

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

จากการศึกษาพบว่าความผิดทางอาญฐานหมิ่นประมาทของประเทศไทยมีมุมมองสำคัญที่ต้องพิจารณา คือ มุมมองทางด้านกฎหมาย และมุมมองทางด้านสิทธิเสรีภาพของประชาชน เปรียบเสมือนเหรียญที่มีสองด้านซึ่งไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ถ้าจะขยายความให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นก็คือ ในมุมมองของกฎหมายก็มุ่งที่จะคุ้มครองคุณธรรมในทางกฎหมายซึ่งมีเจตนารมณ์ในการปกป้องเกียรติยศและชื่อเสียงของบุคคลในฐานะสิ่งที่แสดงให้เห็นถึง “ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์” อย่างหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันก็มีมุมมองเกี่ยวกับมิติด้านสังคมอยู่ด้วย ซึ่งเป็นเรื่องของการใช้สิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ด้วยเช่นกัน นับว่าเป็นเรื่องที่ขัดแย้งทางความคิดกันอย่างมาก เพราะว่าเราไม่อาจบอกได้อย่างหนักแน่นว่าระหว่าง “ชื่อเสียงและเกียรติยศของบุคคล” กับ “เจตจำนงเสรีในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน” สิ่งใดมีความสำคัญมากกว่ากัน

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายหมิ่นประมาทของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับ “บุคคลสาธารณะ” มีความชัดเจนถึงขนาดแยกได้ว่าบุคคลสาธารณะมีกี่ระดับและแต่ละระดับมีขอบเขตที่ประชาชนหรือสื่อมวลชนสามารถวิพากษ์วิจารณ์ได้เพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามีความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ตามการหมิ่นประมาทที่กระทำต่อบุคคลสาธารณะนั้น หากพิสูจน์ได้ว่าผู้กระทำมีเจตนาชั่วร้าย (Actual malice) การกระทำนั้นย่อมไม่เป็นความผิด ในขณะที่ประเทศในแถบยุโรปอย่างประเทศอังกฤษ ก็ยึดหลักในเรื่องของการพิสูจน์ภาระหน้าที่และผลประโยชน์ (Duty-interest test) เป็นสำคัญ ประชาชนจะแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะได้อย่างเต็มที่ในแง่ของการวิพากษ์วิจารณ์องค์การสาธารณะเท่านั้น ส่วนการอ้างข้อยกเว้นความรับผิดชอบหมิ่นประมาทที่กระทำต่อบุคคลสาธารณะก็ต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไปเช่นเดียวกับกรณีที่เกิดขึ้นในการพิจารณาคดีของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (ECHR) จะแตกต่างกันก็เพียงหลักที่ใช้ในการวินิจฉัยว่าเรื่องใดเป็นเรื่องที่สมควรให้มีการแสดงความคิดเห็นซึ่งก็คือ ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปเน้นเรื่องการพิสูจน์ให้เห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีความจำเป็นสำหรับสังคมที่มีความเป็นประชาธิปไตย (Test of necessity for a democratic society) แต่สำหรับประเทศออสเตรเลียค่อนข้างให้ความสำคัญกับการปกป้องชื่อเสียงของบุคคลอย่างมาก โดยทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน กล่าวคือในคดีหมิ่นประมาทสถานภาพของบุคคลโดยเฉพาะฝ่ายใดที่ซึ่งเป็นผู้เสียหายไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาทั่วไปหรือบุคคลสาธารณะไม่มีความแตกต่างกันแต่อย่างใด

ความยุติธรรมในคดีจึงอยู่ที่ว่าฝ่ายใดจะหาเหตุผลมารองรับหรือสนับสนุนการกล่าวอ้างของตนได้น่าเชื่อถือกว่ากัน(Test of reasonableness)เท่านั้นเอง

นอกเหนือไปจากการหมิ่นประมาทดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังพบว่ามีกรกระทำผิดโดยวาจาที่น่าสนใจอีกประเภทหนึ่ง คือ การกล่าววาจาที่ก่อให้เกิดความเกลียดชัง(hate speech) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกล่าววาจาอันเป็นการประทุษร้ายต่อผู้อื่นในลักษณะหนึ่งซึ่งสามารถพบได้ในสังคมที่มีความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนาและความคิดเห็นส่วนบุคคล ซึ่งเมื่อหันกลับมาพิจารณาในบริบทของประเทศไทยจะพบว่าการกระทำดังกล่าวได้เกิดขึ้นจริงในประเทศไทยแล้ว เพียงแต่เป็นการกล่าววาจาที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความคิดเห็นในทางการเมืองที่ไม่ตรงกันนั่นเอง โดยที่ยังไม่ปรากฏว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้ควบคุมการกล่าววาจาในลักษณะดังกล่าวโดยตรง

ในประเด็นเรื่องบทลงโทษในคดีอาญาฐานหมิ่นประมาทของไทย ส่วนใหญ่ก็จะเป็นโทษปรับและจำคุก ซึ่งโทษปรับในคดีอาญาฐานหมิ่นประมาทค่อนข้างน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งฐานละเมิดเป็นเหตุให้ได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียงและทางทำมาหาได้ อาจกล่าวได้ว่า โทษปรับในคดีอาญานั้นไม่ก่อให้เกิดความกลัวเกรงหรือสามารถยับยั้งการหมิ่นประมาทได้เท่าใดนัก ซึ่งปัจจุบันโทษปรับที่ปรากฏในมาตรา 326 นั้นกำหนดไว้ว่าไม่เกิน 20,000 บาท หากเป็นการหมิ่นประมาทโดยการโฆษณาตามมาตรา 328 ซึ่งถือเป็นเหตุฉุกเฉิน กฎหมายก็กำหนดโทษปรับเป็นเงินไม่เกิน 200,000 บาทเท่านั้น ทั้งนี้ การกำหนดโทษปรับในลักษณะเพดานขั้นสูงหรือปรับไม่เกินไปกว่าที่กฎหมายอาญาบัญญัติไว้นั้น ทำให้ไม่สามารถบังคับให้ฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบค่าปรับในเชิงลงโทษ(Punitive damages)เหมือนอย่างในคดีแพ่งได้ สำหรับโทษจำคุกนั้น โดยส่วนใหญ่เมื่อศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นความผิดแล้ว ก็มักจะให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดโดยการให้รอลงอาญาเพื่อคุ้มครองความประพฤติ ทำให้กฎหมายอาญาฐานหมิ่นประมาทไม่มีประสิทธิภาพในการกำลัหรือทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความหลบจำเท่าที่ควร อีกทั้งศาลมักจะสั่งให้ผู้กระทำความผิดลงพิมพ์โฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์เพื่อประกาศขออภัยแก่ฝ่ายใดที่ผู้ได้รับความเสียหายอยู่เสมอๆ กลายเป็นรูปแบบในการพิจารณาคดีฐานหมิ่นประมาทที่สังคมสามารถคาดเดาได้

แต่อย่างไรก็ตาม ศาลไทยก็มีแนวโน้มที่จะนำแนวคิดเรื่อง “ประโยชน์สาธารณะ” มาเป็นข้อพิจารณาเพื่อชี้ให้เห็นถึงสถานภาพของความเป็น “บุคคลสาธารณะ” เพิ่มมากขึ้น เพราะจากการพิจารณาเหตุผลในคำพิพากษา ถ้อยคำที่บ่งบอกถึงสถานภาพของความเป็นบุคคลสาธารณะก็เช่น การระบุถึงตำแหน่งหน้าที่การงานซึ่งมีหน้าที่ดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรงหรือเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ทำให้ผู้คนสนใจติดตามพฤติกรรมและยอมวิพากษ์วิจารณ์ได้ หรือการอ้างว่าเรื่องที่มีการหมิ่นประมาทบุคคลนั้นๆมิใช่เรื่องส่วนตัว หากแต่เป็นเรื่องที่สังคมควรที่จะรับรู้รับทราบเหตุเพราะเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการให้เหตุผลว่าการที่

โจทก์ได้เสนอตัวเข้าเป็นตัวแทนของประชาชนย่อมต้องได้รับความไว้วางใจจากประชาชนเป็นสำคัญซึ่งการวิพากษ์วิจารณ์หรือติชมด้วยความเป็นธรรมตามวิสัยของประชาชนก็ถือเป็นวิธีหนึ่งในการแสดงให้เห็นถึงความไว้วางใจนั้น เป็นต้น

การวินิจฉัยคดีหมิ่นประมาทในประเด็นที่เกี่ยวกับการชี้ให้เห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องที่เป็นส่วนตัว โดยเฉพาะของบุคคลนั้น จากการพิจารณาคำพิพากษาของศาลฎีกาจะเห็นได้ว่าศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่าเรื่องส่วนตัว คือ เรื่องที่เกี่ยวกับบุคคลนั้นๆ โดยตรง ในฐานะที่เป็นคนธรรมดาคนหนึ่งที่ใช้ชีวิตอยู่ในสังคม แต่หากบุคคลดังกล่าวมีตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ หรือได้กระทำการที่เกี่ยวข้องอันส่งผลกระทบต่อประชาชนในสังคมแล้วก็จะไม่ถือว่าเป็นเรื่องส่วนตัว นอกจากนี้ในประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องที่พิจารณาว่าจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนหรือไม่นั้น มีหลักอยู่ว่าเรื่องดังกล่าว หากประชาชนได้รู้หรือควรจะรู้แล้ว ทำให้ประชาชนเกิดความรู้เท่าทันและสามารถที่จะนำเรื่องดังกล่าวไปเป็นข้อมูลเพื่อปรับใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวันต่อไปได้ ก็ถือได้ว่าเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชน นั่นเอง

6.2 ข้อเสนอแนะ

ระหว่างที่เขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้ การฟ้องร้องคดีในความผิดทางอาญาฐานหมิ่นประมาทที่กระทำต่อบุคคลสาธารณะในแวดวงการเมืองการปกครองและระบบราชการของประเทศไทย ก็ยังคงมีให้เห็นไม่เว้นแต่ละวัน ซึ่งผู้เขียนคิดว่า トラบใดก็ตามที่ทุกคนยังคงมีความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามระบอบประชาธิปไตย รวมถึงความหมายของคำว่า “บุคคลสาธารณะ” และ “ประโยชน์สาธารณะ” ที่ไม่ถูกต้อง トラบนั้นกฎหมายอาญาฐานหมิ่นประมาทก็คงจะต้องถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่อไปไม่มีที่สิ้นสุด

ในเวลาเดียวกัน ก็นับว่าเป็นเรื่องโชคดีอย่างยิ่งที่ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมระดมสมองกับทางสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ เกี่ยวกับประเด็นการปฏิรูปกฎหมายหมิ่นประมาท ซึ่งหลายฝ่ายมองว่าเป็นอุปสรรคต่อการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์และควรที่จะต้องมีการกำหนดมาตรการที่ชัดเจนเพื่อจัดการกับปัญหาการฟ้องร้องในคดีหมิ่นประมาทที่กลายสภาพเป็นเครื่องมือปิดปากสื่อมวลชนมิให้แสดงบทบาทในฐานะที่เป็นสื่อกลางส่งผ่านข่าวสารไปยังประชาชนทั่วไป ซึ่งคุณประโยชน์จากการระดมสมองดังกล่าว ทำให้ผู้เขียนได้เห็นถึงปัญหาหมิ่นประมาทที่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทยในหลายเรื่องด้วยกัน ทั้งในมิติของกฎหมายอาญาและมิติทางสังคม จึงขอหยิบยกมาเป็นข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

6.2.1 ข้อถกเถียงในเรื่องการแสดงความคิดเห็นหรือนำเสนอข่าวสารของบุคคลสาธารณะที่สื่อมวลชนอ้างว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยสามารถที่จะติชมได้ตามมาตรา 329(3) แห่ง

ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นเหตุยกเว้นความผิดทางอาญาด้านหมิ่นประมาทนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะต้องมีการแก้ไขถ้อยคำในมาตราดังกล่าว โดยสมควรที่จะต้องมีการบัญญัติรายละเอียดตัวบทกฎหมายให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “บุคคลสาธารณะ” และ “ประโยชน์สาธารณะ” เพื่อที่จะได้ไม่เกิดปัญหาการตีความข้อกฎหมายในประเด็นที่ว่า การติชมเกี่ยวกับอะไรหรือสิ่งใดบ้างที่อยู่ในวิสัยของประชาชนย่อมกระทำได้นั้นเอง ทั้งนี้ ผู้เขียนขอเสนอให้มีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำใหม่เป็น

“ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความโดยสุจริต

(3) ติชมหรือวิพากษ์วิจารณ์ ด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนโดยรวม

ผู้นั้นไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท”

6.2.2 กำหนดขอบเขตที่เหมาะสมเกี่ยวกับเรื่องของ “ประโยชน์สาธารณะ” ที่ประชาชนสามารถกล่าวถึงได้ ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่อาจบัญญัติไว้ในกฎหมายอาญาได้โดยตรง แต่ก็สามารถที่จะนำเสนอออกมาในรูปแบบของประมวลจริยธรรมหรือคู่มือประชาชนได้ ซึ่งองค์การวิชาชีพด้านสื่อสารมวลชนควรที่จะร่วมกันกำหนดความหมายและจำแนกประเภทของประโยชน์สาธารณะว่าเรื่องใดบ้างที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ยกตัวอย่างเช่น การบริหารงานของรัฐบาล การกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของส่วนราชการ การตรวจสอบการทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ การตรวจสอบติดตามพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวมขัดแย้งกัน การให้บริการสาธารณะและจัดให้มีสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชน การทำประชาพิจารณ์ การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ หรือการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ ตามที่กฎหมายรับรอง เป็นต้น เพื่อรองรับการใช้ประโยชน์จากข้อกฎหมายเรื่องเหตุยกเว้นความรับผิดตามมาตรา 329(3) ตามที่ผู้เขียนเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้างต้น

6.2.3 บุคคลสาธารณะในแวดวงการเมืองการปกครองและระบบราชการ ไม่ควรที่จะใช้มาตรการทางกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาได้ตอบเป็นอันดับแรก หากมีการติชมหรือแสดงความคิดเห็นเชิงวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่การงานของตน เพราะถือเป็นการใช้กฎหมายที่ผิดไปจากเจตนารมณ์ที่สังคมต้องการ (Abuse) แต่ควรที่จะใช้สันติวิธีในการยุติปัญหาเสียก่อนซึ่งเป็นมาตรการทางสังคมที่เหมาะสมมากที่สุด โดยการออกมาให้สัมภาษณ์ในลักษณะชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแถลงข่าวผ่านทางสื่อมวลชนเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้ประชาชนได้รับทราบในประเด็นที่มีการตั้งข้อสงสัย หากแต่เมื่อมีการชี้แจงหรือไขข้อข้องใจต่อสาธารณชนแล้ว

กลับถูกกล่าวหาซ้ำหรือถูกหมิ่นประมาทในประเด็นเดิมอีก จึงจะเป็นเหตุให้นำคดีไปฟ้องร้องตามกระบวนการยุติธรรมต่อไปได้

6.2.4 ในกรณีที่ไม้อาจยอมความกันได้ บุคคลสาธารณะซึ่งมีตำแหน่งทางการเมืองหรือในระบบราชการก็ไม่ว่าควรที่จะใช้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งเป็นทรัพยากรของรัฐในการดำเนินคดี แต่ควรที่จะฟ้องคดีต่อศาลด้วยตนเองเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียม กล่าวคือ ไม่ควรให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีแทนตน ซึ่งผู้เขียนขอเสนอว่าควรที่จะต้องมีการกำหนดให้ความผิดทางอาญาฐานหมิ่นประมาทที่กระทำต่อบุคคลสาธารณะในแวดวงการเมืองการปกครองและระบบราชการ เป็นความผิดทางอาญาที่ยอมความได้อันมีลักษณะเฉพาะในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือ อาจกำหนดสภาพบังคับให้บุคคลสาธารณะดังกล่าวต้องฟ้องคดีในฐานะที่เป็นผู้เสียหายโดยตรงและดำเนินคดีด้วยตนเองเท่านั้น เป็นต้น

6.2.5 ควรจะต้องมีการนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 39 มาใช้แทนการลงโทษทางอาญากรณีการปรับหรือจำคุก ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเหลาจำมากที่สุดก็คือ การห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง เช่น คอลัมนิสต์ ผู้ประกาศข่าวทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีโทรทัศน์ พิธีกรรายการโทรทัศน์ รวมถึงการห้ามเข้าเขตกำหนดอย่าง เวทีปราศรัยหรือสถานที่จัดการชุมนุมต่างๆ เนื่องจากเป็นผลร้ายต่อผู้ที่กระทำการหมิ่นประมาทอย่างมาก โดยเฉพาะผู้ที่มิอาชีพเกี่ยวกับการนำเสนอข่าวหรือเกี่ยวข้องกับมวลชน โดยอาจกำหนดระยะเวลาที่บังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยดังกล่าวแก่ผู้กระทำความผิดตามแต่สมควร เช่น ตั้งแต่ 1 เดือนถึง 2 ปี เป็นต้น ซึ่งประเด็นนี้เป็นเพียงข้อเสนอแนะเบื้องต้นเท่านั้น เนื่องจากอาจถูกหยิบยกขึ้นมาต่อสู้ว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ แต่อย่างไรก็ตามหากมีการนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยดังกล่าวมาใช้จริง ผู้เขียนมั่นใจว่าการแสดงความคิดเห็นในเชิงสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อสังคมจะมีมากยิ่งขึ้น เพราะมีการกลั่นกรองอย่างรอบคอบก่อนที่จะนำเสนอต่อสาธารณะนั่นเอง