

บันทึกการประชุม

คณะอนุกรรมการพิจารณาข้อเสนอร่างรัฐธรรมนูญด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

ในคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยี

ครั้งที่ ๒

ในวันอังคารที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๒๐๘ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

อนุกรรมการผู้มาประชุม

๑. ศาสตราจารย์กิตติคุณสุภิญญา สุดบรรทัด	ประธานคณะอนุกรรมการ
๒. รองศาสตราจารย์พนา ทองมีอาคม	อนุกรรมการ
๓. นายวสันต์ ภัยหลีกลี้	อนุกรรมการ
๔. นายนิมิต สิทธิไตรย์	อนุกรรมการ
๕. นายนิพนธ์ นาคสมภพ	อนุกรรมการ
๖. นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล	อนุกรรมการ
๗. นายบุญเลิศ คชายุทธเดช	อนุกรรมการ
๘. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์	อนุกรรมการ

อนุกรรมการผู้ไม่มาประชุม

๑. รองศาสตราจารย์เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง	(ลาการประชุม)
-------------------------------------	---------------

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นางสาวชนัญสรุภา อรนพ ณ อยุธยา

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา

เมื่ออนุกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ศาสตราจารย์กิตติคุณสุภิญญา สุดบรรทัด ประธานคณะอนุกรรมการกล่าวเปิดการประชุม และดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ มีมติรับรองบันทึกการประชุมอนุกรรมการฯ ในวันพฤหัสบดีที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- หน้า ๓ ย่อหน้าที่ ๘ ข้อความว่า “คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ในเบื้องต้น หลักการและเจตนารมณ์โดยภาพรวมตามมาตรานี้ เห็นชอบด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำข้อเสนอร่างรัฐธรรมนูญด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศต่อไป สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้” แก้ไขเป็น “คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ในเบื้องต้น หลักการและเจตนารมณ์โดยภาพรวมตามมาตรานี้ ได้มีการบัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลและสื่อมวลชนไว้เป็นอย่างดี เห็นชอบด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศต่อไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้”

- หน้า ๔ ย่อหน้าที่ ๔ ข้อความว่า “คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ในเบื้องต้น หลักการและเจตนารมณ์โดยภาพรวมตามมาตรานี้ เห็นชอบด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำข้อเสนอร่างรัฐธรรมนูญด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศต่อไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้” แก้ไขเป็น “คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการและเจตนารมณ์โดยภาพรวมตามมาตรานี้ ได้มีการบัญญัติเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานด้านสื่อมวลชนเป็นอย่างดี ในเบื้องต้น เห็นชอบด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศต่อไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้”

- หน้า ๕ ย่อหน้าที่ ๕ ข้อความว่า “คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ในเบื้องต้น หลักการและเจตนารมณ์โดยภาพรวมตามมาตรานี้ เห็นชอบด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำข้อเสนอร่างรัฐธรรมนูญด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศต่อไป สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้” แก้ไขเป็น “คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการและเจตนารมณ์โดยภาพรวมตามมาตรานี้ ได้บัญญัติรับรองคุ้มครองการจัดสรรคลื่นความถี่อย่างเป็นธรรม ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมและป้องกันมิให้มีการผูกขาดและครอบงำ เพื่อคุ้มครองให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลาย ในเบื้องต้น จึงเห็นชอบด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำไปประกอบการพิจารณา แก้ไข เพิ่มเติม ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ รวมทั้ง การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศต่อไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้”

ระเบียบวาระที่ ๓ พิจารณาศึกษาประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของสื่อสารมวลชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำข้อสรุปข้อเสนอแนะ เพื่อการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ให้สัมฤทธิ์ผล

สืบเนื่องจากในคราวประชุมคณะอนุกรรมการที่ผ่านมา คณะอนุกรรมการ ได้พิจารณาทบทวนประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ ของสื่อมวลชน ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รวมทั้งประเด็นข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หลักการและเหตุผลเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความชัดเจนทั้งประเด็นข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง ทั้งนี้ เพื่อจะได้จัดทำสรุปผลการพิจารณา เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ พิจารณารับทราบต่อไป

จากการพิจารณาทบทวนประเด็นข้อกฎหมาย ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ รวมทั้งหลักการและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะอนุกรรมการ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติบางมาตราของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ควรมีการแก้ไข เพิ่มเติม ปรับปรุง ให้เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ในปัจจุบัน รวมทั้งเพื่อรองรับภูมิทัศน์สื่อที่จะมีการเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ดังนั้นที่ประชุมคณะอนุกรรมการ จึงได้ตั้งข้อสังเกต ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อที่จะนำไปประกอบการพิจารณาในการแก้ไข เพิ่มเติม ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญต่อไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๕

๑.๑. การกำหนดคำนิยามของ “สื่อมวลชน” ไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ควรบัญญัติให้ครอบคลุมเทคโนโลยีสารสนเทศด้วย โดยอาจพิจารณาคำนิยามจากราชบัณฑิตยสถาน ซึ่งกำหนดว่า “สื่อมวลชน” หมายถึง “สื่อกลางที่นำข่าวสาร สาร และเนื้อหาสาระทุกประเภทไปสู่มวลชน” หรือคำนิยามในร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและส่งเสริมมาตรฐานผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชน ซึ่งกำหนดว่า “สื่อมวลชน” หมายถึง “สื่อหรือช่องทางที่ใช้ในการสื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะไม่ว่าจะอยู่ในรูปหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์หรือในรูปอื่นใดที่สามารถสื่อความหมายให้ประชาชนทราบได้เป็นการทั่วไป” ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบันนี้ เป็นยุคเทคโนโลยีสารสนเทศที่ข้อมูลข่าวสารส่งไปยังมวลชนได้ผ่านช่องทางที่มีการหลอมรวมกัน ระหว่างสื่อวิทยุและโทรทัศน์ สื่อหนังสือพิมพ์ โทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ต (Convergence) รวมถึงมีสื่อใหม่ (New Media) อย่างเช่น สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) เกิดขึ้นจำนวนมาก

๑.๒. วรรคเจ็ด ของมาตรา ๔๕ ที่บัญญัติไว้ว่า “การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้” ควรบัญญัติเพิ่มเติมให้ชัดเจนว่า “ไม่รวมถึงโฆษณาด้วย” ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดของรัฐที่แท้จริงและเพื่อป้องกันการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน ควรมีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อควบคุมการโฆษณาภาครัฐต่างหาก

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๖

๒.๑. ควรมีการตรากฎหมายลูกขึ้นเพื่อรองรับและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และการทำงานของสื่อมวลชนผู้ปฏิบัติงาน เพื่อป้องกันไม่ให้อำนาจรัฐหรือฝ่ายการเมืองเข้ามาแทรกแซงในการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน ขณะเดียวกันกฎหมายที่ตราขึ้นนั้นก็ควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในการควบคุมกำกับดูแลกันเองขององค์กรวิชาชีพสื่อด้วย โดยเฉพาะการก่อให้เกิดกลไกการควบคุมกันเองด้านจริยธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในยุคของการหลอมรวมสื่อ (Convergence) ที่อาจจะต้องมีจริยธรรมร่วมกันทุกสื่อ

๒.๒. วรคสาม ของมาตรา ๔๖ ที่บัญญัติไว้ว่า “การกระทำใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการ อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข่าว หรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะของบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้ถือว่าเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและไม่มีผลใช้บังคับ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ” เห็นว่า ไม่ควรนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงรายละเอียด จึงไม่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ควรนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายลูกแทน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและการบังคับใช้ให้ผลจริงในทางปฏิบัติ

๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๗

๓.๑. ควรมีการแก้ไข เพิ่มเติม ปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยมุ่งเน้นการกำหนดมาตรการเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินกิจการขององค์กรดังกล่าว โดยเฉพาะบทบาทอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศด้วย โดยเฉพาะในด้านเนื้อหา (Content) เพื่อการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลให้ชัดเจนระหว่างกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (กระทรวง ICT) กับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินกิจการขององค์กรดังกล่าวนี้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักธรรมาภิบาล

๓.๒. วรคสาม ของมาตรา ๔๗ ที่บัญญัติไว้ว่า “การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ” เห็นควรให้ตัดคำว่า “ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น” ออก เพื่อให้ครอบคลุมในทุกๆด้าน ไม่ได้มุ่งเน้นเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการคลื่นความถี่ซึ่งเป็นสมบัติของประชาชนคนไทยทั้งชาติโดยแท้จริง

๓.๓.วรรคสี่ ของมาตรา ๔๗ ที่บัญญัติไว้ว่า “การกำกับการประกอบกิจการตามวรรคสองต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการควมรวม การครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน” เห็นควรให้ตัดคำว่า “การควมรวม การครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ” ออก และให้แก้ไขเพิ่มเติมความเป็น “การกำกับการประกอบกิจการตามวรรคสองต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดและครอบงำ ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน” ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจและสังคมโลกในปัจจุบันนี้ ที่มีการแข่งขันทางด้านธุรกิจอย่างมากและรุนแรงในยุคที่มีการหลอมรวมสื่อ (Convergence) โดยเฉพาะประเภทสื่อใหม่ (New Media) กับ การสื่อสารโทรคมนาคม (Telecommunication) ย่อมจะนำไปสู่การควมรวมกิจการ และการถือครองสิทธิข้ามสื่อในการดำเนินการดำเนินธุรกิจได้ ดังนั้น จึงเห็นควรให้ใช้ข้อความว่า “เพื่อป้องกันการผูกขาดและครอบงำ” น่าจะเหมาะสมกับสถานการณ์ยุคที่มีการหลอมรวมสื่อ (Convergence) มากกว่า

๔. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๘

คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวไม่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพราะไม่มีความจำเป็น ทั้งนี้ เนื่องจากมีกฎหมายลูกบัญญัติรองรับไว้อยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติจดทะเบียนการพิมพ์ พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมคณะอนุกรรมการ ได้มีการปรึกษาหารือข้อเสนอประเด็นหลักการสำคัญเกี่ยวกับด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่จะนำไปบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยที่ประชุมคณะอนุกรรมการ เห็นว่า เพื่อให้เกิดความรอบคอบและครอบคลุมประเด็นหลักการที่สำคัญนอกจากประเด็นข้อกฎหมายที่พิจารณาข้างต้นแล้ว ควรมีการรับฟังข้อคิดเห็น ข้อเสนอ ตลอดจนปัญหาอุปสรรค จากกลุ่มวิชาชีพสื่อสารมวลชนทุกภาคส่วนทุกแขนงด้วย เพื่อให้ครบถ้วนสมบูรณ์ทั้งประเด็นข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง

ทั้งนี้ ที่ประชุมคณะอนุกรรมการ ได้มีการปรึกษาหารือแนวทาง รูปแบบ วิธีการดำเนินงานในการกำหนดการสัมมนาและรับฟังความคิดเห็น เพื่อระดมข้อคิดเห็น ข้อเสนอ ตลอดจนรับฟังและรับทราบปัญหาอุปสรรค จากกลุ่มวิชาชีพสื่อสารมวลชนทุกภาคส่วนทุกแขนง ในการปรับโครงสร้างและระบบ เพื่อการปฏิรูปสื่อและสร้างกรอบในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

มติที่ประชุม ที่ประชุมคณะอนุกรรมการ มีมติให้จัดสัมมนาและรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบการสนทนากลุ่ม (Focus Group) เพื่อเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศพิจารณารับทราบและดำเนินการต่อไป

เมื่อได้เวลาพอสมควร ประธานคณะอนุกรรมการฯ กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

ปิดประชุมเวลา ๑๒.๑๕ นาฬิกา

นายชัชวาล วอแพง

นิติกรปฏิบัติการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นายพิศณุ พลพีชน์

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานฯ

ผู้ตรวจบันทึกการประชุม