

การห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นสื่อ
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560
Prohibiting Politician Officers from Being the Owners of, or Shareholders in
the Media Business according to the Constitution of the Kingdom of
Thailand, B.E. 2560 (2017)

ตรีชฎา บุญจันทร์
Threechada Boonchan

นิสิตในหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต (ปริญญาตรี)
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330
LL. B Candidates
Faculty of Law, Chulalongkorn University, Phayathai Road, Wangmai, Pathumwan, Bangkok 10330
Corresponding author Email: threechada314@gmail.com
(Received: March 29, 2024; Revised: April 2, 2024; Accepted: April 3, 2024)

บทคัดย่อ

เพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อจากนักการเมืองและไม่ให้นักการเมืองใช้สื่อในมือเป็นคุณกับตัวเองและเป็นโทษกับฝ่ายตรงข้าม ภายหลังการรัฐประหารในปี 2549 ได้มีการกำหนดห้ามไม่ให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อขณะดำรงตำแหน่งในรัฐธรรมนูญ (รธน.) ปี 2550 แต่ไม่มีการกำหนดผลกรณีฝ่าฝืน ภายหลังการรัฐประหารปี 2557 ได้มีการกำหนดห้ามไม่ให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง สส./สว. ถือหุ้นสื่อไว้ใน รธน. 2560 จากเดิมที่ห้ามไม่ให้ถือหุ้นสื่อขณะดำรงตำแหน่งเท่านั้นและมีการกำหนดผลกรณีฝ่าฝืนคือ ทำให้สิ้นสุดสมาชิกภาพ สส./สว. หรือต้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไป บทความนี้ได้รวบรวมสรุปแนวทางการวินิจฉัยของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญกรณีนักการเมืองถือหุ้นสื่อ รวบรวมว่าต่างประเทศมีการกำหนดถึงการถือหุ้นสื่อของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเช่นไร และวิพากษ์วิจารณ์กฎหมายห้ามไม่ให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อของประเทศไทยว่ามีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใดด้วยการใช้รัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 77 ประกอบการพิจารณา ผู้เขียนเห็นว่าการห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อไม่สอดคล้องกับมาตรา 77 เนื่องจากไม่สามารถใช้บังคับได้จริง นักการเมืองสามารถแทรกแซงสื่อได้หลายวิธีโดยไม่ต้องถือหุ้น กฎหมายเข้าใจได้ยากเห็นได้จากแนวทางการวินิจฉัยของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกัน แนววินิจฉัยของศาลฎีกายึดรูปแบบมากกว่าเนื้อหาข้อเท็จจริงโดยไม่สนใจเจตนารมณ์ของกฎหมาย สะท้อนถึงภาวะนิติศาสตร์นิยมล้นเกิน (hyper-legalism) และไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่อยู่ในยุคสื่อโซเชียลมีเดียที่ผู้คนเข้าถึงได้ตลอดเวลาและทุกคนเป็นสื่อได้โดยไม่ต้องมีค่าใช้จ่าย

คำสำคัญ : สื่อ, หุ้นสื่อ, ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, รัฐธรรมนูญ, ประเทศไทย

Abstract

After the 2006 coup in Thailand, the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2007), prohibited Thai politicians from owning shares in media companies to prevent an

interference in media freedom and ensure that they would not be able to use media power against their opponents. However, there was no determination of legal consequences in case of violation of the law. Later, after the 2014 coup, the Constitution, B.E. 2560 (2017), prohibited the members of the House of Representatives (MP) candidates and senate candidates from owning media shares and stated the consequences in case of violation, i.e., being terminated from the political position. This article aimed to briefly review the decisions by the Supreme Court and the Constitutional Court in the case of politicians owning media shares, the law in other countries regarding holding of media shares by politicians, and to criticize whether the Thailand laws complied with what is stipulated in Section 77 of the 2017 Constitution. In the author's opinion, the prohibition on politicians from holding media shares in the 2017 Constitution was inconsistent with Section 77 of the Constitution due to the following reason: the law could not be enforced because politicians could influence the media in many ways without owning shares, and the law was difficult to understand, as evidenced by the inconsistencies between the decisions of the Supreme Court and the Constitutional Court. The decisions of the Supreme Court followed the letter of the law rather than considering the content (fact) and the spirit of the law. This represented “hyper-legalism” of the court. In addition, the law was impractical in the era of social media that allows people to access and share the information in real-time using many free social media platforms; anyone could be “a media”.

Keywords : Media, Media shares, Constitution, Politician, Thailand

1. บทนำ

ภายหลังการเลือกตั้งในปีการเลือกตั้งปี 2562 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีมติส่งศาลรัฐธรรมนูญให้ทำการวินิจฉัยคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) บางราย นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังได้รับคำร้องให้ทำการวินิจฉัยคุณสมบัติของ สส. จำนวนหลายราย เนื่องจากการยื่นคำร้องต่อประธานสภาจาก สส. ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคุณสมบัติของ สส. ฝ่ายตรงข้ามกรณี “ถือหุ้นสื่อ” ว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเป็น สส. เนื่องจากเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น สส. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 (รธน. 2560) มาตรา 98 (3) เป็นเหตุให้สมาชิกภาพ สส. สิ้นสุดลงตาม รธน. 2560 มาตรา 101 (6) หรือไม่ ผลการวินิจฉัยโดยศาลรัฐธรรมนูญพบว่า มี สส. บางรายขาดคุณสมบัติในการเป็น สส. เนื่องจากการถือหุ้นสื่อ นอกจากนี้ ระหว่างรอการวินิจฉัยจากศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีคำวินิจฉัยให้ สส. บางรายหยุดปฏิบัติหน้าที่อีกด้วย ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเหมาะสมของกฎหมายและการใช้บังคับกฎหมายที่ห้ามมิให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจาก สส. แล้ว รัฐมนตรีและสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ก็ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกันนี้ เนื่องจาก รธน. 2560 มีการกำหนดห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือหุ้นสื่อไว้เช่นกัน

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการรวบรวมสรุปแนวทางการวินิจฉัยของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญ กรณีการเมืองถือหุ้นสื่อ รวบรวมว่าในต่างประเทศมีการกำหนดถึงการถือหุ้นสื่อของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง

เช่นไร และกฎหมายที่ห้ามมิให้ผู้ถือหุ้นสื่อลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยหรือห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด โดยใช้ รธน. 2560 มาตรา 77 ประกอบการพิจารณา โดยมาตรา 77 วรรคแรกได้กำหนดว่า รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นและยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ และรัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง และวรรคสองส่วนท้ายยังได้กำหนดว่า เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปอีกด้วย

2. ที่มาในการกำหนดเรื่อง “ถือหุ้นสื่อ” ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ก่อนการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2543 กลุ่มชินคอร์ปอเรชันของ ดร.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในช่วงเวลานั้นได้เข้าถือหุ้นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ร่วมสัญญาการดำเนินกิจการสถานีโทรทัศน์กับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และกลายเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ของไอทีวีต่อจากธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ทำให้เกิดความกังวลว่าจะเกิดการแทรกแซงการทำงานของสื่อจากฝ่ายการเมือง เกิดการคัดค้านต่อต้านอย่างรุนแรงของพนักงานฝ่ายข่าวที่ได้รับเรียกว่า “กบฏไอทีวี” ซึ่งไม่พอใจที่ถูกผู้บริหารของชินคอร์ปเข้าแทรกแซงห้ามมิให้มีการนำเสนอข่าวด้านลบเกี่ยวข้องกับ ดร. ทักษิณ ชินวัตร อันจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และคะแนนนิยมในการเลือกตั้งทั่วไปที่กำลังจะจัดขึ้นในวันที่ 6 มกราคม 2544 จนทำให้พนักงานบางส่วนของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีฝ่ายบริหารและฝ่ายข่าวตัดสินใจลาออกและมีพนักงานบางส่วนที่ถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรมขึ้น^{1,2} การปลดพนักงานออกจำนวนหนึ่งโดยไม่เป็นธรรมทำให้เกิดการฟ้องร้องคดีต่อศาลแรงงานและในปี พ.ศ. 2546 ศาลแรงงานได้มีคำวินิจฉัยให้ฝ่ายโจทก์หรือกลุ่ม “กบฏไอทีวี” เป็นฝ่ายชนะคดีในที่สุด

ภายหลังการรัฐประหาร 2549 จึงมีการกำหนดเรื่อง “การถือหุ้นสื่อ” ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (รธน. 2550) ซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีการกำหนดเรื่อง “การถือหุ้นสื่อ” ของนักการเมือง โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 48 ว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคมมิได้ ไม่ว่าในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว” เจตนารมณ์ของมาตราดังกล่าวโดยอนุกรมการยกย่องรัฐธรรมนูญ 2550 เชื่อว่าปัญหาประการหนึ่งของการเมืองไทยนับตั้งแต่สถานการณ์ความไม่สงบเมื่อปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา เป็นผลมาจากสื่อได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ถูกฉวยใช้เพื่อหวังผลทางการเมือง จึงเห็นชอบในหลักการไม่ให้นักการเมืองเป็นเจ้าของสื่อ โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญเพื่อให้สื่อมี “เสรีภาพ” ในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา โดยปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง และมุ่งหวังว่าสื่อจะสามารถทำหน้าที่วิพากษ์การทำงานของรัฐบาลอย่างตรงไปตรงมา เพราะสื่อมีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลแล้วนำเสนอให้ประชาชนได้รับทราบ

¹ ‘เปิดที่มาข้อกฎหมาย ห้ามนักการเมืองถือหุ้นสื่อ เกิดขึ้นเพราะอะไร?’ (ประชาชาติธุรกิจ, 13 พฤษภาคม 2566) <<https://www.prachachat.net/politics/news-1289615>> สืบค้นวันที่ 17 ธันวาคม 2566.

² อรรถสิทธิ์ ปานแก้ว และสตีล ธนาธิโชติ, ‘ถือหุ้นสื่อ’ (สถาบันพระปกเกล้า) <<http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ถือหุ้นสื่อ>> สืบค้นวันที่ 17 ธันวาคม 2566.

(watchdog) และเป็นปากเสียงให้กับประชาชน³ อย่างไรก็ตาม รธน. 2550 มาตรา 48 ไม่ได้มีการกำหนดโทษเอาไว้อย่างชัดเจนว่า หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือหนังสือแล้วจะต้องพ้นสมาชิกภาพหรือต้องได้รับการลงโทษอย่างไร ทำให้มาตราดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง เนื่องจากขาดบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดโทษ

ภายหลังการรัฐประหารวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. 2557 และมีการร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องของ “การถือหนังสือ” ขึ้นใหม่ และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 (รธน. 2560) ซึ่งมีความแตกต่างไปจากรธน. 2550 โดยใน รธน. 2560 ได้มีการบัญญัติคุณสมบัติต้องห้ามของผู้ลงสมัคร สส. เพิ่มเติมในมาตรา 98 (3) โดยห้ามมิให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ (ถือหนังสือ) ลงสมัคร สส. หาก สส. มีคุณสมบัติต้องห้ามดังกล่าวจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพ สส. สิ้นสุดลงตาม รธน. 2560 มาตรา 101 (6) ที่กำหนดว่า สมาชิกภาพของ สส. สิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98 จะเห็นได้ว่าจากเดิม (รธน. 2550) ที่ห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือหนังสือขณะดำรงตำแหน่งเท่านั้น ได้รับการขยายออกไปตั้งแต่ในเวลาลงสมัครรับเลือกตั้ง นอกจากการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ลักษณะต้องห้ามเช่นว่านี้ ยังได้รับการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 (พรป. ว่าด้วยการเลือกตั้ง สส. 2561) ในมาตรา 42 (3) ความว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น สส.” และใน (3) ความว่า “เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ” อีกด้วย

คุณสมบัติต้องห้ามตาม รธน. 2560 มาตรา 98 นี้ยังถูกนำมาใช้กับสมาชิกวุฒิสภา (สว.) โดย สว. ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามโดยได้รับการกำหนดไว้ในมาตรา 108 ข. ลักษณะต้องห้าม (1) ที่ห้ามมิให้บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98 ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง สว. ได้ และมาตรา 111 (4) ที่กำหนดว่า สมาชิกภาพของ สว. สิ้นสุดลงเมื่อ สว. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 108

สำหรับรัฐมนตรี รธน. 2560 มาตรา 160 (6) กำหนดว่า รัฐมนตรีต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98 และมาตรา 170 (4) กำหนดว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 160 นอกจากนี้ กรณีที่นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98 นายกรัฐมนตรีจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 168 (1) อีกด้วย (ตารางที่ 1 ความแตกต่างข้อกำหนดในการถือหนังสือระหว่าง รธน. 2550 และ รธน. 2560)

ตารางที่ 1 ความแตกต่างข้อกำหนดในการถือหนังสือระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560

	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
รัฐมนตรี	ห้ามมิให้ถือหนังสือขณะดำรงตำแหน่งตามมาตรา 48 แต่ไม่ได้กำหนดผลหากฝ่าฝืน	ห้ามมิให้ถือหนังสือตามมาตรา 160 ผลหากฝ่าฝืน ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา 170 (4) และไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ตามมาตรา 168 (1)
สส.	ห้ามมิให้ถือหนังสือขณะดำรงตำแหน่งตามมาตรา 48 แต่ไม่ได้กำหนดผลหากฝ่าฝืน ระหว่างลงสมัครรับเลือกตั้งก็ยังสามารถถือหนังสือได้	ห้ามมิให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง สส. หากถือหนังสือตามมาตรา 98 (ห้ามตั้งแต่การสมัคร) ผลหากฝ่าฝืน หาก สส. ถือหนังสือจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพ สส. สิ้นสุดลงตามมาตรา 101 (6)

³ อรรถสิทธิ์ พานแก้ว และสตีเฟน ธนานิธิโชติ (เชิงอรรถ 2).

สว.		ห้ามไม่ให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง สว. หากถือหุ้นสื่อตามมาตรา 108 ข. (1) (ห้ามตั้งแต่การสมัคร) ผลหากฝ่าฝืน หาก สว. ถือหุ้นสื่อจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพ สว. สิ้นสุดลงตามมาตรา 111 (4)
รธน. 2550 มาตรา 48 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม มิได้ไม่ว่าในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีอื่นไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมที่จะสามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกันกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว		

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดเพิ่มเติมใน รธน. 2560 มาตรา 184 (4) ว่า สส. และ สว. ต้องไม่กระทำการใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมอันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ โดยมาตรา 186 ให้นำความในมาตรา 184 มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีด้วย โดยอนุโลมอีกด้วย จะเห็นได้ว่า รธน. 2560 มีการกำหนดลักษณะต้องห้ามการถือหุ้นสื่อตั้งแต่การลงสมัครรับเลือกตั้ง สส. หรือ สว. ในขณะที่ รธน. 2550 มาตรา 48 กำหนดเพียงว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะถือหุ้นสื่อมิได้ ทำให้ในขณะที่ยังไม่ได้รับตำแหน่งแต่อยู่ระหว่างการเลือกตั้ง สส. หรือ สว. ก็สามารถถือหุ้นสื่อได้ตาม รธน. 2550 ทำให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งหากถือหุ้นสื่อหรือเป็นเจ้าของกิจการสื่ออยู่ก็อาจใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ของตนในการแข่งขันเพื่อให้ตนได้เปรียบคู่แข่งในช่วงฤดูการเลือกตั้งได้

3. นักการเมือง พรรคการเมือง และการเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นสื่อในประเทศอื่น

เครือข่ายความรู้เรื่องการเลือกตั้ง (The ACE Electoral Knowledge Network) ระบุว่า ในหลายประเทศพรรคการเมืองไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นเจ้าของสถานีวิทยุ/โทรทัศน์ เนื่องจากการครอบครองคลื่นความถี่โดยกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองถือเป็นการจัดสรรทรัพยากรของชาติอย่างไม่เป็นธรรมและอาจถูกนำไปใช้เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่หลายประเทศก็ยอมรับให้นักการเมืองถือครองหุ้นสื่อได้เนื่องจากถือเป็นการแสดงออกถึงสังคมที่มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

คณะกรรมการยุโรป (European Commission) ได้ทำการรวบรวมและศึกษาพหุนิยมสื่อในประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปและสรุปข้อจำกัดสำหรับพรรคการเมืองและองค์กรการเมืองในการเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นสื่อไว้ โดยประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปส่วนใหญ่ไม่มีข้อห้ามมิให้พรรคการเมืองเป็นเจ้าของสื่อ เช่น เอสโตเนีย, ฟินแลนด์, ฝรั่งเศส, อิตาลี, ลักเซมเบิร์ก, เนเธอร์แลนด์, โรมาเนีย, สโลวาเกีย, สโลวีเนีย, และสวีเดน เป็นต้น⁴ เพื่อรักษาหลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและความหลากหลายหรือความเป็นพหุนิยมในสังคม ดังจะเห็นในประเทศอิตาลีหนังสือพิมพ์มักเป็นกระบอกเสียงของพรรคการเมือง และพรรคการเมืองส่วนใหญ่ก็จะเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ นักการเมืองในอิตาลีครอบครองสื่ออย่างเต็มที่โดยไม่ผิดกฎหมาย เช่น Silvio Berlusconi อดีตนายกรัฐมนตรีและเจ้าพ่อสื่ออิตาลีที่ใช้ช่องทางสื่อต่าง ๆ ในเครือ Mediaset หนุนให้ตนเองก้าวขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีและใช้สื่อช่วยประคับประคองอำนาจมาตลอด อย่างไรก็ตาม การที่นักการเมืองมีสื่อในกำมือทำให้เกิดกระแสกังวลเรื่องการผูกขาดช่องทางการสื่อสารกับ

⁴ Commission Staff Working Document, 'Media pluralism in the Member States of the European Union' (2007) European Commission, working paper SEC (2007) 32
<https://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/media_pluralism_swp_en.pdf> accessed 17 December 2023.

ประชาชน⁵ แต่ก็มีประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปหลายประเทศที่มีข้อกำหนดไว้ในกฎหมายไม่ให้พรรคการเมืองเป็นเจ้าของสื่อบางประเภท เช่น ออสเตรีย, เดนมาร์ก, เยอรมนี, ฮังการี, โปรตุเกส เป็นต้น โดยพรรคการเมืองประเทศเยอรมนีสามารถถือหุ้นของหนังสือพิมพ์ได้แต่ไม่ได้รับอนุญาตให้ถือหุ้นในสถานีวิทยุโทรทัศน์ ประเทศเดนมาร์กห้ามพรรคการเมืองถือใบอนุญาตบริษัทกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุ ประเทศโปรตุเกสที่ห้ามพรรคการเมืองเป็นเจ้าของบริษัทโทรทัศน์หรือวิทยุส่วนตัว (ตารางที่ 2 พรรคการเมืองกับการเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นสื่อของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป)

ส่วนประเทศอื่น ๆ เช่น ประเทศตุรกีในปี ค.ศ. 2011 ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งบริษัทวิทยุและโทรทัศน์และบริการสื่อโดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดว่า ไม่ให้ออกใบอนุญาตแพร่ภาพกระจายเสียงแก่พรรคการเมือง (และองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง) และพรรคการเมืองไม่สามารถถือหุ้นของผู้ให้บริการสื่อไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม⁶ รัฐธรรมนูญประเทศบราซิลระบุห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเกี่ยวข้องกับธุรกิจสื่อโดยตรง แต่จากการศึกษาโดยองค์กรนักข่าวไร้พรมแดน (Reporters sans frontières; RSF) พบว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐบาลสหพันธรัฐ 32 คน และวุฒิสมาชิก 8 คน เกี่ยวข้องกับสื่อ หรือบางครั้งหุ้นของสื่ออยู่ในกำมือของสมาชิกในครอบครัวนักการเมือง บราซิลจึงเป็นตัวอย่างของประเทศที่มีข้อกำหนดนักการเมืองถือหุ้นสื่อ แต่ไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการเอาผิดตามกฎหมาย ประเทศออสเตรียไม่มีกฎหมายห้ามนักการเมืองถือครองหุ้นสื่อและพบว่าธุรกิจหนังสือพิมพ์ร้อยละ 70 ตกอยู่ในกำมือนักธุรกิจเพียง 1 คน คือรูดอล์ฟ เมอร์ด็อก แห่ง News Corp ทำให้เกิดความกังวลกับการผูกขาดสื่อมากเกินไป จึงมีการเสนอให้แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของหรือการถือหุ้นสื่อ เช่นเดียวกับประเทศมาเลเซียที่ไม่มีกฎหมายห้ามนักการเมืองถือครองหุ้นสื่อ แต่ในปี พ.ศ. 2561 รัฐบาลมาเลเซียเริ่มศึกษาความเป็นไปได้ที่จะจำกัดการถือครองหุ้นในสื่อของผู้นำทางการเมืองหรือพรรคการเมืองเพื่อให้สื่อรายงานด้วยความเป็นกลางมากขึ้น⁷

แม้จะมีหลายประเทศมีการห้ามพรรคการเมืองไม่ให้เป็นเจ้าของหรือถือหุ้นสื่อ แต่ประเทศไทยมีการห้ามขยายออกไปถึงตัวของนักการเมืองแต่ละรายด้วยการกำหนดไว้ว่า การถือหุ้นสื่อเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็น สส. หรือ สว. ทำให้ผู้ที่ถือหุ้นสื่อแม้เพียงเล็กน้อยในฐานะประชาชนทั่วไปต้องทำการขายหรือถ่ายเทหุ้นออกจากตน ในขณะที่บางรายการถือหุ้นสื่อไม่ได้เป็นเจ้าของสื่อหรือมีอิทธิพลในการควบคุมสั่งการแต่อย่างใด ในขณะที่ประเทศส่วนใหญ่จะการใช้การควบคุมสื่อประกอบกับกฎหมายหรือกฎระเบียบว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงแทน

ตารางที่ 2 พรรคการเมืองกับการเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นสื่อของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

ประเทศ	ข้อกำหนด
ประเทศออสเตรีย	พรรคการเมืองไม่ได้รับอนุญาตให้ถือหุ้นในสถานีวิทยุ/โทรทัศน์
ประเทศเบลเยียม	ประมวลกฎหมายอาญาห้ามไม่ให้พรรคการเมืองให้บริการกระจายเสียง ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส กำหนดให้บรรณาธิการต้องเป็นอิสระจากพรรคการเมือง
ประเทศบัลแกเรีย	พรรคการเมืองไม่มีสิทธิดำเนินการกิจกรรมเชิงพาณิชย์หรือเพื่อเป็นเจ้าของบริษัทการค้า ตามกฎหมายพรรคการเมือง (Political Parties Law) ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 เมษายน ค.ศ. 2005
ประเทศไซปรัส	ไม่มีข้อกำหนดเฉพาะ พรรคการเมืองถือเป็นนิติบุคคลเหมือนนิติบุคคลอื่น เพียงปฏิบัติตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในกฎหมายที่มีอยู่เช่นเดียวกับนิติบุคคลเหมือนนิติบุคคลอื่น

⁵ ‘นักการเมืองถือหุ้นสื่อผิดไหม? ในประเทศอื่นอาจจะไม่’ (โพสต์ทูเดย์, 25 เมษายน 2562) <<https://www.posttoday.com/international-news/587260>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

⁶ ‘นักการเมืองถือหุ้นสื่อผิดไหม? ในประเทศอื่นอาจจะไม่’ (เชิงอรรถ 5).

⁷ ‘นักการเมืองถือหุ้นสื่อผิดไหม? ในประเทศอื่นอาจจะไม่’ (เชิงอรรถ 5).

ประเทศ	ข้อกำหนด
สาธารณรัฐเช็ก	ไม่มีข้อกำหนดเฉพาะสำหรับพรรคการเมืองหรือองค์กรในกฎหมายกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พรรคการเมืองและขบวนการทางการเมืองได้รับอนุญาตให้ดำเนินการหรือมีส่วนร่วมในบริษัทที่ดำเนินกิจการเฉพาะด้านกิจการกระจายเสียงและเผยแพร่ทางวิทยุและโทรทัศน์ได้
ประเทศเดนมาร์ก	ห้ามพรรคการเมืองถือใบอนุญาตบริษัทกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุ
ประเทศเอสโตเนีย	ไม่มีข้อห้าม
ประเทศฟินแลนด์	พรรคการเมืองถือใบอนุญาตวิทยุหรือโทรทัศน์ได้
ประเทศฝรั่งเศส	ไม่มีข้อห้าม
ประเทศเยอรมนี	พรรคการเมืองไม่ได้รับอนุญาตให้ถือหุ้นในสถานีวิทยุ/โทรทัศน์
ประเทศกรีซ	พรรคการเมืองไม่ได้อยู่ในกลุ่มนิติบุคคลที่มีสิทธิเป็นเจ้าของวิทยุหรือโทรทัศน์ อย่างไรก็ตามพรรคการเมืองสามารถตีพิมพ์หนังสือพิมพ์ได้เนื่องจากไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับสิทธิในการเผยแพร่ความคิดเห็นผ่านสื่อ
ประเทศฮังการี	พรรคการเมืองไม่มีสิทธิออกอากาศ
ประเทศอิตาลี	ไม่มีข้อห้าม
ประเทศลัตเวีย	ไม่อนุญาตให้พรรคการเมืองผูกขาดสื่อมวลชนอิเล็กทรอนิกส์เพื่อผลประโยชน์ของพรรค พรรคการเมืองอาจไม่จัดตั้งองค์กรกระจายเสียง
ประเทศลิทัวเนีย	ห้ามพรรคการเมืองมิให้เป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์หรือผู้ดำเนินการโทรทัศน์
ประเทศลักเซมเบิร์ก	ไม่มีข้อห้าม
ประเทศมอลตา	ไม่มีข้อห้าม โดยประเทศมอลตามีพรรคการเมือง 3 พรรค ทั้ง 3 พรรคล้วนเป็นเจ้าของสถานีวิทยุ พรรคใหญ่ที่สุดเป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์ด้วย นอกจากนี้พรรคการเมืองบางพรรคยังเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ด้วย
ประเทศเนเธอร์แลนด์	ไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจน
ประเทศโปแลนด์	ไม่มีข้อห้าม
ประเทศโปรตุเกส	ห้ามพรรคการเมืองเป็นเจ้าของบริษัทโทรทัศน์หรือวิทยุส่วนตัว
ประเทศโรมาเนีย	ไม่มีข้อห้าม
ประเทศสโลวาเกีย	ไม่มีข้อห้าม
ประเทศสโลวีเนีย	ไม่มีข้อห้าม
ประเทศสวีเดน	ไม่มีข้อห้าม
สหราชอาณาจักร	พรรคการเมืองไม่ได้รับอนุญาตให้ถือใบอนุญาตกระจายเสียงทุกประเภท

ข้อมูลจาก European Commission. Media Pluralism in the Member States of the European Union 2007

4. แนวทางการวินิจฉัยของศาลประเทศไทย

การถือหุ้นสื่อกลายเป็นจุดอ่อน (pain point) ของการเลือกตั้งไทยภายหลังการประกาศใช้ รธน. 2560 ก็พบว่า มีการร้องต่อศาลฎีกาก่อนการเลือกตั้ง เพื่อขอให้ศาลฎีกาวินิจฉัยคุณสมบัติการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง และมีการร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญกรณีที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้วเพื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคุณสมบัติการเป็นสมาชิกภาพ สส. เป็นจำนวนมาก หลังการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 คดีที่โด่งดัง ได้แก่ คดีของนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคอนาคตใหม่ คดีของอดีต สส. พรรคฝ่ายรัฐบาล 32 ราย และคดีของอดีต สส. พรรคฝ่ายค้าน 32 ราย^๑ และหลังการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 คดีที่โด่งดัง คือ คดีของ สส. นายพิธา ลิ่มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคก้าวไกล ซึ่งอยู่ระหว่างรอการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญระหว่างการเขียนบทความฉบับนี้

^๑ ฌัชกร นามเมือง, ‘แนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญคดีหุ้นสื่อ ถือหุ้นจริง + ทำสื่อจริง = มีความผิด’ (ไทยรัฐออนไลน์, 8 มิถุนายน 2566) <<https://plus.thairath.co.th/topic/politics&society/103290>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

โดยหลังการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ส่งเรื่องต่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคุณสมบัติการเป็น สส. ของนายธนธร จีรุงเรืองกิจ เนื่องจากการถือครองหุ้นสื่อในบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้นายธนธร ระงับการปฏิบัติหน้าที่ สส. ในระหว่างรอการวินิจฉัยคุณสมบัติ ในท้ายที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้อาศัยความตาม รธน. 2560 มาตรา 98 ที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรข้อ (3) ที่ระบุว่าผู้สมัคร สส. จะต้องไม่ “เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด” ประกอบมาตรา 101 ที่ระบุว่า สมาชิกภาพของ สส. จะสิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98 ซึ่งหมายความว่า สมาชิกภาพของ สส. จะสิ้นสุดลงเมื่อพบว่า สส. รายนั้น เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า นายธนธร จีรุงเรืองกิจ มีสถานะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ในระหว่างสมัครรับเลือกตั้งจึงขาดคุณสมบัติการดำรงตำแหน่ง สส.

คดีของนายธนธร จีรุงเรืองกิจ นำมาสู่การยื่นร้องศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัย สส. จำนวน 64 รายการถือครองหุ้นสื่อในเวลาต่อมา โดย สส. พรรคฝ่ายค้านยื่นร้องนายชวน หลีกภัย ประธานรัฐสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย สส. ฝ่ายรัฐบาล 41 รายการถือหุ้นสื่อก่อนรับสมัครเลือกตั้งว่ามีคุณสมบัติขัดกับลักษณะต้องห้ามหรือไม่ โดยศาล รธน. ได้ยกคำร้อง 9 รายและรับคำร้องไว้ตรวจสอบ 32 รายแต่ไม่ได้สั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ หลังจากนั้น สส. ฝ่ายรัฐบาลได้ยื่นร้องนายชวน ประธานสภาฯ ให้ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสมาชิกภาพ สส. ของฝ่ายค้านจำนวน 32 รายว่าสิ้นสุดลงตาม รธน. 2560 มาตรา 101(6) ประกอบมาตรา 98(3) หรือไม่เช่นเดียวกัน โดยในวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2563 ศาลรัฐธรรมนูญได้อ่านคำวินิจฉัยกรณี 64 สส. ถือครองหุ้นสื่อ การอ่านคำวินิจฉัยดังกล่าวศาลได้ส่งรวมสำนวนเลขที่ 12/2562 และ 13/2562 ไว้ด้วยกันโดยให้ยึดตามสำนวนเลขที่ 12/2562 เป็นหลัก ในส่วนของ สส. ฝ่ายค้าน เนื่องจาก พล.ท.พงศกร รอดชมภู นายชำนาญ จันทร์เรือง และนายสุรชัย ศรีสารคาม 3 ราย ได้พ้นจากตำแหน่ง สส. เนื่องจากถูกศาล รธน. วินิจฉัยยุบพรรคอนาคตใหม่ จึงเหลือผู้ถูกร้อง สส. ฝ่ายค้าน 29 รายจาก 32 ราย ในระหว่างรอการวินิจฉัย สส. ทั้งฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้านที่ถูกร้องผ่านประธานสภาฯ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้มีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด โดยสามารถสรุปจำนวน สส. ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ทำการวินิจฉัยได้ในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 จำนวน สส. ที่ถูกร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยคุณสมบัติการเป็น สส. เนื่องจากถือหุ้นสื่อตามมาตรา 98 (3) ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2562

ผู้ร้อง	ผู้ถูกร้อง สส. ฝ่ายรัฐบาล	ผู้ถูกร้อง สส. ฝ่ายค้าน
(1) ยื่นโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้อง	1 ราย (ธนธร จีรุงเรืองกิจ) รับคำร้อง และมีคำสั่งให้หยุด ปฏิบัติหน้าที่	0 ราย 0 ราย
(2) ยื่นโดย สส. ผ่านประธานสภาฯ ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญยกคำร้อง มีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ สส. พ้นสมาชิกภาพด้วยเหตุอื่นก่อนการวินิจฉัย (จำหน่วยคดี) ได้รับการวินิจฉัยโดยศาลรัฐธรรมนูญ	32 ราย 32 ราย 0 ราย 0 ราย 3 ราย 29 ราย	41 ราย 32 ราย 9 ราย 0 ราย 3 ราย 29 ราย
จำนวน สส. ที่ได้รับการวินิจฉัยให้สมาชิกภาพ สส. สิ้นสุดลงตาม รัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 101 (6) ประกอบมาตรา 98 (3)	2 ราย (ธนธร จีรุงเรืองกิจ และ อัญญาวาโร สุนทรพิสัย)	0 ราย

ในการออกคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่จะเป็นกรณีศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า “มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีพฤติการณ์ตามที่ถูกร้องจริง” ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจที่จะมีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ สส. ได้ ทำให้กรณีที่เป็นการร้องจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ที่มีสำนวนการสอบสวนและพยานหลักฐานซึ่งผ่านการตรวจสอบและสอบสวนจาก กกต. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมาแล้วนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมี “เหตุอันควรสงสัย” ว่าผู้ถูกร้องมีพฤติการณ์ตามที่ถูกร้องจริง ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะมีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ สส. ได้ เช่นในกรณีของนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ซึ่งต่างจากกรณีของ สส. 64 รายที่ถูกร้องผ่านประธานสภาฯ ซึ่งยังไม่ปรากฏการสอบสวนและพยานหลักฐานที่ผ่านการตรวจสอบ และสอบสวนจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมาก่อน แต่เป็นเพียงการรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานเบื้องต้นประกอบคำกล่าวหาหรือเรียนเท่านั้น อีกทั้งเป็นการดำเนินการโดย สส. พรรคฝ่ายตรงข้ามกัน กรณีนี้ถือว่าเป็นข้อมูลและพยานหลักฐานของผู้ที่เป็นปฏิปักษ์กับผู้ถูกกล่าวหาอีกด้วย ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องตรวจสอบข้อมูลและพยานหลักฐานต่อไป จึงยัง “ไม่มีเหตุเพียงพอ” ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมี “เหตุอันควรสงสัย” ว่า สส. ที่ถูกร้องนั้นมีพฤติการณ์ตามที่ถูกร้องนั้นจริงหรือไม่

นอกจากศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ก่อนวันเลือกตั้งหากผู้อำนวยการ กกต. ประจำเขตเลือกตั้งสำหรับการสมัครแบบแบ่งเขต หรือ กกต. สำหรับการสมัครแบบบัญชีรายชื่อตรวจสอบพบว่า ผู้สมัครรายใดไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งถอนชื่อผู้นั้นออกจากประกาศรายชื่อผู้สมัครตาม พรป. ว่าด้วยการเลือกตั้ง สส. 2561 มาตรา 52⁹ และมาตรา 61¹⁰ นอกจากนี้ กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครผู้ใดยื่นคำร้องต่อ กกต. ว่า ผู้มีชื่อในประกาศรายชื่อไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและ กกต. มีคำวินิจฉัยให้ถอนการรับสมัคร ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ กกต. ต่อศาลฎีกาตาม พรป. ว่าด้วยการเลือกตั้ง สส. 2561 มาตรา 51¹¹ และมาตรา 60¹² จะเห็นได้ว่า ก่อนการเลือกตั้งผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้สมัคร สส. ได้แก่ กกต. และศาลฎีกา

⁹ มาตรา 52 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 52 ก่อนวันเลือกตั้ง หากผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้สมัครผู้ใดไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาให้ถอนชื่อผู้นั้นออกจากประกาศรายชื่อผู้สมัคร

เมื่อถึงวันเลือกตั้ง ถ้าปรากฏว่าศาลฎีกายังมิได้วินิจฉัยให้ดำเนินการเลือกตั้งไปตามประกาศรายชื่อผู้สมัครที่มีผลอยู่ในวันนั้น

¹⁰ มาตรา 61 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 61 ก่อนวันเลือกตั้ง หากคณะกรรมการเห็นว่าผู้สมัครของพรรคการเมืองใดไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาให้ถอนชื่อผู้นั้นออกจากประกาศรายชื่อผู้สมัคร และให้นำความในมาตรา 52วรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

¹¹ มาตรา 51 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 51 ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครผู้ใดเห็นว่าผู้มีชื่อในประกาศรายชื่อที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งได้ประกาศตามมาตรา 56 ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งให้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อผู้สมัคร เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยเช่นใดแล้ว ให้แจ้งคำวินิจฉัยไปยังผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งเพื่อดำเนินการตามคำวินิจฉัยต่อไปโดยเร็ว ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติก่อนทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ

ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยให้ถอนการรับสมัครของผู้ใด ให้ผู้นั้นมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวต่อศาลฎีกาได้ภายในสามวันนับแต่วันที่ถูกถอนการรับสมัคร และในกรณีที่ศาลฎีกายังมิได้มีคำวินิจฉัยเป็นประการใดก่อนวันเลือกตั้ง ให้การพิจารณาเป็นอันยุติและให้ดำเนินการเลือกตั้งไปตามคำสั่งของคณะกรรมการ

¹² มาตรา 60 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 60 ให้นำความในมาตรา 51 มาใช้บังคับแก่กรณีที่มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครผู้ใดเห็นว่าผู้มีชื่อในบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการประกาศตามมาตรา 58 ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งด้วยโดยอนุโลม

แนวทางการวินิจฉัยคดีการถือหุ้นสื่อของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 4¹³ แนวคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งนั้น มีลักษณะเคร่งครัด เพียงผู้สมัครมีชื่อเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ แม้ไม่ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการในความเป็นจริงก็ถือว่า มีลักษณะต้องห้าม โดยไม่คำนึงว่าสื่อหนังสือพิมพ์หรือเสนอเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับการเมืองหรือไม่ และแม้หนังสือพิมพ์จะยุติพิมพ์แล้วแต่ยังไม่ได้แจ้งยกเลิกการประกอบกิจการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ถือว่า มีลักษณะต้องห้ามตาม รธน. 2560 มาตรา 98 (3) แตกต่างกับศาลรัฐธรรมนูญที่ได้วางหลักว่า การเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนต้องมีการประกอบกิจการจริงด้วย หากมีเพียงแค่การระบุในหนังสือบริคณห์สนธิว่ามีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนแต่ไม่ได้ประกอบกิจการจริง ก็ถือว่าเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นไม่ได้อยู่ในฐานะที่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนแต่อย่างใด โดยการพิจารณาว่าประกอบกิจการจริงหรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาจาก 1. แบบ สสข.1 ซึ่งเป็นแบบแสดงรายการเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของหุ้นส่วนบริษัทตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ฉบับที่ 83 (พ.ศ. 2515) ที่ยื่นต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท 2. แบบ สบข.3 ซึ่งเป็นแบบนำส่งงบการเงินต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า และ 3. หมายเหตุประกอบงบการเงิน จะเห็นได้ว่าแนวทางการวินิจฉัยคดีการถือหุ้นสื่อของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด โดยศาลรัฐธรรมนูญมุ่งเน้นที่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 98 (3) ที่มีเจตนารมณ์ให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในการเลือกตั้ง เพราะผู้สมัครที่มีสื่ออยู่ในมือ ย่อมได้เปรียบผู้สมัครอื่น¹⁴ ในขณะที่ศาลฎีกาตีความเคร่งครัดตามตัวอักษร

ตารางที่ 4 แนวทางการวินิจฉัยคดีการถือหุ้นสื่อของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลฎีกา	ศาลรัฐธรรมนูญ
ผู้สมัครที่มีชื่อเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ แม้ไม่ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการในความเป็นจริง ก็มีลักษณะต้องห้าม (ฎีกาที่ 1143/2562)	การเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนต้องมีการประกอบกิจการจริงด้วย หากมีเพียงแค่ การระบุในหนังสือบริคณห์สนธิว่ามีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน แต่ไม่ได้ประกอบกิจการจริง ก็ถือว่าเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นไม่ได้อยู่ในฐานะที่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน
ไม่คำนึงว่าสื่อจะตีพิมพ์หรือเสนอสิ่งเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือไม่ (ฎีกาที่ 1109/2562)	การพิจารณาว่าประกอบกิจการจริงหรือไม่ พิจารณาจาก
แม้หนังสือพิมพ์หยุดตีพิมพ์แล้ว แต่ยังไม่ได้แจ้งยกเลิกการประกอบกิจการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าของหรือผู้ถือหุ้นก็มีลักษณะต้องห้าม (ฎีกาที่ 1111/2562, 1220/2562, 1228/2562)	1. แบบ สสข.1 (แบบแสดงรายการเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของหุ้นส่วนบริษัทตามประกาศกระทรวงพาณิชย์) ที่ยื่นต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท 2. แบบ สบข.3 (แบบนำส่งงบการเงินต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า) 3. หมายเหตุประกอบงบการเงิน

ข้อมูลจาก อธิคม อินทุฤติ. เอกสารประกอบการบรรยายเนติบัณฑิต หัวข้อคดีเลือกตั้ง ภาคปกติ ชุดที่ 7, 2563

อย่างไรก็ตาม ยังมีคดีนายชาญชัย อิสระเสนารักษ์ ที่ศาลฎีกากลับตีความตามเจตนารมณ์โดยวินิจฉัยว่า กกต. ตีความไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การที่ กกต. เขต 2 นครนายกไม่ประกาศรายชื่อนายชาญชัย อิสระเสนารักษ์ เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง สส. เขตเลือกตั้งที่ 2 จังหวัดนครนายก จึงเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 98 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

¹³ อธิคม อินทุฤติ, 'คดีเลือกตั้ง' (เอกสารประกอบการบรรยายเนติบัณฑิต ภาคปกติ ชุดที่ 7, 2563)

<https://www.thethaibar.or.th/thaibarweb/files/Data_web/downloads_doc/term1/athikom/at7.pdf> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

¹⁴ อธิคม อินทุฤติ (เชิงอรรถ 13).

การเลือกตั้ง สส. พ.ศ.2561 มาตรา 42 (3) จึงมีคำสั่งให้ กกต.นครนายกต้องเพิ่มชื่อนายชาญชัย พร้อมประกาศรายชื่อชาญชัยให้กลับมาเป็นผู้สมัคร สส. เขต 2 จ.นครนายกของพรรคประชาธิปัตย์ โดยศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การถือหุ้นในบริษัท AIS มีจำนวนเพียง 200 หุ้นจากจำนวนหุ้นที่ชำระแล้วทั้งหมด 2,873,425,791 หุ้น มูลค่าหุ้นทั้งหมดของบริษัท AIS ตามราคาตลาด ณ สิ้นปี 2565 เป็นเงิน 579,971,000,000 บาท ในขณะที่หุ้นของนายชาญชัยมีมูลค่าตามราคาตลาดในวันเดียวกันเพียง 39,000 บาท สัดส่วนดังกล่าวถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก นายชาญชัยย่อมไม่มีอำนาจสั่งการให้บริษัท AIS ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ตนและพรรคการเมืองที่ตนสังกัด หรือเป็นโทษต่อผู้สมัครและพรรคการเมืองอื่น เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งของตนหรือพรรคการเมืองของตนได้ (หมายเลขคดีแดง (ศาลฎีกา) ลต สสข 24/2566 และหมายเลขคดีดำ (ศาลชั้นต้น) ลต 9/2566 (ศาลจังหวัดนครนายก))¹⁵ จากแนวทางการวินิจฉัยของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ และ กกต. เห็นได้ว่าหลายกรณีที่มีความไม่สอดคล้องไปในทางเดียวกัน

5. บทวิพากษ์วิจารณ์ข้อกฎหมายห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อ

การเลือกตั้งแม้จะเป็นกระบวนการทางการเมือง แต่การเลือกตั้งก็ถูกกำกับด้วยกฎหมาย ผลของการเลือกตั้งที่มาจากเจตจำนงของประชาชนก็อาจถูกรบกวนด้วยกฎหมายที่ทางกฎหมาย ผู้ที่ประชาชนเลือกอาจถูกตัดสิทธิในการเป็น สส. หรือ สว. ได้ เนื่องจากการฝ่าฝืนระเบียบหรือกฎหมายบางประการ เช่น การถือหุ้นสื่อของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น การแทรกแซงสื่อของนักการเมืองก่อนการรัฐประหาร 2549 ทำให้สื่อมวลชนไทยออกมาต่อสู้เรียกร้องเรื่องเสรีภาพสื่อกันมาก ตัวอย่างเช่น กบฏไอที ทำให้รัฐธรรมนูญ 2550 ได้มีการกำหนดไม่ให้ให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อเป็นครั้งแรก และมีความเข้มข้นมากขึ้นในรัฐธรรมนูญ 2560 ตามที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 2 นอกจากนักการเมือง การคุกคามสื่อยังปรากฏผ่านกลไกหน่วยงานความมั่นคงและหน่วยงานกำกับดูแล เช่น กสทช. ที่เคยปิดทีวีบางช่องมาแล้ว หรือเซ็นเซอร์สื่อที่มีเนื้อหาวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล คสช. ถึงขั้นสั่งให้ “จอดำ” เป็นเวลานานมากกว่าสัปดาห์ หรือแม้แต่การที่ผู้นำทางการเมืองชี้หน้าดุด่าสื่อ แต่การคุกคามเหล่านี้กลับไม่ถูกนำไปสู่ความพยายามจะคุ้มครองเสรีภาพสื่อให้มากขึ้น ในทางกลับกันรัฐพยายามออกกฎหมายจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกสื่อมากกว่าเดิมหลังการรัฐประหารในปี 2549 ด้วย¹⁶ โดยเฉพาะในช่วงสถานการณ์โควิด-19¹⁷ เป็นคำถามต่อมาว่า การกำหนดให้นักการเมืองห้ามถือหุ้นสื่อนั้นในทางความเป็นจริง (*De facto*) สามารถช่วยให้นักการเมืองไม่มีอิทธิพลหรือคุกคามสื่อได้จริงหรือไม่ เนื่องจากแม้ว่านักการเมืองจะไม่ถือหุ้นเองก็สามารถถักทอโยนให้ญาติพี่น้องหรือให้ผู้อื่นถือแทนได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 77 วรรคแรก กำหนดว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง” และวรรคสอง กำหนดว่า “ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มี

¹⁵ หมายเลขคดีแดง (ศาลฎีกา) ลต สสข 24/2566 และหมายเลขคดีดำ (ศาลชั้นต้น) ลต 9/2566 (ศาลยุติธรรมจังหวัดนครนายก) [2566] <<http://www.supremecourt.or.th/คำพิพากษาคดีเลือกตั้ง-ปี-2566/14/download>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566

¹⁶ เข้มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, ‘หุ้นสื่อ (อีกแล้วหรือ)’ (*The101.world*, 11 พฤษภาคม 2566) <<https://www.the101.world/media-share-law/>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

¹⁷ ณฑลเดช มณีลังกา และคณะ, ‘การจำกัดเสรีภาพสื่อระหว่างการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินโควิด-19 ของประเทศไทย: เพื่อความมั่นคงของชาติหรือปิดปากประชาชน’ (2565) 2(3) วารสารนิติปริทัศน์ 19–42 <<https://so06.tci-thaijo.org/index.php/NitiPariJ/article/view/259323>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566

การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป”

เมื่อพิจารณาว่า รธน. 2560 มาตรา 77 วรรคแรกส่วนต้นที่กำหนดว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์” ในแง่ของความจำเป็น ผู้เขียนจึงตั้งคำถามว่า การกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 98 (3) นั้นสามารถช่วยให้ผู้สมัครแต่ละรายมีความเท่าเทียมกันในการแข่งขันได้จริงหรือไม่ ผู้เขียนเห็นด้วยกับ สถณี อาชวานันทกุล ที่ว่า นักการเมืองมีวิธีแทรกแซงสื่อมากมายโดยไม่จำเป็นต้องถือหุ้นสื่อแม้แต่หุ้นเดียว เช่น การสั่งให้ธุรกิจในเครือของตนถอนโฆษณาหากสื่อค่ายนั้นวิพากษ์วิจารณ์หรือไม่ยอมสนับสนุนตน การปรนเปรอนักข่าวด้วยการพาเที่ยวเพื่อสร้างความสนิทสนมกลมเกลียว ส่งผลให้นักข่าวสนับสนุนหรือพรรคตนโดยไม่ต้องจ้าง อีกทั้งแม้ตัวนักการเมืองไม่ได้เป็นเจ้าของแต่คู่สมรส (หลายกรณี มิได้มีการสมรสทางกฎหมายเพื่อเลี่ยงกฎหมาย) หรือญาติพี่น้องเป็นเจ้าของสื่อ ก็สามารถใช้อำนาจในการโจมตีคู่แข่งได้ ดังนั้น การกำหนดห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อ ผู้เขียนเห็นว่า ไม่สามารถมีผลเปลี่ยนแปลงการแทรกแซงของนักการเมืองในความเป็นจริงได้แต่อย่างใด¹⁸ เห็นได้ว่ากฎหมายห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อไม่สามารถคุ้มครองเสรีภาพสื่อได้จริง นักการเมือง พรรคการเมืองสามารถยกย่ายการจัดการกิจการสื่อสารมวลชนได้ผ่านญาติหรือตัวแทน หรือผู้มีอุดมการณ์ร่วมกันได้ โดยไม่จำเป็นต้องเข้าไปถือครองกิจการเองแต่อย่างใด

ในทางกลับกันเมื่อพิจารณากรณีที่ศาลมีการวินิจฉัยให้ สส. ที่ได้รับเลือกจากประชาชนที่ต้องสิ้นสมาชิกภาพไป 2 ราย ได้แก่ นายธนธร จีรุงเรืองกิจ และธัญญ์วาริน สุขะพิสิษฐ์ ผู้เขียนเห็นว่าแม้ทั้ง 2 รายจะมีการถือหุ้นสื่อ แต่ก็ไม่ปรากฏว่าทั้งสองรายจะได้ประโยชน์เหนือคู่แข่งจากหุ้นสื่อที่ตนถือเป็นคุณกับตัวเองหรือเป็นโทษกับคนอื่นใด ในขณะที่สื่อหลายเจ้ากลับมีการเชียร์หรือนำเสนอข่าวที่อาจทำให้ฝ่ายที่ตนไม่สนับสนุนเสียคะแนนนิยม จากการสังเกตของผู้เขียนเห็นว่า “ความเป็นกลางของสื่อไม่มีอยู่ในความเป็นจริง” ผู้เขียนเห็นด้วยกับ ดร.พรรษาสิริ กุหลาบ ที่ได้กล่าวไว้ว่า “การถกเถียงเรื่องความเป็นกลางในทางวารสารศาสตร์มีความซับซ้อนและมีข้อสรุปที่เปลี่ยนไปอยู่เสมอ สังคมไม่ควรนำเรื่องความเป็นกลางมาเป็นเครื่องมือตัดสินความเป็นมืออาชีพของนักวารสารศาสตร์เพียงประการเดียว แต่ควรพิจารณาความถูกต้องและเป็นธรรมของข้อมูลที่น่าเสนอมากกว่า โดยควรพิจารณาว่า เมื่อนักวารสารศาสตร์ “ไม่เป็นกลาง” หรือ “เลือกข้าง” (ซึ่งในกรณีนี้หมายถึง “การแสดงจุดยืน” ทางการเมืองหรือสังคมบางประการ) ผลของการเลือกข้างนั้นส่งผลต่อการรายงานอย่างไร หากการรายงานของนักวารสารศาสตร์ยังแสดงให้เห็นว่า ข้อมูลที่น่าเสนอเป็นประโยชน์สาธารณะ ถูกต้อง มีมุมมองที่หลากหลาย เป็นธรรมต่อหลักฐานและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เคารพหลักการประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน รวมถึงรับผิดชอบต่อสิ่งที่รายงานไป ก็สะท้อนว่าการแสดงจุดยืนไม่ได้ส่งผลต่อการทำหน้าที่ของนักวารสารศาสตร์”¹⁹ ดังนั้น กฎหมายจึงควรมุ่งเน้นเรื่องความถูกต้องและเป็นธรรมในการนำเสนอข้อมูลของสื่อมากกว่าการกำหนดห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อ เพราะในความเป็นจริงตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าแม้ตัวนักการเมืองจะไม่ได้ถือหุ้นสื่อก็ไม่สามารถควบคุมอิทธิพลหรือการแทรกแซงที่มา

¹⁸ สถณี อาชวานันทกุล, ‘อันตรายของภาวะ “นิติศาสตร์นิยมล้นเกิน” (อิกที) : กรณี “หุ้นสื่อ” ของผู้สมัคร ส.ส.’ (ไทยพับลิก้า, 14 พฤษภาคม 2562) <<https://thaipublica.org/2019/05/hyper-legalism-and-media-shares/>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

¹⁹ พรรษาสิริ กุหลาบ, ‘ถ้าสื่อมวลชนที่เป็นกลางไม่มีอยู่จริง?’ (รู้ลึกกับจุฬาฯ, 12 พฤศจิกายน 2561) <<https://www.chula.ac.th/cuinside/14363/>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

ในรูปแบบต่าง ๆ ได้ และความเป็นกลางของสื่อแต่ละเจ้าก็ไม่ได้มีอยู่จริง การกำหนดห้ามไม่ให้มีการเมืองถือหุ้นสื่อจึงไม่ได้สอดคล้องกับ รธน. 2560 มาตรา 77 ววรรคแรกส่วนต้นที่กำหนดว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพิงเท่าที่จำเป็น” อีกทั้งการกำหนดเช่นว่ากลับเป็นภาระให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องโอนย้ายถ่ายเทหุ้นของตนแม้หุ้นที่มีจะมีเพียงจำนวนน้อยหรือไม่ได้เกี่ยวข้องกับสื่อด้านการเมืองแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาข้อความในรัฐธรรมนูญมาตรา 77 ที่ว่า **กฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นนั้นต้อง “สามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง”** เห็นได้ว่า กรณีถือหุ้นสื่อ แม้กระทั่งแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญยังแตกต่างกัน และยังมีกรณีที่ศาลฎีกาไม่เห็นพ้องกับการตีความของ กกต. หรือแม้กระทั่งนักกฎหมายยังต้องมาถกเถียงกันว่า ในฐานะผู้จัดการมรดกตามคำสั่งศาลถือเป็นการถือหุ้นสื่อตามมาตรา 98 (3) หรือไม่ สะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายดังกล่าว ไม่ได้เป็นกฎหมายที่เข้าใจได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง ผู้เขียนเองก็เกิดคำถามว่า กฎหมายดังกล่าวเป็นธรรมหรือไม่ ยกตัวอย่าง หากผู้เขียนเป็นทายาทเพียงคนเดียวและได้รับมรดกหุ้นที่ตกทอดต่อ ๆ กันมาจากรุ่นสู่รุ่น แต่หากผู้เขียนดำรงตำแหน่งทางการเมืองกลับต้องโอนหรือขายหุ้นให้แก่ผู้อื่นไป แม้ผู้เขียนจะเป็นเพียงผู้ถือหุ้นรายเล็กที่ไม่มีอำนาจบริหารใด ๆ เลยก็ตาม

นอกจากปัญหาเรื่องความแตกต่างระหว่างแนวทางการวินิจฉัยของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญ แนวทางการตัดสินของศาลฎีกาที่ยึดรูปแบบมากกว่าเนื้อหา ละเลยเนื้อหา โดยไม่สนใจเจตนารมณ์ของกฎหมายสะท้อนให้เห็นถึงภาวะ “อำนาจนิยมล้นเกิน” (hyper-authoritarianism) หรือ “นิติศาสตร์นิยมล้นเกิน” (hyper-legalism) ในศัพท์บัญญัติของ ผศ.ดร. เข้มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเห็นได้ชัดในกรณีศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งมีคำสั่งถอนชื่อ นายภูเบศวร์ เห็นหลุด อดีตผู้สมัคร ส.ส. เขต 2 จ.สกลนคร พรรคอนาคตใหม่ในเดือน มี.ค. พ.ศ. 2562 เนื่องจากพบว่าเป็นหุ้นส่วนของห้างหุ้นส่วนจำกัด มาร์ส เอ็นจิเนียริง แอนด์ เซอร์วิส ที่วัตถุประสงค์ข้อหนึ่งของบริษัทเขียนว่า “ประกอบกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ รัจัดทำสื่อโฆษณา สปอร์ตโฆษณา เผยแพร่ข้อมูล” ศาลฎีกาจึงถือว่า ผู้สมัครรายนี้มีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งที่ในความเป็นจริง ห้างหุ้นส่วนจำกัดประกอบกิจการก่อสร้างไม่ได้ประกอบกิจการสื่อมวลชนแต่อย่างใด เพียงแต่วัตถุประสงค์ข้อหนึ่งระบุเรื่องสื่อเอาไว้ ซึ่งก็เป็นเรื่องปกติทั่วไปในการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัดที่มีแบบฟอร์มสำเร็จรูปที่ทำตาม ๆ กันมา ตอนจดทะเบียนต่อกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งระบุวัตถุประสงค์ยาวหลายสิบข้อแบบกว้าง ๆ เพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการทำธุรกิจ เพื่อไม่ต้องไปเสียเวลาจดทะเบียนเพิ่มเติมในอนาคต เมื่อต้องการขยายกิจการไปทำธุรกิจอื่น ดังนั้น การระบุใน “วัตถุประสงค์” ว่าประกอบกิจการสื่อในหนังสือบริคณห์สนธิ ไม่ได้แปลว่ากิจการนั้นประกอบกิจการสื่อในความเป็นจริง การตีความของศาลฎีกาในกรณีนี้จึงเป็นการตีความตวัดโดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการ โดยไม่คำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย การตีความเช่นนี้หมายความว่า “กิจการอะไรก็ตามที่บริษัทยังไม่ได้ทำเท่ากับเป็นกิจการที่บริษัททำอยู่” เพียงเพราะถูกระบุอยู่ใน “วัตถุประสงค์ของบริษัท”²⁰ การตีความกฎหมายโดยไม่ดูพหุัตถุประสงค์และข้อเท็จจริงสะท้อนให้เห็นถึง “ภาวะนิติศาสตร์นิยมล้นเกิน” เป็นสถานการณ์ที่น่าเป็นห่วงและอันตรายอย่างยิ่ง เมื่อหน่วยงานรัฐและองค์กรอิสระหลายแห่งใช้กฎหมายแบบตะพึดตะพือโดยไม่ดูเจตนารมณ์ของกฎหมาย²¹

²⁰ สฤณี อาชวานันทกุล (เชิงอรรถ 18).

²¹ ประชาชน 2.0, ‘ปัญหาเรื้อรังของภาวะ “นิติศาสตร์นิยมล้นเกิน” + “อำนาจนิยมล้นเกิน”’ (กรุงเทพธุรกิจ, 30 เมษายน 2562) <<https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/122052>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

เมื่อพิจารณา รธน. มาตรา 77 วรรค 2 ตอนท้าย ที่ว่า “รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป” ผู้เขียนเห็นว่าข้อกังวลเรื่องนักการเมืองแทรกแซงควบคุมสื่อ่นั้นเกิดขึ้นในช่วงปี 2549 ในยุคที่สื่อทางทีวี-หนังสือพิมพ์-วิทยุ มีบทบาทและอิทธิพลต่อคนในสังคม เป็นที่มาของ รธน. 2550 มาตรา 48 และ รธน. 2560 มาตรา 98 (3) โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายมาตรานี้เพื่อไม่ต้องการให้ผู้สมัคร สส. ใช้ “สื่อในมือตัวเอง” สร้างอิทธิพลโปรโมตตัวเองหรือชักจูงผู้มีสิทธิเลือกตั้งกล่าวคือ ใช้สื่อในมือตนเป็นคุณกับตัวเองและเป็นโทษกับผู้อื่น (คู่แข่ง) แต่ปัจจุบันสื่อทางทีวี-หนังสือพิมพ์-วิทยุมีบทบาทลดน้อยถอยลงอย่างมาก โซเชียลมีเดียกลายเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อความคิดของผู้คนที่ผู้คนสามารถเข้าถึงได้ทุกที่และทุกเวลาโดยไม่มีค่าใช้จ่าย เห็นได้ชัดในการเลือกตั้งปี 2566 ตัวอย่างเช่นไรเดอร์แพลตฟอร์มส่งอาหารตั้งกล้องไว้หน้ารถมอเตอร์ไซด์ อัศวินไอตัวเขาเองเดินไปเซดป้ายหาเสียงให้พรรคการเมืองพร้อมใส่เพลงประกอบ เพลงที่ผู้ชมคลิปหลายคนเห็นตรงกันว่าเนื้อร้องเข้ากันกับบทบาทพรรคการเมืองนั้น คลิปดังกล่าวมียอดคนดูใน TikTok กว่า 12 ล้านครั้ง กลายเป็นจุดเริ่มต้นของไวรัล ‘ซ่อมป้าย’ ปลุกกระแส ‘หวั่นเคเนนธรรมชาติ’ ให้พรรคก้าวไกล²² ในท้ายที่สุดเมื่อผลการเลือกตั้งออกมาก็ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าบทบาทของ ‘ชาวเน็ต’ กลายเป็นคะแนนที่นับได้จริงในการเลือกตั้งปี 2566

ผู้เขียนขอกล่าวว่า “โลกได้เปลี่ยนไปแล้ว” โซเชียลมีเดียกลายเป็นเครื่องมือสำคัญและมีอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้ง และได้รับการพิสูจน์ให้เห็นในการเลือกตั้งของหลายประเทศ เช่น การเลือกตั้งประเทศมาเลเซีย ในปี 2556 พรรคฝ่ายค้านใช้โซเชียลมีเดียทำให้คะแนนจนเกือบชนะพรรครัฐบาลได้ หากรัฐบาลไม่ได้โกงการเลือกตั้งด้วยระบบการเลือกตั้งและการแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรม ภายหลังเสร็จสิ้นการเลือกตั้งนายนาจิบ ราซัค นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นกล่าวว่า เขาพบกับ “อินเทอร์เน็ตซินามิ” ส่งผลให้นักการเมืองมาเลเซียต้องปรับตัวมีเฟซบุ๊กและทวิตเตอร์เพื่อสื่อสารกับประชาชน ในที่สุดพรรคฝ่ายค้านก็ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งปี 2561²³ การเลือกตั้งประธานาธิบดีประเทศอินโดนีเซียในปี 2557 ‘โจโกวี’ หรือ โจโก วิโดโด ซึ่งเป็น “ม้ามืด” ก็มีทีมโซเชียลมีเดียที่มีประสิทธิภาพมากจนทำให้ชนะการเลือกตั้ง²⁴ การมีโซเชียลมีเดียทำให้พรรคการเมืองและนักการเมืองได้ประโยชน์ เนื่องจากมีทางเลือกในการใช้สื่อมากขึ้น สื่อหลัก เช่น หนังสือพิมพ์และโทรทัศน์ถูกครอบครองโดยรัฐและถูกเซ็นเซอร์ได้ง่ายแต่โลกโซเชียลไม่มีใครเป็นเจ้าของหลัก นักการเมืองสามารถสื่อสารกับประชาชนได้โดยตรงโดยไม่ต้องผ่านตัวกลาง ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ กล่าวว่า โซเชียลมีเดียทำให้การเลือกตั้งเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการที่ประชาชนรู้จักผู้สมัคร สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับผู้ลงสมัคร แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และใช้โซเชียลมีเดียเป็นพื้นที่เรียนรู้เรื่องการเลือกตั้งกันเอง หรือ “Voter education by the people” โดยไม่ต้องรอหน่วยงานภาครัฐ²⁵ ผลการเลือกตั้งประเทศไทย 2566 สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงไปของภูมิทัศน์การเมืองไทยจากเดิม ข้อมูลจาก กกต. พบว่าผู้เข้ามาใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งนี้สูงถึงร้อยละ 75 ซึ่งเป็นจำนวนผู้ใช้สิทธิสูงที่สุดเท่าที่ประเทศไทยมีมา แสดงให้เห็นถึงความสนใจและความ

²² สุภารัตน์ พรหมสีใหม่, ‘และนี่คือเสียงของชาวเน็ต : เมื่อโซเชียลมีเดียคือ game changer การเมืองไทย?’ (*The 101.World*, 2 ตุลาคม 2566) <<https://www.the101.world/social-media-game-changer/>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

²³ ‘เลือกตั้ง 62: ‘โซเชียลมีเดีย’ จะเป็นสมรภูมิรบสำคัญเป็นครั้งแรก’ (*iLaw*, 19 พฤศจิกายน 2561) <<https://ilaw.or.th/node/5024>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

²⁴ ‘เลือกตั้ง 62: ‘โซเชียลมีเดีย’ จะเป็นสมรภูมิรบสำคัญเป็นครั้งแรก’ (เชิงอรรถ 23).

²⁵ ‘เลือกตั้ง 62: ‘โซเชียลมีเดีย’ จะเป็นสมรภูมิรบสำคัญเป็นครั้งแรก’ (เชิงอรรถ 23).

กระตือรือร้นของประชาชนในการออกมาใช้สิทธิของตนเองที่ไม่ใช่เพียงการทำตามหน้าที่ความเป็นพลเมืองที่ระบุในรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่เป็นการแสดงออกถึงความต้องการการเปลี่ยนแปลงผ่านการเข้าคูหาเลือกตั้ง²⁶

ปัจจุบันสื่อโซเชียลเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลต่อการรับรู้และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งก่อนและหลังเลือกตั้ง รวมไปถึงช่วงการหาเสียงของพรรคการเมือง สื่อโซเชียลกลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยจุดกระแสการเลือกตั้งและทำให้เกมการเมืองเปลี่ยนไปจากวิถีเดิม เช่น การเกิดขึ้นของ ‘หวัะแนนธรรมชาติ’ หรือภาพการขับเคลื่อนเปลี่ยนแปลงทางการเมืองผ่านแฮชแท็กทวิตเตอร์ การมีกระแสเรื่องใหม่ทางการเมืองเข้ามาไม่เว้นวัน ในขณะที่สื่อทีวี-หนังสือพิมพ์-วิทยุ มีบทบาทน้อยลงไปทุกที แนวคิดเรื่องการห้ามนักการเมืองถือหุ้หนังสือนั้นเกิดขึ้นขณะที่โซเชียลมีเดียยังไม่แพร่หลาย การเป็นเจ้าของสื่อต้องใช้เงินมหาศาล ขณะที่ปัจจุบัน “ทุกคนเป็นสื่อได้” เนื่องจากทุกคนสามารถใช้เฟซบุ๊ก ทวิตเตอร์ อินสตาแกรม ตี๊กต็อก และโซเชียลมีเดียในการสื่อสารแลกเปลี่ยนกับคนอื่นโดยไม่มีค่าใช้จ่าย รวมถึงนักการเมืองทุกคนก็ใช้สื่อเหล่านี้ได้โดยไม่จำเป็นต้องถือหุ้หนังสือหรือเป็นเจ้าของกิจการสื่อแต่อย่างใด ผู้เขียนจึงเห็นว่าการกำหนดห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้หนังสือจึงล้าสมัยและไม่จำเป็นอีกต่อไป

การกำหนดห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้หนังสือในรัฐธรรมนูญ 2560 และ พรป. ว่าด้วยการเลือกตั้ง สส. 2561 จึงไม่สอดคล้องกับ รธน. 2560 มาตรา 77 ด้วยเหตุผลสรุปได้ดังนี้

1. กฎหมายไม่สามารถใช้บังคับได้จริง นักการเมืองสามารถแทรกแซงสื่อได้หลายวิธีโดยไม่ต้องถือหุ้หนังสือ แม้แต่หุ้เดียว และสามารถยกย้ายถ่ายเทหุ้ไปให้ญาติพี่น้องหรือบุคคลที่มีอุดมการณ์เดียวกัน และในความเป็นจริงก็ไม่มีสื่อที่มีความเป็นกลางในความเป็นจริงอยู่แล้ว

2. กฎหมายเข้าใจได้ยาก แนวทางการวินิจฉัยของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกัน แนววินิจฉัยของศาลฎีกา ยึดรูปแบบมากกว่าเนื้อหา ละเลยเนื้อหา โดยไม่สนใจเจตนารมณ์ของกฎหมายยังสะท้อนภาวะ “อำนาจนิยมล้นเกิน” (hyper-authoritarianism) หรือ “นิติศาสตร์นิยมล้นเกิน” (hyper-legalism) และในบางกรณีไม่ได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ว่าบริษัททำกิจการสื่อจริงหรือไม่

3. กฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ที่นักการเมืองไม่ว่าใครก็ใช้โซเชียลมีเดียเข้าถึงผู้คนได้ และผลการเลือกตั้งในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยก็สะท้อนให้เห็นว่าโซเชียลมีเดียมีอิทธิพลเหนือว่าสื่อรูปแบบเก่า เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์

4. กฎหมายห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้หนังสือถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง และไม่ได้ช่วยให้การลิดรอนหรือคุกคามเสรีภาพสื่อดีขึ้นแต่อย่างใด การคุกคามสื่อยังเกิดขึ้นผ่านกลไกหน่วยงานความมั่นคง และหน่วยงานกำกับดูแล แต่การคุกคามเหล่านี้กลับไม่ถูกนำไปสู่ความพยายามจะคุ้มครองเสรีภาพสื่อให้มากขึ้นแต่อย่างใด ในทางกลับกันรัฐพยายามออกกฎหมายจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกสื่อมากกว่าเดิมอีกด้วย²⁷

6. ข้อเสนอแนะ

การห้ามมิให้ผู้สมัคร สส. หรือ สว. ถือหุ้หนังสือไม่ได้แก้ปัญหาการแทรกแซงสื่อ เป็นกฎหมายที่ล้าสมัย ไม่ได้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่โซเชียลมีเดียเป็นสื่อที่ทุกคนเข้าถึงได้และมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งเป็น

²⁶ ปุรวิชญ์ วัฒนสุข, อาจารย์ประจำสาขาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ‘การเมืองหลังเลือกตั้ง 66 การเปลี่ยนแปลงกับพลังโซเชียล’ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 7 มิถุนายน 2566) <<https://tu.ac.th/thammasat-070666-politics-after-the-election>> สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2566.

²⁷ เข้มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง (เชิงอรธ 16).

ที่ประจักษ์แล้วในหลายประเทศ กฎหมายห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อก็ไม่ช่วยคุ้มครองเสรีภาพสื่อแต่อย่างใด เนื่องจากปัจจุบัน กสทช. หรือกลไกด้านความมั่นคงเป็นสิ่งที่ละเมิดเสรีภาพสื่อที่ไม่ได้รับการแก้ไขและไม่ถูกกล่าวถึงเท่าใดนักดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรยกเลิกกฎหมายห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อเนื่องจากขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 77 วรรคแรก ที่กำหนดว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์” ผู้เขียนเห็นพ้องกับ ดร. เข้มทอง ที่ได้เสนอแนะไว้ว่า²⁸ หน่วยงานของรัฐควรมุ่งเน้นไปที่การเปิดเผยความสัมพันธ์ระหว่างพรรคหรือนักการเมืองกับสื่อแต่ละเจ้าให้รู้ทั่วกันโดยเปิดเผย และเปิดพื้นที่ให้สื่อแต่ละเจ้านำเสนอข่าวอย่างเสรีโดยรัฐเป็นกรรมการทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหาที่สื่อการเมืองแต่ละค่ายนำเสนอว่าถูกต้องหรือไม่ เป็นการเผยแพร่ข่าวเท็จข่าวปลอม (fake news, misinformation, disinformation) หรือไม่ และมีการเฝ้าติดตามเพื่อให้สื่อนำเสนออย่างเป็นมืออาชีพและตรงไปตรงมา

ผู้เขียนยังเห็นว่า กกต. สามารถที่จะกำหนดกฎระเบียบ เพื่อป้องกันมิให้นักการเมืองจะใช้สื่อในทางที่ไม่ถูกต้องได้อยู่แล้ว โดยผู้เขียนเห็นว่าปัจจุบันประเทศไทยมีทั้งกฎหมายเลือกตั้งและประกาศ กกต. ที่เข้มงวดมากอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นระเบียบ กกต. ว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ที่มีการห้ามใช้นักแสดง นักร้อง นักดนตรี พิธีกร สื่อมวลชน เพื่อประโยชน์ในการหาเสียง การห้ามหาเสียงเลือกตั้งโดยใช้ถ้อยคำรุนแรง ก้าวร้าว หยาดคาย หรือปลุกระดม การห้ามช่วยเหลือเงินทรัพย์สิน เช่น ช่วยหางานทำบุญ งานบวช หรืองานศพ การห้ามแจกเอกสารหาเสียงโดยการวางหรือโปรยในที่สาธารณะ นอกจากนี้ ประเทศไทย ยังมี พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (พ.ร.บ. คอมฯ) ซึ่งมีการกำหนดถึงบทลงโทษแก่ผู้ที่ผลิตข่าวปลอม บิดเบือน และนำมาเผยแพร่บนโซเชียลมีเดีย โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกทั้งมีการกำหนดความผิดของผู้ส่งต่อข้อมูลเท็จโดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นผลิตข่าวปลอม บิดเบือน ก็มีอัตราโทษเช่นเดียวกันกับผู้ผลิต²⁹ นอกจากนี้ หากข้อมูลข่าวปลอมหรือบิดเบือนหรือบิดเบือนทำให้บุคคลองค์กรเสื่อมเสียชื่อเสียงหรือถูกดูหมิ่นเกลียดชังก็ยังมีความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับอีกด้วย³⁰ กฎหมายห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อจึงไม่ได้มีความจำเป็น ผู้เขียนเห็นว่าการเฝ้าระวังไม่ให้สื่อผลิตข่าวปลอมหรือบิดเบือนเป็นภารกิจหลักที่รัฐควรมุ่งเน้นมากกว่า นอกจากนี้ เพื่อให้พรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีต้นทุนต่ำได้มีโอกาสนำเสนอนโยบายของตน รัฐควรเป็นตัวกลางในการจัดสรรเวลาออกอากาศให้แก่ทุกพรรคอย่างเท่าเทียมกัน

7. สรุป

การกำหนดห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อใน รธน. 2560 นั้นไม่สอดคล้องกับ รธน. 2560 มาตรา 77 เนื่องจากไม่สามารถใช้บังคับได้จริง นักการเมืองสามารถแทรกแซงสื่อได้หลายวิธีโดยไม่ต้องถือหุ้นแม้แต่หุ้นเดียว กฎหมายเข้าใจได้ยาก แนวทางการวินิจฉัยของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกัน แนววินิจฉัยของศาลฎีกายึดรูปแบบมากกว่าเนื้อหา ละเลยเนื้อหาโดยไม่สนใจเจตนารมณ์ของกฎหมาย อันสะท้อนภาวะ “อำนาจนิยมล้นเกิน” (hyper-authoritarianism) หรือ “นิติศาสตร์นิยมล้นเกิน” (hyper-legalism) กฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่นักการเมืองไม่ว่าใครก็ใช้โซเชียลมีเดียเข้าถึงผู้คนได้

²⁸ เข้มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง (เชิงอรธ 16).

²⁹ มาตรา 14 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2560

³⁰ มาตรา 326 พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พุทธศักราช 2499 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2535.

กฎหมายห้ามมิให้นักการเมืองถือหุ้นสื่อถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง หน่วยงานของรัฐจึงควรมุ่งเน้นไปที่การเปิดเผยความสัมพันธ์ระหว่างพรรคหรือนักการเมืองกับสื่อโดยเปิดเผย และเปิดพื้นที่ให้สื่อเสนอข่าวอย่างเสรีโดยรัฐเป็นกรรมการทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหาที่สื่อการเมืองแต่ละค่ายนำเสนอว่าถูกต้องหรือไม่ และรัฐควรมุ่งเน้นเฝ้าระวังไม่ให้สื่อผลิตข่าวปลอมหรือบิดเบือนเป็นภารกิจหลัก นอกจากนี้ เพื่อให้พรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีต้นทุนต่ำได้มีโอกาสนำเสนอนโยบายของตน รัฐควรเป็นตัวกลางในการจัดสรรเวลาออกอากาศให้แก่ทุกพรรคอย่างเท่าเทียมกัน