กสม. ๒
รายงานผลการตรวจสอบ
การละเมิดสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘

รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๖๘/๒๕๕๘

เรื่อง สิทธิพลเมืองและเสรีภาพของสื่อมวลชน กรณีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตออกอากาศสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมช่องรายการ [redacted]

ผู้ร้อง [redacted] กรรมการผู้มีอำนาจ บริษัท [redacted]

ผู้ถูกร้อง คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.)

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๒๑๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตสถานีโทรทัศน์ [redacted] ตั้งแต่วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ โดยอ้างว่ารายการที่ออกอากาศฝ่าฝืนประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และฉบับที่๑๐๓/๒๕๕๗ และละเมิดบันทึกข้อตกลงระหว่างบริษัท [redacted] กับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ในข้อกล่าวหาให้ข้อมูลข่าวสาร ยั่วยุ ปลุกปั่น สร้างความแตกแยกในราชอาณาจักร

ผู้ร้องอ้างว่า การปฏิบัติหน้าที่ของ กสท. เป็นการละเมิดสิทธิด้านการสื่อสาร ไม่มีความเป็นธรรม ผิดขั้นตอน โดยไม่มีเปิดโอกาสให้สถานีโทรทัศน์ [redacted] ชี้แจงข้อเท็จจริงตามที่กล่าวหา และไม่เป็นไปตามกระบวนการทางกฎหมาย เป็นเหตุให้สถานีโทรทัศน์ [redacted] ได้รับความเดือดร้อนเสียหายทางธุรกิจ จึงร้องเรียนขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาตรวจสอบ

๒. การพิจารณาคำร้อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาข้อมูลจากคำร้องเบื้องต้นแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและเสรีภาพของสื่อมวลชน ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ

/ คณะ ...

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ มีประเด็นในการตรวจสอบ คือ กรณีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตออกอากาศสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมช่อง [redacted] เป็นการกระทำละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนและเป็นการกระทำที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่

๓. การพิจารณาดำเนินการ

คณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้ดำเนินการตรวจสอบโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๓ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๘ จากการพิจารณาดำเนินการปรากฏข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ดังนี้

๓.๑ ข้อเท็จจริงจากผู้ร้อง

ผู้ร้องได้ส่งเอกสารมาเป็นพยาน และผู้ร้องพร้อมด้วยผู้ดำเนินรายการสถานีโทรทัศน์ [redacted] ได้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในคราวประชุมวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ สรุปได้ดังนี้

๑) สถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมช่องรายการ [redacted] ถูกคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตสถานีโทรทัศน์ [redacted] เริ่มตั้งแต่วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ โดยระบุความผิดว่ารายการมองไกล ออกอากาศเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๘ ฝ่าฝืนประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ รวมทั้งละเมิดบันทึกข้อตกลงระหว่างบริษัท [redacted] กับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ ในข้อกล่าวหาให้ข้อมูลข่าวสาร ยั่วยุ ปลุกปั่นสร้างความแตกแยกในราชอาณาจักร โดยอ้างถึงบทสนทนาของรายการฯ ในนาทีที่ ๑๕ และนาทีที่ ๒๐

สถานีโทรทัศน์ [redacted] ได้ถอดเทปรายการมองไกลอย่างละเอียดแล้วพบว่าการระบุความผิดของ กสท. มีความคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงอย่างมาก เนื่องจากนาทีที่ ๑๕ ตามที่อ้างไม่ได้เป็นข้อความที่เป็นภัยต่อความมั่นคง แต่เป็นเนื้อหาเพื่อสร้างความปรองดองในชาติ และในนาทีที่ ๒๐ เป็นการตีความของ กสท. ที่พยายามเชื่อมโยงเหตุการณ์ให้เลวร้ายเพื่อให้เข้าเงื่อนไขความรุนแรงตามโทษขั้นสูงสุด คือ ถูกเพิกถอนใบอนุญาตออกอากาศ อันเป็นการยัดเยียดข้อกล่าวหาอันเป็นเท็จ

๒) การประชุมของ กสท. เพื่อพิจารณาความผิดของสถานีฯ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๘ เป็นการพิจารณาความข้างเดียวโดยไม่เปิดโอกาสให้สถานีฯ ชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาแต่อย่างใด จึงเป็นกระบวนการพิจารณาลงโทษเพิกถอนใบอนุญาตของ กสท.ที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑ และประกาศ กสทช.

เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีโทษทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๖ และ กสท. ได้ตีความที่ส่อไปในทางกลั่นแกล้ง จึงขอให้พิจารณาเพื่อดำเนินการให้ กสท. เพิกถอนคำสั่งลงโทษและคืนความเป็นธรรมให้กับสถานีโทรทัศน์ [redacted] ทั้งนี้ การเพิกถอนใบอนุญาต เป็นเหตุให้สถานีฯ [redacted] ได้รับความเสียหายทางธุรกิจและทำให้พนักงานกว่าหนึ่งร้อยคนไม่มีงานทำ ขาดรายได้ แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เสียหายและสำคัญมากกว่าคือการตัดโอกาสในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน

๓) ผู้ร้องได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมและโต้แย้งมติการเพิกถอนใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์ ช่องรายการ [redacted] ต่อประธาน กสทช. ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ และมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตออกอากาศ ต่อประธาน กสทช. ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งยังไม่ได้รับการตอบกลับทั้ง ๒ ฉบับ

๓.๒ ข้อเท็จจริงจากผู้ถูกร้อง

ผู้แทนของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ได้เข้าชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในคราวประชุมวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ประกอบด้วย [redacted] รักษาการแทนรองเลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ [redacted] พนักงานปฏิบัติการ กสทช. และ [redacted] พนักงานปฏิบัติการ กสทช. สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

สถานีโทรทัศน์ [redacted] ได้มีการขออนุญาตประกอบกิจการภายหลังการถูกระงับการออกอากาศของสถานีฯ โดย บริษัท [redacted] ทำการขออนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์และได้ทำบันทึกข้อตกลงร่วมกับ กสทช. โดยมีการตกลงยินยอมให้เพิกถอนใบอนุญาตได้ทันทีในกรณีที่มีเนื้อหารายการขัดต่อประกาศคณะรักษาความสงบห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗ ข้อ ๕ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๓ ซึ่งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) มีอำนาจปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ ประกอบมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่บัญญัติให้ กสท. ปฏิบัติหน้าที่แทน กสทช. ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ก่อนมีการเพิกถอนใบอนุญาต กสทช. ได้มีการติดตามและมีการทำความเข้าใจร่วมกันระหว่างสถานีโทรทัศน์ [redacted] ที่เป็นช่องโทรทัศน์ที่นำเสนอเนื้อหาทางการเมือง เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบและสร้างความแตกแยก และยังได้มีการเตือนเป็นหนังสือด่วนที่สุด สำนักงาน กสทช. ที่ สทช ๔๐๑๒/๑๑๐๐๑ เรื่อง ตักเตือนให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงสถานีโทรทัศน์ฯ กรณีการออกอากาศรายการมองไกล เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ มีเนื้อหาการออกอากาศให้ข้อมูลข่าวสาร ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้งของกลุ่มคนที่มีความเห็นต่างทางการเมือง อันอาจสร้างความแตกแยกในราชอาณาจักร โดยให้บริษัทฯ ระงับการออกอากาศรายการ

ที่มีเนื้อหาในลักษณะดังกล่าว หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอีก อาจเป็นเหตุให้ กสท. พิจารณาพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์[redacted]ได้ และต่อมา ได้มีหนังสือด่วนที่สุด สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ สทช ๔๐๑๒/๑๑๐๐๙ เรื่อง การพิจารณาโทษทางปกครอง ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๘ แจ้งการพิจารณาโทษทางปกครองพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์สถานีโทรทัศน์[redacted] มีกำหนดระยะเวลา ๗ วัน เนื่องจากเห็นว่าการออกอากาศรายการมองไกล เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์- ๗ มีนาคม ๒๕๕๘ รายการคิดรอบด้าน เมื่อวันที่ ๔ - ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ รายการเดินหน้าต่อไป เมื่อวันที่ ๔ และ ๖ มีนาคม ๒๕๕๘ และรายการเข้าใจตรงกัน เมื่อวันที่ ๔ - ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ มีเนื้อหาการออกอากาศที่ให้ข้อมูลข่าวสารยั่วยุ ปลุกปั่น สร้างความแตกแยกในราชอาณาจักร

ในการประชุม กสท. เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๑๔ /๒๕๕๘ สำนักงาน กสทช. ได้รับเรื่องร้องเรียนจากคณะทำงานติดตามการเผยแพร่ของสื่อมวลชน คสช. จึงได้นำเรื่องร้องเรียนเสนอต่อที่ประชุม กสท. ซึ่งได้มีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบและได้ดูเทปรายการที่ออกอากาศแล้ว สำหรับการอ้างถึงเนื้อหารายการนาทีที่ ๑๕ และ ๒๐ เป็นกรณีที่สำนักงานเสนอข้อมูลต่อที่ประชุม กสท. โดยเป็นเพียงการยกตัวอย่างขึ้นเท่านั้น คณะกรรมการได้พิจารณาบริบททั้งหมดว่าเนื้อหารายการที่ขัดต่อข้อตกลงร่วมกันหรือเป็นการให้ข้อมูลที่ก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่น ก่อให้มีมติให้เพิกถอนหรือไม่ ไม่ได้พิจารณาเฉพาะช่วงเวลาดังกล่าวเท่านั้น จึงมีมติที่ประชุม กสท. มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์[redacted] และต่อมาได้มีหนังสือด่วนที่สุด สำนักงาน กสทช. ที่ สทช ๔๐๑๒/๑๓๑๖๖ เรื่อง การพิจารณาโทษทางปกครอง ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ แจ้งมติที่ประชุม กสท. มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ต่อบริษัท[redacted]

ในส่วนกระบวนการพิจารณาตรวจสอบที่ไม่เชิญผู้ถูกร้องมาชี้แจงเหมือนที่ผ่านมา เนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏ บริษัทฯ ทราบอยู่แล้วจึงไม่ได้ให้บริษัทชี้แจงข้อเท็จจริง ทั้งยังได้มีการลงโทษ ตักเตือนและพักใช้ใบอนุญาตครบกำหนดในวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๘ และทางสถานีฯ[redacted] มีสิทธิออกอากาศในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๘ แต่ก็ยังมีการออกอากาศเนื้อหารายการที่มีลักษณะเป็นกระทำผิดซ้ำในประเด็นเดิม การไม่รับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวมีข้อยกเว้นในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๓๐ ที่ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีความจำเป็นเร่งด่วนที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ และมีลักษณะการกระทำความผิดที่สถานีฯ[redacted] ได้ทราบข้อเท็จจริงอยู่แล้ว และเป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่สถานีฯ[redacted] กระทำผิดข้อตกลงในการออกอากาศซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขการขอใบอนุญาต หากพบว่ามีการฝ่าฝืนข้อตกลงจะยินยอมให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ทันทีและบันทึกข้อตกลงก็ไม่ได้ทำนอกเหนือตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยเนื้อหาส่วนหนึ่งได้กำหนดให้ผู้ออกอากาศปฏิบัติตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๙๗ เพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑

ตามที่บริษัท [redacted] ได้ยื่นหนังสือขอความเป็นธรรมต่อ กสทช. เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๘ ขณะนี้ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะอนุกรรมการด้านผังรายการ ส่วนหนังสืออุทธรณ์คำสั่ง ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ นั้น ตามกฎหมายของ กสทช. ไม่ได้บัญญัติให้สามารถอุทธรณ์คำสั่งได้ แต่ก็ได้รับไว้พิจารณาโดยถือแนวปฏิบัติตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ทั้งนี้ กสทช. ยึดหลักกฎหมายในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งมีหลักเกณฑ์ในการรวบรวมข้อเท็จจริงและการกำหนดโทษทางปกครอง และหลักเกณฑ์ตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ไม่ได้ใช้อำนาจตามคำสั่งของหน่วยงานความมั่นคงแต่อย่างใด

๓.๓ ข้อเท็จจริงจากพยานเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๓.๓.๑ สำเนาบันทึกข้อตกลงระหว่างบริษัท [redacted] กับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ สรุปสาระสำคัญได้ว่า

บริษัทฯ ได้ขอออกอากาศรายการตามปกติ โดยยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์สำหรับกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่แบบบอกรับสมาชิก ช่องรายการ [redacted] เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและถือปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและประกาศ คสช. ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ จึงทำข้อตกลงร่วมกันโดย บริษัทฯ ยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ข้อ ๑.๒ เพื่อให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเป็นไปด้วยความถูกต้อง ปราศจากการบิดเบือน และความเข้าใจผิดอันจะส่งผลกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ดังนี้

ข้อ ๑.๒.๒ มีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามที่ได้รับแจ้งจาก คสช. และงดเว้นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารในลักษณะดังต่อไปนี้...

๒) ข่าวสารที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ รวมทั้งหมิ่นประมาทบุคคลอื่น

๓) การวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของ คสช. โดยมีเจตนาไม่สุจริตเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของ คสช. ด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จ...

๕) ข้อมูลที่ส่อให้เกิดความสับสนยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร

ข้อ ๓ หากสำนักงาน กสทช. ตรวจพบว่ามีการฝ่าฝืนข้อตกลงอาจพิจารณาไม่อนุญาตให้บริษัทฯ ประกอบกิจการ หรือบริษัทฯ ยินยอมให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ทันที

๓.๓.๒ สำเนาหนังสือด่วนที่สุด สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ที่ สทช ๔๐๑๒/๑๓๑๖๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ เรื่อง การพิจารณาโทษทางปกครอง สรุปได้ดังนี้

/สำนักงาน ...

สำนักงาน กสทช. ได้ตรวจสอบคำร้องเรียนกรณีการออกอากาศรายการมองไกลทางช่องรายการ[redacted] เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๘ เวลาประมาณ ๐๙.๐๐ นาฬิกา ว่า รายการดังกล่าวมีเนื้อหาของรายการที่อาจขัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และประกาศ คสช. ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ รวมถึงขัดต่อเงื่อนไขในการอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ช่องรายการ[redacted] ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ บริษัทฯ ตัวอย่างเช่น

นาทีที่ ๑๕ : อย่ามองคนมีความเห็นต่างเป็นศัตรู บรรยากาศบ้านเมืองจะมีความน่ารักมากกว่านี้ ไม่ใช่พอพูดแบบนี้จะหาเรื่องปิดโทรทัศน์กันอีก และ

นาทีที่ ๒๐ : ผู้ดำเนินรายการกล่าวเกี่ยวกับเหตุการณ์วางระเบิดที่[redacted] และกรณีเพลิงไหม้ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในลักษณะที่ว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นการสร้างสถานการณ์ของฝ่ายบ้านเมืองและนักการเมืองท้องถิ่นเพื่อใส่ร้าย[redacted]

สำนักงาน กสทช. ได้เสนอข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อ กสท. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน กสทช.ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๗ (๖) ประกอบมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยที่ประชุม กสท. ครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๘ พิจารณาว่า บริษัทฯ ได้ยินยอมที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้ทำข้อตกลงร่วมกับสำนัก กสทช. โดยถือข้อกำหนดให้งดเว้นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารในลักษณะที่เป็นการให้ข้อมูลข่าวสารที่ส่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างความแตกแยกให้เกิดในราชอาณาจักร หากสำนักงาน กสทช. ตรวจสอบพบว่า บริษัทฯ ฝ่าฝืนเงื่อนไขดังกล่าว บริษัทฯยินยอมให้ กสท. พิจารณาใช้อำนาจตามกฎหมายเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ได้

๑) เมื่อข้อเท็จจริงพบว่า รายการ [redacted] มีเนื้อหารายการลักษณะเป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำการก่อเหตุวางระเบิด และวางเพลิงที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองเพื่อเจตนาใส่ร้ายว่าเป็นการกระทำของ[redacted] ซึ่งเป็นที่ทราบกันทั่วไปว่าเป็นผู้มีความเห็นต่างทางการเมืองและได้รับผลกระทบจากการรัฐประหารเมื่อปี ๒๕๕๘ อันเป็นการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเหตุการณ์ในสังคมที่เกิดขึ้นในลักษณะที่ส่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง และสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักรซึ่งต้องห้ามไม่ให้ออกอากาศตามข้อ ๑.๒.๒(๕) ของบันทึกข้อตกลงระหว่างบริษัทฯ กับสำนักงาน กสทช. ซึ่งเป็นเงื่อนไขประกอบกิจการโทรทัศน์ที่กำหนดขึ้นตามข้อ ๑๔ (๒๗) ของประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑

๒) กสท. พิจารณาแล้วเห็นว่าแม้การกระทำของบริษัทฯ จะเป็นการกระทำที่มีโทษทางปกครอง ซึ่งสำนักงาน กสทช. จะต้องดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและปฏิบัติให้เป็นไปตาม

กระบวนการที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีโทษทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องพิจารณาดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เกี่ยวข้องเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชน

อีกทั้งบริษัทฯ ได้รับทราบผลของการออกอากาศรายการที่เนื้อหาในลักษณะที่ส่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่น ให้เกิดความขัดแย้ง และสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงฯ ประกอบเมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่าเดิมบริษัทฯ ได้ถูก กสท. ออกคำสั่งตักเตือน และคำสั่งให้พักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์เป็นระยะเวลา ๗ วัน ระหว่างวันที่ ๑๐ ถึงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๘ อันเนื่องจากการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่มีลักษณะส่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่น ให้เกิดความขัดแย้ง และสร้างความแตกแยกให้เกิดในราชอาณาจักรแล้ว และเมื่อถึงกำหนดเวลาการพักใช้ใบอนุญาตดังกล่าว บริษัทฯ ยังคงปล่อยปละละเลยให้มีการออกอากาศรายการที่เนื้อหาในลักษณะดังกล่าวอีก โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบทางสังคมและโทษทางปกครองที่ตนเคยได้รับมาแล้ว จึงมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ของบริษัทฯ นับแต่วันที่ทราบคำสั่งฯเป็นต้นไป หากบริษัทฯ ไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว มีสิทธิโต้แย้งคัดค้านโดยยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วันนับแต่ได้รับหนังสือ

๓.๓.๓ หนังสือที่ ทช ๑๐๐๓.๐๙/๑๔๘๕๔ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘

[redacted] กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ได้จัดส่งข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่ง [redacted] ได้สงวนความเห็นในการพิจารณาวาระที่เกี่ยวข้องในการประชุม กสท. สรุปได้ดังนี้

ตามสำเนาบันทึกข้อความที่ สทช ๑๐๐๓.๙/๐๖๗ ส่วนงาน กสทช. [redacted] เรื่อง ขอเปิดเผยความเห็นและมติในการประชุม กสท. ครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๘ ลงวันจันทร์ที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ในวาระที่ ๔.๑๘ ข้อร้องเรียนต่อการออกอากาศรายการ [redacted] ช่องรายการ [redacted] โดยขอสงวนความเห็นในการพิจารณากำหนดโทษทางปกครองให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการฯ โทรทัศน์ เนื่องจากเห็นว่า สำนักงาน กสทช. ควรดำเนินการรวบรวบข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีโทษทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๖ รวมถึงให้มีการแจ้งให้ผู้ถูกร้องเรียนทราบ และให้ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องภายในระยะเวลาอันสมควร แต่ไม่เกินสิบห้าวัน ตามที่กำหนดไว้ในประกาศฯ ข้อ ๑๒.๑ ส่วนกรณีคำร้องดังกล่าว สำนักงาน กสทช. ได้รับหนังสือจากคณะทำงานติดตามสื่อ กรมการทหารสื่อสาร ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๘ และนำเข้าสู่การพิจารณาในที่ประชุม กสท. ครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๘ เมื่อวันจันทร์ที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๘ โดยไม่ผ่านขั้นตอนการรวบรวมข้อเท็จจริง การนำเสนอระเบียบวาระโดยสำนักกฎหมายการกระจายเสียงและโทรทัศน์มิได้มีการนำเสนอข้อมูลรายละเอียดโดยการถอดเทปเนื้อหารายการที่ออกอากาศอย่างชัดแจ้งดังที่เคยมีการพิจารณามา มีเพียงข้อพิจารณาเบื้องต้นของสำนักงานฯ

ที่เห็นว่าเนื้อหารายการมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการให้ข้อมูลผู้วางระเบิดที่[redacted]และวางเพลิงที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นการสร้างกระแสของผู้มีอิทธิพลในท้องที่ รวมถึงการนำข้อความของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลมาวิพากษ์วิจารณ์ จึงเห็นว่าที่ประชุมควรแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างครบถ้วนรอบด้านอันจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามนัยมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

ดังนั้น การที่ที่ประชุมพิจารณาพยานหลักฐานผ่านเทปบันทึกรายการฯ เพียงบางส่วน ทั้งยังมิได้มีการถอดเทปเพื่อประกอบการพิจารณา รวมทั้งหากเห็นว่าเป็นกรณีที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงก็ต้องย่อมแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานที่สามารถยืนยันว่าสาระส่วนใดของรายการจะก่อให้เกิดผลเช่นว่าได้ จึงมิอาจใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติได้

ในกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย สำนักงานฯ ต้องเตรียมการอย่างครบถ้วนเพื่อจัดให้ที่ประชุมมีคำสั่งทางปกครอง โดยเฉพาะขั้นตอนตามบทบัญญัติมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดว่าในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เว้นแต่กรณีที่เข้าเงื่อนไขยกเว้น หากเห็นว่าจะก่อให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเห็นว่าเนื้อหาของรายการ[redacted]ที่ออกอากาศในวันดังกล่าว มิได้เป็นกรณีที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ใดหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะซึ่งมีความจำเป็นรีบด่วน

การพิจารณาเนื้อหารายการที่ต้องห้ามออกอากาศ ควรพิจารณาตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑ และการพิจารณาโทษทางปกครองควรคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนและการดำเนินการตามลำดับขั้นตอน เช่น การพิจารณาโทษปรับทางปกครอง หรือหากเห็นว่าเนื้อหาที่ออกอากาศขัดต่อกฎหมาย ควรพิจารณาระงับการออกอากาศเฉพาะรายการแทนการเพิกถอนใบอนุญาตทั้งสถานี นอกจากนี้ สำนักงานฯ ควรมีแนวปฏิบัติหรือขอบเขตที่ชัดเจนเรื่องรูปแบบหรือลักษณะการนำเสนอเนื้อหาที่สร้างความเกลียดชังหรือยั่วยุ ปลุกปั่น เพื่อให้กรรมการมีหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจกับผู้รับใบอนุญาตทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่ถือเอาล่วงหน้าว่าการวิจารณ์การทำงานของคณะรัฐมนตรีหรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นการสร้างผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

๔. รัฐธรรมนูญ พันธกรณีระหว่างประเทศ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ รัฐธรรมนูญ

๔.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

มาตรา ๔ บัญญัติว่า " ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

/ ๔.๑.๒ ...

๔.๑.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า" บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกัน หรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอันเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้จะกระทำมิได้

การห้ามหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสาร หรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใดๆ เพื่อลิดรอนเสรีภาพ ตามมาตรานี้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง การให้ข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นจะกระทำมิได้ เว้นแต่กระทำในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้ จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง ... "

มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า " พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติของหน่วยราชการ หน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ ... "

มาตรา ๔๗ บัญญัติว่า " คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ

การกำกับการประกอบกิจการตามวรรคสองต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการควบรวม การตรวจสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน "

/ ๔.๒ ...

๔.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ ๑๙ (๑) บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง

(๒) บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดทุกประเภทโดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ทั้งนี้ ไม่ว่าด้วยวาจาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือการตีพิมพ์ในรูปของศิลปะ หรือโดยอาศัยสื่อประการอื่นตามที่ตนเลือก

(๓) การใช้สิทธิตามที่บัญญัติในวรรค ๒ ของข้อนี้ ต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษควบคู่ไปด้วย การใช้สิทธิดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดในบางเรื่อง แต่ทั้งนี้ข้อจำกัดนั้นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายและจำเป็นต่อ

(ก) การเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น

(ข) การรักษาความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อย หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน

๔.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๓.๑ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า " เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

(๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็นฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา

(๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

(๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(๕) ออกไปตรวจสถานที่ ... "

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า " ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ...

/(๓) ...

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง...

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง...

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ "

๔.๓.๒ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑

มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า " การยื่นคำขอรับใบอนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ... "

มาตรา ๓๗ บัญญัติว่า " ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน...

ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ตรวจสอบและให้ระงับการออกอากาศรายการที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง หากผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการ ให้กรรมการซึ่งคณะกรรมการมอบหมายมีอำนาจสั่งด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือให้ระงับการออกอากาศรายการนั้นได้ทันที และให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวโดยพลัน

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเกิดจากการละเลยของผู้รับใบอนุญาตจริง ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขตามที่สมควร หรืออาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตก็ได้ "

๔.๓.๓ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า " ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ ...

(๖) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไขหรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว ... "

มาตรา ๓๗ บัญญัติว่า " ให้ กสท. มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใดๆ แทน กสทช. ตามมาตรา ๒๗ (๔) (๖) (๘) (๙) (๑๐) (๑๓) (๑๖) และ (๑๘) ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กสทช. มอบหมาย "

๔.๓.๔ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ เรื่อง การให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ

ข้อ ๓ บัญญัติว่า " ผู้ประกอบกิจการและผู้ให้บริการด้านสื่อมวลชนทุกประเภททั้งที่เป็นของราชการและเอกชน ไม่ว่าจะเป็นสถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดิน สถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมเคเบิล โทรทัศน์ระบบดิจิตอลและโทรทัศน์อินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์ วารสาร หรือสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ รวมทั้งผู้บริการด้านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทุกประเภท อันรวมถึงการสื่อสารทางสังคมสื่อออนไลน์ มีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามที่ได้รับแจ้งจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทั้งนี้ ให้บุคคลดังกล่าวรวมทั้งบุคคลอื่นใดงดเว้นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารในลักษณะดังต่อไปนี้ ...

(๒) ข่าวสารที่จะเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ รวมทั้งหมิ่นประมาทบุคคลอื่น

(๓) การวิพากษ์ วิจารณ์การปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ...

(๕) ข้อมูลข่าวสารที่ส่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร ... "

ข้อ ๕ บัญญัติว่า " ในกรณีที่ปรากฏว่าบุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒ หรือ ข้อ ๓ ให้ระงับการจำหน่าย จ่าย แจก หรือเผยแพร่สิ่งพิมพ์ รวมทั้งการออกอากาศของรายการดังกล่าวโดยทันทีและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดความผิดฐานนั้นดำเนินการตามกฎหมาย "

๔.๓.๕ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗

ข้อ ๒ บัญญัติว่า " ให้ยกเลิกความในข้อ ๕ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ เรื่อง การให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน " ข้อ ๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าบุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒ หรือข้อ ๓ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจส่งเรื่องให้องค์กรวิชาชีพที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกดำเนินการสอบสวนทางจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ "

๓.๓.๖ ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีโทษทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๖

ข้อ ๑๒.๑ บัญญัติว่า "ให้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ถูกร้องเรียนทราบถึงคำร้องเรียน พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาให้ผู้ถูกร้องเรียนได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องภายในระยะเวลาอันสมควร แต่ไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะ สำนักงานอาจแจ้งคำร้องเรียนให้ผู้ถูกร้องเรียนทราบด้วยวาจาก็ได้ ... "

๕. ความเห็นคณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

คณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า กรณีที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตออกอากาศสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมช่องรายการ [redacted] นั้น ผู้ถูกร้องได้อาศัยอำนาจปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ ประกอบมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งบัญญัติให้ผู้ถูกร้องปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแล กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยผู้ถูกร้องได้พิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการออกอากาศรายการมองไกล ทางช่องรายการ [redacted] เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๘ แล้วพบว่า เนื้อหาของรายการดังกล่าวขัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ รวมถึงขัดต่อเงื่อนไขในการอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ช่องรายการ [redacted] ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ บริษัทฯ ข้อ ๑.๒.๒ (๕) โดยมีลักษณะเป็นการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเหตุการณ์ในสังคมที่เกิดขึ้นในลักษณะที่ส่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง และสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักรซึ่งต้องห้ามไม่ให้ออกอากาศ ผู้ถูกร้องจึงมีมติให้เพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการโทรทัศน์สถานีโทรทัศน์ [redacted] นั้น และเห็นว่า แม้การกระทำของบริษัทฯ จะเป็นการกระทำที่มีโทษทางปกครอง แต่ก็มีข้อยกเว้นไม่ต้องรับฟังข้อเท็จจริงจากบริษัท [redacted] เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องพิจารณาดำเนินการเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

คณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมีข้อสังเกตต่อการใช้อำนาจตามกฎหมายของ กสท. ที่ปฏิบัติตามประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ เรื่อง การให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ ซึ่งกำหนดให้สื่อมวลชนงดเว้นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารในลักษณะต้องห้ามนั้น คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า การจะตีความว่าเนื้อหาการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารใดของสื่อมวลชนมีลักษณะที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ หมิ่นประมาทบุคคลอื่น การวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้งหรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร ฯลฯ ควรต้องคำนึงถึงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเป็นสำคัญด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองข้อ ๑๙ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี ในกรณีสื่อมวลชนที่อาศัยสื่อประการใดๆ ทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ รวมทั้งอินเทอร์เน็ต ย่อมมีความอิสระในการแสดงความคิดเห็นโดยปราศจากการควบคุมกำกับจากเจ้าของหรือการแทรกแซงจากรัฐ ซึ่งมี

ความสัมพันธ์กับสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนที่จะทำให้สามารถมีส่วนร่วมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง ดังนั้น หากสื่อมวลชนปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตก็ควรได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญและตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

คณะอนุกรรมการฯ พิจารณากรณีที่ กสท. ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตออกอากาศสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมช่องรายการ [redacted] แล้ว เห็นควรมีข้อพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑) เนื้อหาของรายการเข้าข่ายลักษณะความผิดตามที่อ้างหรือไม่

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงจากเนื้อหาของรายการแล้วเห็นว่า รายการดังกล่าวมีการนำเสนอประเด็นทางการเมืองเป็นหลักและเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์บ้านเมืองทั่วไป การที่ กสท. อ้างถึงเนื้อหาของรายการตามที่สำนักงานเสนอข้อมูลต่อที่ประชุม กสท. [redacted] ที่ว่า " อย่ามองคนมีความเห็นต่างเป็นศัตรู บรรยากาศบ้านเมืองจะมีความน่ารักมากกว่านี้ ไม่ใช่พอพูดแบบนี้จะหาเรื่องปิดโทรทัศน์กันอีก " และนาทีที่ ๒๐ ที่ว่า " ผู้ดำเนินรายการกล่าวเกี่ยวกับเหตุการณ์วางระเบิดที่ [redacted] และกรณีเพลิงไหม้ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในลักษณะที่ว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นการสร้างสถานการณ์ของฝ่ายบ้านเมืองและนักการเมืองท้องถิ่นเพื่อใส่ร้าย [redacted] และที่ กสท. ได้อ้างว่ามีการพิจารณาบริบททั้งหมดของเนื้อหารายการแล้ว ก็ยังไม่สามารถระบุได้ว่ามีเนื้อหาส่วนใดที่เข้าข่ายความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง และสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักรที่อาจขัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และประกาศ คสช. ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ รวมถึงขัดต่อเงื่อนไขในการอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ช่องรายการ [redacted] ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงาน กสทช. กับบริษัทฯ จึงเห็นได้ว่าการให้เหตุผลของ กสท. ยังไม่มีความสมเหตุสมผลและยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอว่ามีการเข้าข่ายลักษณะต้องห้ามมิให้ออกอากาศแต่อย่างใด ซึ่งการนำเสนอความคิดเห็นอันเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมนั้น เป็นสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนที่สามารถกระทำได้

๒) รูปแบบกระบวนการพิจารณาชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

การที่ กสท. ได้ออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตโดยไม่ให้ฝ่ายผู้ร้องเข้าชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณา โดยอ้างว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนและข้อเท็จจริงเป็นที่ปรากฏว่าบริษัททราบเองแล้ว เป็นข้อยกเว้นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ร้องมาชี้แจงตามนัยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ นั้น แม้ผู้ถูกร้องจะได้มีการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างผู้ร้องและผู้ถูกร้อง รวมทั้งได้มีคำสั่งตักเตือนและมีคำสั่งพิจารณาโทษทางปกครองพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ร้องเป็นเวลา ๗ วันก่อนหน้ามาแล้วก็ตาม คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวยังไม่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่หากปล่อยให้เนิ่นช้าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ประกอบกับผู้ร้องยังไม่ทราบข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการกล่าวหา ซึ่งการยกเว้นไม่รับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวถือเป็นการตัดขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ที่เป็นการประกันว่าฝ่ายปกครองจะไม่ใช้

ดุลพินิจตามอำเภอใจ อันเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนและนำไปสู่ปิดกั้นเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

๓) การพิจารณามาตรการในการลงโทษทางการปกครองมีความเหมาะสมหรือไม่

การมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์เป็นการใช้ดุลยพินิจในการออกมาตรการทางปกครองที่มีความรุนแรงที่เข้าข่ายเป็นการลงโทษที่เกินกว่าเหตุ ไม่ได้สัดส่วนกับความผิด ซึ่งหากเห็นว่าเนื้อหาของรายการใดที่ออกอากาศขัดต่อกฎหมายอาจพิจารณาระงับการออกอากาศเฉพาะรายการแทนการเพิกถอนใบอนุญาตทั้งสถานี อันเป็นการคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนของการพิจารณาทางปกครองซึ่งเป็นหลักการหนึ่งที่สำคัญตามหลักนิติรัฐในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ทั้งนี้ การพิจารณาตามประเด็นปัญหาข้างต้น สอดคล้องกับความเห็นของ[redacted]กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ที่ได้จัดส่งข้อมูลมาประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ในการแสดงเหตุผลสงวนความเห็นต่อการกำหนดโทษทางปกครองให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ของสถานีโทรทัศน์[redacted] ว่า กสท. มิอาจใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจได้

คณะอนุกรรมการฯ จึงพิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้ดุลพินิจของ กสท. ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่วางอยู่พื้นฐานการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแห่งรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ มาตรา ๔๗ ซึ่งบัญญัติให้ กสทช. เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่นและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ทั้งยังทำหน้าที่กำกับการประกอบกิจการที่ต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีครอบงำสื่อมวลชน ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน และไม่เป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองข้อ ๑๙ ที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี จึงเป็นการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ร้อง จึงเห็นควรมีมาตรการแก้ไขปัญหาต่อคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) พิจารณาทบทวนมติดังกล่าว

๖. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาคำร้องและความเห็นของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วมีความเห็นว่า ผู้ถูกร้องได้อาศัยอำนาจปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ ประกอบมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งบัญญัติให้ผู้ถูกร้องปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ในส่วนที่เกี่ยวกับพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พบว่ากรณีการออกอากาศรายการ[redacted] ทางช่องรายการ[redacted] เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน

๒๕๕๘ มีเนื้อหาของรายการที่ขัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ รวมทั้งขัดต่อเงื่อนไขตามบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ บริษัทฯ ข้อ ๑.๒.๒ (๕) โดยมีลักษณะเป็นการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเหตุการณ์ในสังคมที่เกิดขึ้นในลักษณะที่ส่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่น ให้เกิดความขัดแย้ง และสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักรซึ่งต้องห้ามไม่ให้ออกอากาศ ผู้ถูกร้องจึงมีมติให้เพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการโทรทัศน์สถานีโทรทัศน์[redacted] และเห็นว่ามีข้อยกเว้นไม่ต้องรับฟังข้อเท็จจริงจากบริษัท[redacted] เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องพิจารณาดำเนินการเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นควรมีข้อพิจารณาในประเด็น ดังต่อไปนี้

๑) เนื้อหาของการพิจารณา เห็นว่ามีการนำเสนอประเด็นทางการเมืองเป็นหลักและเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์บ้านเมืองทั่วไป อีกทั้ง กสท. เพียงแต่อ้างว่าได้พิจารณาบริบททั้งหมดของเนื้อหารายการแล้วเท่านั้น แต่ยังไม่สามารถระบุได้ว่ามีเนื้อหาส่วนใดที่เข้าข่ายสร้างความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้งและก่อให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร ซึ่งเป็นการให้เหตุผลที่ยังไม่มีความสมเหตุสมผลและไม่มีความชัดเจนเพียงพอว่ามีการเข้าข่ายลักษณะต้องห้ามมิให้ออกอากาศแต่อย่างใด

๒) รูปแบบของกระบวนการพิจารณา การที่ กสท. ได้ออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตฯ โดยอ้างว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนและข้อเท็จจริงเป็นที่ปรากฏว่าบริษัทฯทราบเองแล้ว เป็นข้อยกเว้นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ร้องมาชี้แจง ตามนัยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวยังไม่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่หากปล่อยให้เนิ่นช้าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ประกอบกับผู้ร้องยังไม่ทราบข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการกล่าวหา ซึ่งการยกเว้นไม่รับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวถือเป็นการตัดขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองโดยชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการประกันว่าฝ่ายปกครองจะไม่ใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน และนำไปสู่ปิดกั้นเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

๓) การพิจารณามาตรการในการลงโทษทางการปกครอง การมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์เป็นการใช้ดุลพินิจในการออกมาตรการทางปกครองที่มีความรุนแรงที่เข้าข่ายเป็นการลงโทษที่เกินกว่าเหตุ ไม่ได้สัดส่วนกับความผิด ซึ่งหากเห็นว่าเนื้อหาของรายการใดที่ออกอากาศขัดต่อกฎหมายอาจพิจารณาระงับการออกอากาศเฉพาะรายการแทนการเพิกถอนใบอนุญาตทั้งสถานี อันเป็นการคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนของการพิจารณาทางปกครองอันเป็นหลักการหนึ่งที่สำคัญตามหลักนิติรัฐในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ทั้งนี้ การพิจารณาตามประเด็นปัญหาข้างต้นสอดคล้องกับความเห็น[redacted] กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.)

/ที่ได้ ...

ที่ได้จัดส่งข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ในการแสดงเหตุผลสงวนความเห็นต่อการกำหนดโทษทางปกครองให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ของสถานีโทรทัศน์ [redacted] ว่า กสท. มิอาจใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจได้

คณะกรรมการฯ จึงพิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้ดุลพินิจของ กสท. ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่วางอยู่พื้นฐานการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๗ ซึ่งบัญญัติให้ กสทช. เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่นและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ทั้งยังทำหน้าที่กำกับการประกอบกิจการที่ต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีครอบงำสื่อมวลชน ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือ ปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน และไม่เป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองข้อ ๑๙ ที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี จึงเป็นการกระทำเป็นการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ร้อง จึงเห็นควรมีมาตรการการแก้ไขปัญหาต่อ กสท.

๗. มาตรการการแก้ไขปัญหา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เห็นควรกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา ดังนี้

๑) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา ๓๗ ประกอบมาตรา ๒๗(๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ในส่วนที่เกี่ยวกับพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พิจารณาทบทวนมติการเพิกถอนใบอนุญาตออกอากาศสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมช่อง [redacted] ซึ่งมีลักษณะการใช้ดุลพินิจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่เป็นไปตามหลักการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน

๒) กสท. ควรพิจารณาวางหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติในการพิจารณาลักษณะของเนื้อหารายการที่ห้ามมิให้ออกอากาศตามนัยมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑ และตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗ เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการของผู้ประกอบการโทรทัศน์และสาธารณชน รวมทั้งวางหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจพิจารณาโทษทางปกครองให้มีความเหมาะสมตามความผิดและมีมาตรฐานการพิจารณาในกรณีการกระทำความผิดอย่างเดียวกัน

ทั้งนี้ ให้ กสท. ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข และขอรับทราบผลภายใน ๖๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนฉบับนี้

/๘. มติ ...

๘. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงมีมติให้มีมาตรการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ที่ใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ ประกอบมาตรา ๒๗(๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ในส่วนที่เกี่ยวกับพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พิจารณาทบทวนมติการเพิกถอนใบอนุญาตออกอากาศสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมช่อง [redacted] ตามกรอบอำนาจหน้าที่ต่อไป และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอทราบผลการดำเนินการและการพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

(ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์)
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายแท้จริง ศิริพานิช)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายปริญญา ศิริสารการ)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พลตำรวจเอก
(วันชัย ศรีนวลนัด)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นางวิสา เบ็ญจะมโน)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ