์(element)ในเรื่องของพื้นที่(Space) และในขณะเดียวกันก็มีเกณฑ์ในเรื่องของเวลา(time) คือ อดีต-ปัจจุบัน-อนาคต เข้ามาเกี่ยวข้องอีกประการ ดังนั้นประโยชน์สาธารณะจึงมิได้หมายถึงประโยชน์ของประชาชนที่เป็นของเอกชนคนใดคนหนึ่งหรือเป็นของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นประโยชน์ของประชาชนโดยรวมของประเทศไม่ว่าจะอยู่ที่ก็ตามใด และในขณะเดียวกันก็มีใช้ประโยชน์ของประชาชนเฉพาะที่มีชีวิตอยู่ในปัจจุบัน แต่เป็นประโยชน์ของประชาชนในอนาคตหรืออนุชนรุ่นหลังอีกด้วย²³

3.5 สิทธิส่วนบุคคลและความเป็นส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ

ขอบเขตระหว่างสิทธิส่วนบุคคลและความเป็นส่วนตัว(Rights of Privacy)ของบุคคลสาธารณะกับสิทธิในการรับรู้ของประชาชน(Rights to knows) ยังคงเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาข้อยุติได้ แต่อย่างไรก็ตาม โดยสามัญสำนึกของวิญญูชนควรที่จะรู้ได้ว่าเรื่องใดที่เป็นเรื่องส่วนตัวโดยเฉพาะซึ่ง

²² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล(Good Governance) ในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2542), น.51.

²³ อมร จันทรมานูญ, “การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไปสู่หลักการของนิติปรัชญา.” เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตรพนักงงานคดีปกครองระดับสูง รุ่นที่ 1 เรื่องกฎหมายมหาชนกับทิศทางของประเทศไทย วันจันทร์ที่ 30 ตุลาคม 2543 ณ สำนักงานศาลปกครอง กรุงเทพมหานคร, น.25.

ไม่ควรเข้าไปแทรกแซงหรือล่วงละเมิด ไม่ควรที่เข้าไปสอดรู้ในเรื่องของผู้อื่น แต่ควรที่จะต้องให้เกียรติหรือเคารพในสิทธิส่วนตัวซึ่งกันและกัน

การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลและความเป็นส่วนตัวของบุคคลสาธารณะที่ปรากฏอยู่ในประเทศไทย โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นในเชิงติชมหรือการหมิ่นประมาท คงมีแต่เฉพาะในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานหมิ่นประมาท และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับละเมิดเท่านั้น

3.5.1 สิทธิส่วนบุคคลของบุคคลสาธารณะ

สิทธิส่วนบุคคลเป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนมีอยู่ในตัวเอง และเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นนับแต่ผู้นั้นมีสภาพเป็นบุคคล ตราบใดที่ยังเป็นมนุษย์ สิทธิส่วนบุคคลซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมาแต่กำเนิดนั้นก็ไม่อาจสูญสลายไปได้ ทั้งนี้ได้ปรากฏว่ามีบทบัญญัติที่เป็นสากลซึ่งมีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลโดยตรง ก็คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งรับรองโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights 1994) แม้ว่าปฏิญญานี้จะไม่มีอำนาจในการบังคับให้ต้องมีการปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด แต่ก็ถือได้ว่าเป็นเอกสารลายลักษณ์อักษรฉบับแรกที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในอันที่จะไม่ถูกแทรกแซงในความเป็นส่วนตัวโดยเฉพาะ ซึ่งได้สร้างกระแสในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลและความเป็นอยู่ส่วนตัวให้เกิดแก่บรรดาอารยประเทศเป็นอย่างมาก โดยให้ความสำคัญกับเรื่องของสิทธิมนุษยชนซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดเรื่องทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติที่เชื่อว่ามนุษย์มีสิทธิต่างๆติดตัวมาแต่กำเนิด และในฐานะที่เกิดเป็นมนุษย์แล้วควรที่จะมีสิทธิอะไรบ้างเพื่อเป็นแนวทางให้แก่รัฐต่างๆ สามารถนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายบังคับใช้ภายในรัฐของตนต่อไป²⁴ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 12 ความว่า “การเข้าไปยุ่งเกี่ยวแทรกสอดโดยพลการในกิจการส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน การส่งข่าวสาร ตลอดจนการลบลู่เกียรติยศและชื่อเสียงของบุคคลนั้นจะกระทำมิได้ ไม่ว่าใครก็ตามมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจากการเข้าไปยุ่งเกี่ยวแทรกสอดและลบลู่ดังกล่าว”²⁵

²⁴ กุลพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2538) น.27

²⁵ Article 12 Universal Declaration of Human Rights.

“No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.”

แต่อย่างไรก็ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวก็มีผลเพียงแค่งำหนดพันธะในแง่ของศีลธรรมจรรยาเท่านั้น วัตถุประสงค์เพื่อที่จะแสวงหาความร่วมมือจากนานาชาติในการให้ความสำคัญกับการปกป้องคุ้มครอง รวมถึงสร้างมาตรฐานสิทธิมนุษยชน แต่ก็ไม่มีสภาพบังคับอย่างเข้มงวดเด็ดขาดในทางกฎหมายระหว่างประเทศ เป็นเหตุให้มีการจัดทำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) โดยมีเป้าประสงค์เพื่อให้มีผลผูกพันทางกฎหมายกับรัฐที่ร่วมลงนามเป็นสมาชิกตามกติกา ซึ่งกติกาดังกล่าวมีสาระสำคัญที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลซึ่งปรากฏในข้อที่ 17²⁶ ความว่า

“1. บุคคลจะถูกระงับหรือแทรกแซงในความเป็นอยู่ส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน หรือการติดต่อสื่อสารโดยพลการ หรือโดยมิชอบด้วยกฎหมายมิได้ และจะถูกลบหลู่ในเรื่องเกียรติยศและชื่อเสียงมิได้เช่นเดียวกัน

2. บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายจากการแทรกแซงหรือลบหลู่ดังกล่าว”

นอกจากนี้คำว่า “สิทธิส่วนบุคคล” ยังมีความหมายในลักษณะที่เป็นสิทธิโดยเฉพาะของบุคคลในการที่จะอยู่ลำพังเพียงคนเดียว (Right to be alone) โดยปราศจากการแทรกแซงจากบุคคลอื่นหรือถูกระงับหรือแทรกแซงน้อยที่สุด รวมไปถึงสิทธิที่จะปกป้องตนเองจากการกระทำต่างๆ ดังนี้²⁷

- (1) การแทรกแซงในชีวิตส่วนตัว ครอบครัว และความเป็นอยู่ในบ้าน
- (2) การแทรกแซงเรื่องกายและจิตใจหรือความประพฤติเรื่องเพศ และอิสรภาพทางความคิด
- (3) การทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงและเกียรติยศ
- (4) การทำให้มัวหมองมัวในสายตาสาธารณชน
- (5) การเปิดเผยเรื่องส่วนตัวในลักษณะที่ไม่ให้ความเคารพและทำให้อับอาย
- (6) การนำชื่อหรือสิ่งที่บ่งบอกว่าเป็นบุคคลนั้นไปใช้ประโยชน์
- (7) การสอดแนม การสอดรู้สอดเห็น การจับตามองและการรบกวน

²⁶ Article 17 International Covenant on Civil and Political Rights.

“1. No one shall be subjected to arbitrary unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour and reputation.

“2. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.”

²⁷ Michael A. Zimmerman, King, O'Neill. How to Implement Privacy and Security. (S.I.) : Theorem, 1976, pp.1-2.

(8) การแทรกแซงในการโต้ตอบจดหมาย

(9) การเปิดเผยข้อมูลความลับทางวิชาชีพที่บุคคลนั้นได้ให้หรือได้รับ

(10) การนำการติดต่อสื่อสาร การเขียน การพูดที่เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลไปใช้ในทางที่ผิด

ทั้งนี้ลักษณะที่ถือว่าเป็นการล่วงละเมิดใน “สิทธิส่วนบุคคลหรือความเป็นอยู่ในเรื่องส่วนตัว” (Rights of Privacy) ตามแนวพิจารณาที่ศาลได้วางบรรทัดฐานไว้ ได้แก่²⁸

1) การแทรกแซงในเรื่องชีวิตส่วนตัวหรือการล่วงละเมิดสิทธิส่วนตัวที่จะมีความสันโดษในสถานที่ของบุคคลนั้น โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่าเป็นการสอดเข้ามา (Intrusion) เช่น การลักลอบฟังการสนทนาระหว่างบุคคล ดักฟังการสนทนาทางโทรศัพท์ เป็นต้น

2) การเปิดเผยเรื่องราวส่วนตัวของผู้คนต่อสาธารณะ (Public disclosure of private fact) กรณีนี้เป็นการเผยแพร่ความจริงในเรื่องซึ่งเป็นส่วนตัวอย่างแท้จริงที่ไม่เคยเปิดเผยมาก่อน เป็นเรื่องส่วนตัวที่ก่อให้เกิดความน่าอับอายแก่บุคคลนั้นต่อสาธารณะทั่วไป โดยที่เรื่องดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องหรือมีประโยชน์ต่อสาธารณะแต่อย่างใด เช่น การนำภาพกิจกรรมส่วนตัวหรือการนำเรื่องส่วนตัวของบุคคลไปตีพิมพ์เป็นข้อความลงในคอลัมน์ซุบซิบนินทา (Gossip)

3) การไขข่าวหรือเผยแพร่เรื่องราวส่วนตัวอันเป็นเท็จ (False light in the public eyes) คือ การถูกจับตามองโดยสื่อมวลชน โดยการเผยแพร่เรื่องราวของบุคคลนั้นต่อสาธารณะโดยไม่คำนึงว่าจะเป็นเรื่องจริงหรือไม่ก็ตาม กรณีนี้มีความใกล้เคียงกับเรื่องหมิ่นประมาทในแง่ที่ว่ามีความเท็จเข้ามาเกี่ยวข้องเหมือนกัน แต่ข้อแตกต่างที่สำคัญก็คือ ความเท็จในเรื่องการกระทำความผิดต่อสิทธิส่วนตัวนี้เป็นความเท็จที่ไม่ถึงขั้นทำให้เสียหายแก่ชื่อเสียง แต่สำหรับกรณีหมิ่นประมาทนั้นจะต้องเป็นความเท็จที่ถึงขนาดทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง ยกตัวอย่างเช่น การที่หนังสือพิมพ์เสนอข่าวหรือเรื่องราวของบุคคลโดยนำประเด็นในเรื่องข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมาผสมผสานกับการแสดงความคิดเห็นในลักษณะหยอกเย้าล้อเลียน หรือแซววาทีเพื่อให้ข้อความน่าอ่านขึ้น โดยอาจมีการแต่งเติมเสริมต่อหรือตัดทอน ทำให้ข้อเท็จจริงบิดเบือนไปบ้างแต่ไม่ถึงขนาดเสียหายร้ายแรง

4) การแสวงหาประโยชน์จากเรื่องส่วนตัวโดยไม่ได้รับความยินยอม (Appropriation) คือ การใช้ชื่อหรือภาพของบุคคล เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางการค้าหรือการโฆษณา หรือใช้เป็นชื่อร้านค้าสินค้าหรือบริการ โดยไม่ได้รับความยินยอม

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคลที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า บุคคลสาธารณะก็คือบุคคลธรรมดาคนหนึ่ง เขาย่อมที่จะได้รับความคุ้มครองในเรื่องสิทธิส่วนบุคคลได้เช่นกัน ซึ่งการ

²⁸ Groffrey Robertson & Andrew G.L. Nicol, Media Law : The Rights of Journalists and Broadcasters, (London : Oyez Longman Publishing Ltd.) 1984, pp.453.

คุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลนี้จะต้องเป็นเรื่องส่วนตัวโดยแท้ ไม่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของส่วนรวมแต่อย่างใด ทั้งนี้ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องวิเคราะห์ในเรื่องของการใช้ชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่เขาได้แสดงออกมาด้วย ซึ่งผู้เขียนคิดว่าประชาชนทั่วไปในสังคมสามารถที่จะรับรู้ได้เองว่าเรื่องใดที่บุคคลสาธารณะต้องการที่จะเปิดเผย และเรื่องใดที่บุคคลสาธารณะไม่ต้องการที่จะเปิดเผย โดยอาศัยความรู้สึกพื้นฐานของปฏุชนทั่วไปเป็นหลักในการใช้วิจารณญาณ

3.5.2 ความเป็นส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่ามนุษย์เป็นสัตว์สังคมชนิดหนึ่ง ซึ่งต้องอาศัยอยู่ร่วมกับผู้อื่น เหตุเพราะมีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน แต่อย่างไรก็ตาม โดยเนื้อแท้ของธรรมชาติในความเป็นมนุษย์นั้น ก็ย่อมต้องการที่จะมีพื้นที่เพื่อให้สำหรับความเป็นอยู่ส่วนตัวของตนเองโดยเฉพาะแยกต่างหากออกจากพื้นที่ของคนหมู่มาก บุคคลสาธารณะก็มีความต้องการในสิ่งนั้นเช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจร่วมกันว่าชีวิตส่วนตัวกับชีวิตที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะคืออะไร และพื้นที่ส่วนตัวกับพื้นที่สาธารณะนั้นมีเส้นแบ่งอย่างไร

1) ชีวิตส่วนตัวกับชีวิตที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ (Private life VS Public life)

1.1) ชีวิตส่วนตัว คือ การดำเนินชีวิตของบุคคลที่แยกตัวออกมาจากสังคมหรือคนหมู่มาก เป็นช่วงเวลาของการใช้ชีวิตที่ไม่จำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกับผู้อื่น เช่น การใช้สมาธิในการอ่านหนังสือธรรมะอย่างเงียบสงบ การพักผ่อนนอนหลับ การทำความสะอาดร่างกาย หรือการอยู่เพียงลำพังโดยอิสระและปราศจากการรบกวนจากสิ่งแวดล้อมรอบตัว

1.2) ชีวิตที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ คือ การดำเนินชีวิตของบุคคลที่ยังต้องมีการพบปะติดต่อกับหรือมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นในสังคม เป็นช่วงเวลาของการใช้ชีวิตที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการพูดถึงหรือจับตามองของผู้ที่อยู่รอบข้างได้ เช่น การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง การปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งราชการ การทำหน้าที่ในฐานะสื่อมวลชน การเข้าเป็นสมาชิกในสมาคมต่างๆ เป็นต้น

2) พื้นที่ส่วนตัวกับพื้นที่สาธารณะ (Private area VS Public area)

2.1) พื้นที่ส่วนตัว คือ อาณาเขตหรืออาณาบริเวณที่สงวนไว้สำหรับบุคคลนั้นๆ โดยเฉพาะหรือสำหรับคนสนิทของบุคคลนั้นๆ เท่านั้น และต้องปราศจากการเข้าถึงหรือแทรกแซงรบกวนใดๆ จากผู้อื่น ทั้งนี้จะต้องเป็นพื้นที่ที่บุคคลสามารถที่จะรับรู้ถึงความปลอดภัยอย่างที่สุดโดยลำพังและสามารถที่จะใช้ชีวิตอยู่อย่างอิสระอย่างมีความสุขสงบได้ โดยไม่ยินยอมที่จะให้ผู้อื่นเข้ามาก้าวร้าววุ่นวายหรือแสดงความคิดเห็นขณะที่อยู่ในพื้นที่นั้นๆ เช่น เคสสถานโดยเฉพาะในที่รโหฐาน

อย่างห้องนอน ห้องน้ำ ห้องนั่งเล่นสำหรับครอบครัว พื้นที่บริเวณสนามหญ้า สวนหย่อมหรือสระว่ายน้ำภายในอาณาเขตของบ้าน ภายในห้องโดยสารของรถยนต์ส่วนตัว เป็นต้น

2.2) พื้นที่สาธารณะ คือ อาณาบริเวณที่ผู้คนทุกคนสามารถที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ได้อย่างอิสระ เป็นพื้นที่ที่ประชาชนทั่วไปมีฐานะเป็นเจ้าของร่วมกัน และไม่อาจอ้างสิทธิความเป็นส่วนตัวเพื่อใช้ประโยชน์จากพื้นที่ดังกล่าวโดยลำพังได้ เช่น สวนสาธารณะ ที่ดินสาธารณะประโยชน์ ตู้โทรศัพท์สาธารณะ ห้างสรรพสินค้า ตลาดนัด ถนนหนทางต่างๆที่เป็นของทางราชการ เป็นต้น ทั้งนี้หมายถึงรวมถึงอาณาบริเวณที่สื่อมวลชนสามารถที่จะเข้าไปแสวงหาข้อมูลข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นปัญหาในฐานะที่เป็นเรื่องที่สาธารณะมีสิทธิที่จะได้รับรู้ด้วย และอาจรวมถึงพื้นที่ส่วนตัวที่บุคคลได้แสดงความยินยอมให้เข้าไปอย่างพื้นที่สาธารณะได้เช่นกัน อาทิ การอนุญาตให้สื่อมวลชนเข้าไปทำข่าวเกี่ยวกับเรื่องราวการดำเนินชีวิตประจำวัน การแถลงข่าวต่อที่สาธารณะ การเปิดเผยตัวต่อที่ชุมนุมชน และการแสดงความคิดเห็นหรือติชมด้วยความเป็นธรรมในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและประชาชนทั่วไป

3.6 ขอบเขตของความเป็นบุคคลสาธารณะตามกฎหมายอาญาของไทย

บุคคลสาธารณะย่อมตกอยู่ภายใต้การวิจารณ์ของประชาชนได้ ตราบเท่าที่เป็นการวิจารณ์ที่เป็นธรรมและตามความเป็นจริง แต่การวิจารณ์กับการกล่าวหาที่ต่างกัน การวิจารณ์หมายถึงการแสดงความเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับการกระทำหรือความคิดด้วยเหตุผล แม้จะวิจารณ์รุนแรงอย่างไรก็ไม่มีความผิด เว้นแต่การวิจารณ์ในเรื่องส่วนตัวที่ไม่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ

ในขณะที่การกล่าวหาที่หมายถึง การที่ไปกล่าวโทษว่าเขาทำอย่างหนึ่งอย่างใดในทางที่ไม่ชอบหรือทุจริต ซึ่งประเด็นที่เกี่ยวกับบุคคลสาธารณะในบางเรื่องก็อาจกล่าวหาได้ แต่เรื่องที่กล่าวหาที่นั้นต้องสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นความจริง เพราะถ้าไม่สามารถพิสูจน์ได้ก็จะกลายเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท ทั้งนี้ก็อยู่บนหลักเหตุผลที่ว่าบุคคลสาธารณะหรือบุคคลธรรมดาที่ย่อมมีสิทธิในการปกป้องความเป็นอยู่ส่วนตัวหรือชื่อเสียงของเขาได้เหมือนกัน ไม่ใช่ว่าเขาเป็นบุคคลสาธารณะแล้วใครจะกล่าวร้ายเขาโดยไม่เป็นความจริงได้ ยกตัวอย่างเช่น ถ้ามีคนกล่าวหาว่าคนใกล้ชิดคือนายกรัฐมนตรีทุจริต แล้วนายกรัฐมนตรีคนนั้นพูดว่าประโยชน์ที่เขาได้รับนั้นเป็นการได้รับโดยสุจริต คนทุกคนก็อาจวิจารณ์ในทำนองเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับนายกรัฐมนตรีได้ว่าความเห็นเช่นนั้นถูกหรือผิด หรือจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารบ้านเมืองอย่างไร แต่ไม่มีใครที่จะมีสิทธิไปวิจารณ์แล้วกล่าวหาว่าการที่นายกรัฐมนตรีพูดเช่นนั้น เพราะนายกรัฐมนตรีร่วมทุจริตกับเขาด้วย ถ้าใครไปแสดงความเห็นเช่นนั้นเข้า นายกรัฐมนตรีก็มีสิทธิจะฟ้องร้องทั้งทางแพ่งและทางอาญาได้

เว้นแต่คนที่พูดนั้นจะมีหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่านายกรัฐมนตรีได้ร่วมทุจริตตามที่กล่าวหาจริง²⁹ จึงกลายเป็นประเด็นปัญหาว่าบุคคลทั่วไปหรือสื่อมวลชนจะแสดงความคิดเห็นในเชิง “ติชม” หรือ “ติเพื่อก่อ” อย่างไรจึงจะไม่ใช่ความผิดฐานหมิ่นประมาทบุคคลสาธารณะ

ในประเด็นดังกล่าวผู้เขียนมีความเห็นว่าประมวลกฎหมายอาญาของไทยมีหลักประกันให้แก่สื่อมวลชนและบุคคลทั่วไปได้มีโอกาสแสดงออกซึ่งความคิดเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์อยู่แล้วในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือกระทบต่อส่วนได้เสียของตนในฐานะประชาชนคนหนึ่งคนใดในสังคม ดังที่ปรากฏในมาตรา 329 ซึ่งเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวเนื่องกับการรับผิดทางอาญาฐานหมิ่นประมาทให้แก่บุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท หากประเด็นที่หยิบยกขึ้นมากล่าวถึงนั้นอยู่ในเขตขอบที่กฎหมายคุ้มครอง กล่าวคือ ผู้ที่แสดงความคิดเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์ออกมาในรูปของข้อความต่าง ๆ นั้น มีความสุจริต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่กระทำเพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนหรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามคลองธรรม หรือติชมด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ นั้นเอง โดยถือว่าเป็นการทำหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเป็นการแสดงความจริงที่เป็นประโยชน์ให้ปรากฏต่อสังคม อีกทั้งยังสามารถที่จะนำหลักฐานมาอ้างอิงเพื่อแสดงว่าตนมีเจตนาบริสุทธิ์ จึงมีสิทธิที่จะตั้งข้อสังเกตหรือสงสัยในเรื่องที่กล่าวถึงได้ ยกตัวอย่างเช่น การแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายของรัฐบาลและการวิจารณ์การทำงานของข้าราชการที่ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล(government policies and official conduct) การแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการให้บริการสาธารณะจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ โดยเฉพาะการสนองตอบต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนในเรื่องที่จำเป็น อาทิ ปัญหาเกี่ยวกับด้านสาธารณสุข การศึกษา ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในทุกๆ ด้าน(issues concerning basic and survival needs, health, sanitation, education, and improvement of citizens' welfare and well-being.) ซึ่งประเด็นเหล่านี้ประชาชนทุกคนมีเสรีภาพในการที่จะกล่าวถึงอย่างกว้างขวางโดยไม่มี ความผิดทางอาญาฐานหมิ่นประมาท หากมีข้อมูลที่ชัดเจนพอเพียงและพร้อมที่จะแสดงให้เห็นว่าเป็นเช่นนั้นจริง

²⁹ มีชัย ฤชุพันธุ์, “ถามตอบกับมีชัย : บุคคลสาธารณะ.” <<http://www.meechaithailand.com/ver1/?module=4&cateid=&action=view&id=015076#q>>, 4 ตุลาคม 2548.