

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์*

Legal measures to prevent and suppress online fake news

ชัจจกฤษฏี ชูช่วย

Chatjakrit Choochuay

นักศึกษาในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

9/9 หมู่ที่ 9 ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด นนทบุรี 11120

LL.M Candidate

School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

9/9 Village No. 9 Bang Phut Sub-district, Pak Kret District, Nonthaburi 11120

Corresponding author E-mail: chatjakrit@gmail.com

(Received: September 21, 2023; Revised: October 30, 2023; Accepted: November 20, 2023)

บทคัดย่อ

ปัญหาการเผยแพร่ข่าวเท็จออนไลน์ที่เพิ่มขึ้น จึงได้จัดทำกรวิจัยเพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการของมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จ (2) ศึกษา กฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและ ปราบปรามข่าวเท็จของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ จีน และเยอรมนี (3) วิเคราะห์กฎหมาย ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายระหว่าง ประเทศ และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จของต่างประเทศ และ (4) นำ ผลการวิเคราะห์มาสังเคราะห์เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและ ปราบปรามข่าวเท็จให้เหมาะสมและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น การวิจัยนี้เป็นการวิจัยคุณภาพ โดยศึกษา มาตรการอาญาและมาตรการปกครองในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์ ทั้งที่เป็น

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์” หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.วรารณ วนาพิทักษ์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และ ศาสตราจารย์ ดร.สราวุธ ปิตยาคักดี อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

เอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ผลการศึกษาพบว่า (1) สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ แต่หากการใช้สิทธิและเสรีภาพกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น รัฐสามารถเข้าแทรกแซงโดยการบัญญัติกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ (2) จากการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ จีน และเยอรมนี พบว่า การป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จมีการบัญญัติเป็นกฎหมายเฉพาะ การกำหนดคำนิยามที่ชัดเจน กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบตามระดับความร้ายแรง ให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองในการออกคำสั่งในการจัดการกับข่าวเท็จ และกำหนดมาตรการสำหรับผู้ให้บริการในการกำกับดูแลตนเอง (3) ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะทำให้เป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์ (4) จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 โดยการกำหนดคำนิยามและขอบเขตการกระทำความผิดให้ชัดเจน ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐมีคำสั่งทางปกครองในการจัดการกับข่าวเท็จ และกำหนดมาตรการและโทษปรับทางปกครองสำหรับผู้ให้บริการ

คำสำคัญ : ข่าวเท็จออนไลน์, สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น, คำสั่งทางปกครอง, มาตรการและโทษปรับทางปกครอง

Abstract

The increasing problem of spreading false news online. This thesis aimed to (1) study the concepts, theories, and principles of legal measures for preventing and combating fake news, (2) study the international law: the Budapest Convention on Cybercrime and the laws related to preventing and combating fake news in Malaysia, Singapore, Philippines, China, and Germany, (3) analyze Thai laws concerning the prevention and combat of fake news in comparison to international and foreign laws, and (4) propose recommendations for improving and clarifying the laws related to preventing and combating fake news. This research is qualitative research by studying criminal measures and administrative measures to prevent and suppress online fake news, including researching both Thai and foreign language documents of edict. The study found that (1) freedom of expression and freedom of speech

were protected by the constitution. However, if the exercise of these rights impacted the public order or good morals of the people or infringed on the rights or freedoms of others, the state could intervene by enacting laws that restricted these rights and freedoms. (2) in the comparative study with the laws of Malaysia, Singapore, Philippines, China, and Germany, it was found that the prevention and combating of fake news were legislated as specific laws, clear definitions were provided, the severity levels of offenses were defined, authorities was empowered to issue orders to manage fake news, and measures and penalties were established for service providers to self-regulate. (3) Thailand has no specific laws, making it an obstacle to preventing and suppressing fake news online. (4) therefore, it was advisable to amend the Act on Commission of Offences Relating to Computer B.E. 2550 (2007) by providing clear definitions and boundaries of offenses, authorizing government officers to issue the administrative order to manage fake news, and specifying administrative measures and punishments for service providers under government supervision.

Keywords : Fake News online, Rights and freedom of expression, Administrative order, Administrative measures and punishments

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงทางนวัตกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้การส่งต่อข้อมูลมีความสะดวกและรวดเร็ว เรียกกันว่าสื่อสังคมออนไลน์หรือเครือข่ายสังคม¹ อันเป็นสื่อสาธารณะรูปแบบหนึ่งที่คนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ง่ายและมีผู้ใช้งานเป็นจำนวนมาก หลายข้อมูลที่เผยแพร่เป็นข้อมูลที่ไม่ได้เกิดจากการวิเคราะห์หรือสังเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดรอบคอบบนพื้นฐานของข้อเท็จจริง โดยข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริงของข้อมูลหรือสิ่งใด ๆ² จะเห็นได้ว่าข้อมูลมีได้ทั้งข้อมูลที่เป็นเท็จและข้อมูลที่เป็นจริง ซึ่งข้อมูลเท็จจะมาในรูปแบบของ

¹ พิชิต วิจิตรบุญรักษ์. สื่อสังคมออนไลน์: สื่อแห่งอนาคต. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. วารสาร Executive. หน้า 99.

² “พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554”, [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <https://dictionary.orst.go.th/> [9 ตุลาคม 2565]

ข่าวลือ ข่าวลวง ข่าวบิดเบือนนำไปสู่ข่าวเท็จ หรือ Fake news ในบางครั้งเป็นการเผยแพร่ข้อมูลเพื่อลดความน่าเชื่อถือของคู่แข่ง³ เนื่องจากการบริโภคข่าวสารไม่สัมพันธ์กับความสามารถในการแยกแยะระหว่างความจริงและความเท็จ⁴ หากผู้รับข่าวสารไม่ได้พิจารณาไตร่ตรองในความถูกต้องของข้อมูลย่อมหลงเชื่อไปตามนั้น สิ่งเหล่านี้ย่อมเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความขัดแย้งในสังคมหรือกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ สถิติข่าวเท็จของประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2563 - 30 มิถุนายน 2564 พบว่า จำนวนผู้โพสต์ข่าวเท็จ 587,039 คน และจำนวนผู้แชร์ข่าวเท็จ 20,294,635 คน คิดเป็นร้อยละ 30.67 ของประชากรทั้งประเทศ⁵ โดยส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุระหว่าง 18 - 34 ปี⁶

ปฏินญาสากล่าวด้วยว่าด้วยสิทธิมนุษยชน⁷ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้รับรองการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนเอาไว้อย่างชัดเจนตามเจตนารมณ์ว่าด้วยหลักนิติธรรม แต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐหรือฝ่ายปกครองจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้เลย โดยรัฐหรือฝ่ายปกครองสามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้บางประเภท หากการใช้สิทธิและเสรีภาพไปกระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ความมั่นคงของรัฐหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน⁸ เห็นว่าสิทธิและเสรีภาพส่วนใหญ่ที่รับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญหรือพันธกรณีระหว่างประเทศ แต่เป็นสิทธิและเสรีภาพที่มีข้อยกเว้นและอาจถูกจำกัดได้ เช่น เสรีภาพส่วนบุคคล ความปลอดภัยของบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน ความเป็นอยู่ส่วนตัวและชีวิตครอบครัว การไม่เลือก

³ สุวัฒน์ เอ็มสัมฤทธิ์. การแสดงความคิดเห็นด้วยอคติผ่านข่าวปลอมผ่านสังคมออนไลน์: กรณีศึกษาการเลือกตั้งประเทศไทยในปี พ.ศ.2562. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561. หน้า 3.

⁴ Dustin P. Calvillo a, Ryan J.B. Garcia b, Kiana Bertrand a, Tommi A. Mayers. **Personality factors and self-reported political news consumption predict susceptibility to political fake news.** *Personality and Individual Differences. Personality and Individual Differences. Sciencedirect.* 2021. P 2.

⁵ กรมการปกครอง. สำนักบริหารการทะเบียน. [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/displayData> [26 ตุลาคม 2565]

⁶ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, “ศูนย์ต่อต้านข่าวปลอม”, [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <https://www.depaa.or.th/th/article-view> [10 ตุลาคม 2565]

⁷ ข้อ 19 ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็น และการแสดงออก ทั้งนี้สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง และที่จะแสวงหา รับ และส่งข้อมูลข่าวสารและ ข้อคิดผ่านสื่อใด และโดยไม่คำนึงถึงพรมแดน

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ ในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราว่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพ เช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

ปฏิบัติ ความเสมอภาค เสรีภาพในการนับถือศาสนาและแสดงความคิดเห็น สิทธิในการศึกษาอบรม และวัฒนธรรม และสิทธิในการมีสิ่งแวดล้อมที่ดี⁹

ประมวลกฎหมายอาญาได้กล่าวถึงการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จไว้ในฐานความผิดหมิ่นประมาท ฉ้อโกง และการปลอมแปลง ในส่วนความผิดฐานฉ้อโกงและปลอมแปลงในประมวลกฎหมายอาญาคครอบคลุมการกระทำความผิดในการหลอกลวงบุคคลแต่ไม่ครอบคลุมถึงการกระทำความผิดในการหลอกลวงระบบคอมพิวเตอร์ จึงได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์เพื่อปิดช่องว่างที่ประมวลกฎหมายอาญาไม่สามารถคุ้มครองให้ครอบคลุมถึงการหลอกลวงระบบคอมพิวเตอร์ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 เป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญบัญญัติตามอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองป้องกันระบบคอมพิวเตอร์ที่ประมวลกฎหมายอาญาไม่สามารถป้องกันและควบคุมได้ครอบคลุมถึงระบบคอมพิวเตอร์ แต่มาตรา 14 (1) เป็นเครื่องมือในการใช้บังคับกับการเผยแพร่ข้อมูลเท็จทางอินเทอร์เน็ต (Fake news) ในการโพสต์ แชร์ ข่าวเท็จ ที่เกิดจากการนำเข้าข้อมูลสู่ระบบคอมพิวเตอร์ที่เป็นข้อมูลเท็จ ปลอม หรือบิดเบือน มุ่งหลอกลวงบุคคลให้เกิดการเข้าใจผิดมากกว่าการหลอกลวงการทำงานของระบบ โดยประการน่าจะเกิดความเสียหายต่อประชาชน ซึ่งการหลอกลวงมีเจตนากว้างกว่าการได้ประโยชน์ในทรัพย์สิน และประการที่น่าจะให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนมากกว่าความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้อื่นหรือให้ผู้อื่นเสียทรัพย์สิน จึงสามารถใช้บังคับกับการเผยแพร่ข่าวเท็จทางอินเทอร์เน็ต (Fake news) โดยใช้คอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดที่ไม่ปรากฏว่าผู้กระทำความผิดได้ประโยชน์ใดๆ ในทางทรัพย์สิน รวมทั้งองค์ประกอบการนำเข้าข้อมูลสู่ระบบคอมพิวเตอร์จะจำกัดขอบเขตเนื้อหาของข้อมูลต้องเป็นข้อมูลปลอม เท็จ หรือบิดเบือน มุ่งหลอกลวงบุคคลไม่ครอบคลุมการหลอกลวงการทำงานของระบบหรือการประมวลผลคอมพิวเตอร์ การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจึงไม่ชัดเจนว่าจะบังคับตามความผิดฐานฉ้อโกงหรือปลอมแปลงที่กระทำต่อระบบคอมพิวเตอร์ หรือ เป็นมาตรการการป้องกันและปราบปรามการเผยแพร่ข่าวเท็จทางอินเทอร์เน็ต (Fake news) ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้มาตรา 14 (2) เป็นการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ที่เกิดจากข้อมูลที่เป็นเท็จ ในประการที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ หรือความมั่นคงปลอดภัยของระบบโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกของประชาชน ซึ่งการบังคับตามมาตรา

⁹ ศุภวัฒน์ สิงห์สูงงษ์. เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา. สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 33. แหล่งที่มา: <https://www.krisdika.go.th/data/article77/filenew/03-1-3.pdf>. [10 กรกฎาคม 2566]

14 (2) จะต้องเกิดกับคุณลักษณะของความไม่ปลอดภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศ หรือ ความปลอดภัยทางสาธารณะ หรือความปลอดภัยของโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งหมายถึงความไม่ปลอดภัยต่อระบบคอมพิวเตอร์ ไม่สอดคล้องตามหลักการของอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ที่มุ่งคุ้มครองระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายเนื่องจากการกระทำโดยมีความสัมพันธ์กับระบบหรือเครือข่ายคอมพิวเตอร์และการเผยแพร่ข้อมูลผ่านระบบหรือเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ผู้กระทำความผิดนั้นจะเรียกว่า อาชญากรรมคอมพิวเตอร์¹⁰ นอกจากนี้ภาครัฐได้ออกข้อกำหนดตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 (ฉบับที่ 29) มีสาระสำคัญห้ามเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นเท็จ ทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว แต่อย่างไรก็ตามข่าวเท็จ (Fake news) ไม่ได้ลดน้อยลง อาจจะมีสาเหตุมาจากประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะที่จะสามารถใช้บังคับกับการป้องกันและเผยแพร่ข่าวเท็จ

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการของมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จ

2.2 เพื่อศึกษากฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จของสหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐประชาชนจีน และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

2.3 เพื่อวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จของสหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐประชาชนจีน และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

2.4 เพื่อนำผลการวิเคราะห์มาสังเคราะห์เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จให้เหมาะสมและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

¹⁰ คณาธิป ทองรวีวงศ์. กฎหมายความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ เล่มที่ 1, พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2563). หน้า 4

3. ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์เป็นการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการทั้งกฎหมายไทย กฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ และกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐประชาชนจีน และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เท่านั้น

4. วิธีการวิจัย

งานวิจัยมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์เป็นการวิจัยทางนิติศาสตร์ (Legal Research) โดยการวิจัยคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากหนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดในการเผยแพร่ข่าวเท็จ ข่าวปลอม และข่าวบิดเบือน อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ ทั้งกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทราบแนวคิด ทฤษฎี และหลักการของมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จ

5.2 ทราบหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จของสหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐประชาชนจีน และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

5.3 สามารถกำหนดความแตกต่างระหว่างกฎหมายของราชอาณาจักรไทยและกฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จของสหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐประชาชนจีน และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

5.4 ได้แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับข่าวเท็จให้มีความเหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น

6. แนวคิดที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์

การป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์ เป็นลักษณะของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น จึงต้องศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การคุ้มครองชื่อเสียงของบุคคล การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ความหมายและประเภทของข่าวเท็จของเครือข่ายสังคมออนไลน์ เพื่อการจำแนกการกระทำ ความผิดทางปกครองออกจากอาญา นำไปสู่การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อไป

6.1 สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

6.1.1 สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิและเสรีภาพในการสื่อสาร เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่จะคิด เชื่อและถ่ายทอดไปตามความคิดของตนเอง เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานไปสู่สิทธิมนุษยชนอื่นๆ มีความสำคัญต่อการป้องกันเสรีภาพของปัจเจกบุคคลและชุมชน แต่สิทธินี้ต้องอยู่ร่วมกับแนวคิดความรับผิดชอบและความเสมอภาค การมีส่วนร่วม การตอบโต้ และการสมานฉันท์ เป็นเรื่องที่รัฐจะต้องรับรองสิทธิของประชาชนที่จะเข้าถึงระบบสื่อสารและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ¹¹ จะเห็นได้ว่าปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนในการแสดงความคิดเห็น ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกทางความเห็น แต่จะต้องไม่กระทบต่อสิทธิของสิทธิของผู้อื่น สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

6.1.2 การคุ้มครองชื่อเสียงของบุคคล การคุ้มครองชื่อเสียงของปัจเจกบุคคล¹² ถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งในสังคมประชาธิปไตยไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น อย่างไรก็ตาม ชื่อเสียงเป็นสิ่งที่ยากที่จะหาหนยามได้อย่างแน่นอน โดยการคุ้มครองชื่อเสียงของบุคคลแบ่งออกได้เป็น¹³ ชื่อเสียงในฐานะที่เป็นทรัพย์สิน (Property) ชื่อเสียงในฐานะที่เป็นเกียรติยศ (Honor) และชื่อเสียงในฐานะที่เป็นศักดิ์ศรี (Dignity)

6.1.3 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นกำหนดขึ้นโดยกฎหมายและมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์หลายประการ

¹¹ มนฤทัย ลิขิตธรรมนิตย์. บทบาทของผู้ประกอบการอินเทอร์เน็ตในการกำกับดูแลเนื้อหาอินเทอร์เน็ตภายหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552, หน้า 26-30.

¹² ชนน ศิลปะศรีศรี. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นกับการคุ้มครองชื่อเสียงของบุคคลอื่นตามแนวคำวินิจฉัยของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560. หน้า 11.

¹³ Robert C. Post “The Social Foundations of Defamation Law: Reputation and the Constitution”, California Law Review 691, Vol.74, No.3, p.693 (May 1986).

ได้แก่¹⁴ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น และสิทธิในความเป็นส่วนตัว เพื่อความมั่นคงของรัฐ และเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งมีเหตุผลและเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นได้แก่¹⁵ หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principle legality) หลักความชอบธรรม (Principle of legitimacy) และหลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality)

6.2 ความหมายและประเภทของข่าวเท็จของเครือข่ายสังคมออนไลน์ ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง บิดเบือน หลอกลวง มีวัตถุประสงค์เพื่อการสร้างสถานการณ์ การโจมตีหรือให้ร้ายคู่แข่ง และการเสียดสี ทำให้ผู้ได้รับข่าวสารมีทัศนคติที่คล้อยตามและหลงเชื่อจนทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเผยแพร่ข่าวเท็จนั้น แม้ว่าข่าวเท็จจะมีการพิสูจน์และชี้แจงข้อเท็จจริงไปแล้วว่าไม่จริง แต่เมื่อระยะเวลาผ่านไประยะหนึ่ง จะมีผู้ที่ไม่หวังดีหรือมีเจตนาร้ายก็จะนำข่าวเท็จนั้นกลับมาเผยแพร่สร้างความเสียหายอีกครั้ง ดังนั้น สิ่งที่ผู้รับข่าวสารจะสามารถกลั่นกรองข่าวเท็จจะต้องมีการแยกข้อเท็จจริงได้ข่าวเท็จสามารถจำแนกตามสาระสำคัญ คือ เป็นข้อมูลที่ผิด ข้อมูลบิดเบือน และข้อมูลที่มีเจตนาร้าย ดังนี้ เป็นข้อมูลที่เกิดจากการปลอมหรือข้อมูลที่บิดเบือน อันเกิดจาก False connection โยมั่ว (1) False Context ผิดที่ผิดทาง Impostor มโนที่มา Fabricated มโนทุกอย่างเลย ข่าวที่ข้อมูลผิด (Misinformation) ข่าวหลอกลวง (Bogus) หรือ Fabricated Content เป็นการเสนอข้อมูลที่ไม่เป็นจริงทั้งหมด (2) ข้อมูลบิดเบือน ได้แก่ False Context ผิดที่ผิดทาง Manipulated ปลอม ตัดต่อ พาดหัว ยั่วให้คลิก หรือ คลิกเบท (Clickbait) ข่าวแฝงการโฆษณา (Sponsored content, Native Advertising) ทฤษฎีสมคบคิด (Conspiracy Theory) และวิทยาศาสตร์ลวงโลก (Pseudoscience) (3) ข้อมูลที่มีเจตนาร้าย ได้แก่ Satire or Parody เสียดสีหรือตลก Misleading ทำให้เข้าใจผิด Manipulated ปลอม ตัดต่อ และข่าวเอนเอียงเลือกข้าง (Partisan) ไปสู่การเผยแพร่สู่เครือข่ายสังคม (Social Networking)¹⁶ ในส่วนแนวคิดเครือข่ายสังคม (Social Networking Concept) มีพัฒนาการมาจากพื้นฐานของทฤษฎีการแลกเปลี่ยนนักคิดคนสำคัญ คือ Richard Emerson ซึ่งต่อยอดความคิดมาจาก Homans¹⁷ บุคคลไม่เพียงแต่ทำตามบทบาทหน้าที่คาดหวังในสังคม หรือตามบรรทัดฐานที่ได้รับการถ่ายทอด

¹⁴ ขจีวรรณ ยงสวัสดิ์. มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการกำกับควบคุมข่าวปลอม กรณีศึกษา นิยามและฐานความผิด. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาโทบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2562, หน้า 41-42.

¹⁵ ชนนี ศิลปรัสมิ. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นกับการคุ้มครองชื่อเสียงของบุคคลอื่นตามแนวคำวินิจฉัยของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป. หน้า 28-31.

¹⁶ พาณิษฐ์ สดสี. แนวทางการป้องกันและมาตรการควบคุมการเผยแพร่ข่าวเท็จในเฟซบุ๊ก. หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรรุ่นที่ 60. ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช 2560-2561.

¹⁷ ธนพฤกษ์ ชามะรัตน์. สถานภาพองค์ความรู้ของแนวคิดเครือข่ายทางสังคม. [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://v-reform.org/u-knowledges/> [5 ตุลาคม 2565]

มาเท่านั้น แต่ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ยังขึ้นอยู่กับพื้นฐานของการรับรู้และการตัดสินใจในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันระหว่างคู่ความสัมพันธ์ ทั้งด้านวัตถุ และทางด้านจิตใจ การรวมกลุ่มคนที่รวมกันเป็นสังคมและมีการทำกิจกรรมร่วมกันบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ได้แก่ กลุ่มเว็บไซต์เผยแพร่ตัวตน กลุ่มเว็บไซต์เผยแพร่ผลงาน กลุ่มเว็บไซต์ที่มีความสนใจตรงกัน และกลุ่มเว็บไซต์ที่ใช้ทำงานร่วมกัน อย่างไรก็ตามจะต้องมีการกำกับดูแลเนื้อหาบนเครือข่ายสังคมออนไลน์ ได้แก่ (1) การกำกับดูแลด้วยกฎหมาย หลายประเทศได้ออกกฎหมายเพื่อการควบคุมเนื้อหาบนเครือข่ายสังคมออนไลน์ โดยเฉพาะการควบคุมข่าวเท็จ เช่น สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น (2) การปิดกั้นและกลั่นกรองเนื้อหา เป็นการปิดกั้นในระดับเกตเวย์ (Gate way) หรือ จุดเชื่อมต่อของเครือข่าย (Node) รวมทั้งการกลั่นกรองในระดับผู้ใช้ (3) การรู้เท่าทันสื่อ¹⁸ (4) การปิดกั้นและการเฝ้าระวัง¹⁹

6.3 มาตรการในการกำกับดูแลและการควบคุมข่าวเท็จออนไลน์

6.3.1 มาตรการทางอาญา โดยสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้บัญญัติกฎหมายต่อต้านข่าวปลอม The Protection Form Online Falsehoods and Manipulation Bill โดยการให้อำนาจรัฐเป็นตำรวจออนไลน์ มีสิทธิดำเนินการสั่งให้ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ การให้บริการข้อความเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และการให้บริการแชร์วิดีโอ ดำเนินการลบเนื้อหาที่ไม่เป็นจริง และปรากฏอย่างชัดเจนว่าข่าวนั้นไม่ได้เป็นประโยชน์สาธารณะ และถ้าผู้ใดโพสต์ข้อความที่เป็นเท็จ ซึ่งหากได้ตรวจสอบแล้วมีความผิดจริงอาจจะถูกปรับอย่างหนักและอาจโดนจำคุกนานถึง 5 ปี และกรณีที่มีการแฉกเคาต์ปลอมของผู้อื่นและเผยแพร่ข้อความอันเป็นเท็จ อาจจะถูกปรับถึง 1 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกนานถึง 10 ปี²⁰ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการบังคับใช้กฎหมายโครงข่ายอินเทอร์เน็ตในการกำหนดให้ผู้บริการสังคมออนไลน์ต้องรับผิดชอบในการควบคุมข่าวเท็จ และการลบหรือนำเนื้อหาที่เป็นเท็จออกจากสื่อสังคมออนไลน์ภายใน 24 ชั่วโมง หลังที่ได้รับการร้องเรียน หากไม่ดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมายจะถูกปรับมากถึง 50 ล้านเหรียญยูโร²¹ สาธารณรัฐ

¹⁸ มนฤทัย ลิขิตธรรมนิศย์. บทบาทของผู้ประกอบการอินเทอร์เน็ตในการกำกับดูแลเนื้อหาอินเทอร์เน็ตภายหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552, หน้า 11.

¹⁹ กรรณิการ์ รอดมา. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสื่อลามกเด็กบนอินเทอร์เน็ต. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556, หน้า 52-62.

²⁰ รัตนารณ จอมมูล. มาตรการทางกฎหมายในการกำกับควบคุมข่าวปลอมทางการเมืองบนโลกไซเบอร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2564, หน้า 84-100.

²¹ เรื่องเดียวกัน

ฟินแลนด์ โดยในปี ค.ศ. 2014 ได้ออกนโยบายในการควบคุมการเผยแพร่ข่าวเท็จ Anti-Fake News Initiative เพื่อเป็นการส่งเสริมให้พลเมืองรู้ทันข่าวเท็จ²² และสาธารณรัฐอินเดียบัญญัติมาตรการทางกฎหมายรัฐบัญญัติเทคโนโลยีสารสนเทศ 2000 (The Information Technology Act, 2000) โดยการบัญญัติอาชญากรรมไซเบอร์และบทลงโทษไว้เฉพาะ การจัดตั้งศาลอุทธรณ์ไซเบอร์เพื่อรองรับข้อพิพาทตามกฎหมาย ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มที่มีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมมาแสดงต่อหน่วยงานรัฐภายใน 36 ชั่วโมง นับจากการได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ และต้องลบเนื้อหานั้นภายใน 24 ชั่วโมง²³

6.3.2 มาตรการทางปกครอง โดยสหภาพยุโรปใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลเนื้อหาทางอินเทอร์เน็ตแบบผสมผสานระหว่างภาครัฐกับผู้มีส่วนได้เสีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ใช้มาตรการของรัฐในการปิดกั้นเนื้อหาที่เข้าข่ายขัดต่อความสงบเรียบร้อยอันดีของประชาชน ทำให้ภาครัฐสามารถตรวจสอบเว็บไซต์และการควบคุมอาชญากรรม การปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนที่สามารถค้นหาได้อย่างรวดเร็ว และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตที่มีแหล่งที่มาจากต่างประเทศ และการออกใบอนุญาตทางอินเทอร์เน็ต โดยมีเงื่อนไขที่ไม่เสนอเนื้อหาที่มีความอ่อนไหวทางการเมืองหรือสร้างความขัดแย้งทางการเมือง ศาสนา และภาพลามกอนาจาร และสาธารณรัฐอินเดียรัฐบาลใช้มาตรการควบคุมและการป้องกันเนื้อหาทางอินเทอร์เน็ต โดยจะลบเนื้อหาหรือการปิดกั้นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสื่อลามกอนาจาร การละเมิดลิขสิทธิ์ การหมิ่นศาสนา ศีลธรรมหรือคำพูดที่เกลียดชัง ที่อาจจะกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ซึ่งรัฐบาลมักจะระงับการเข้าถึงเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของประชาชนเพื่อลดการประท้วงสังคมออนไลน์²⁴ จะเห็นได้ว่าการใช้มาตรการทางปกครองมีลักษณะการเป็นป้องกันการกระทำความผิดมีความสำคัญเทียบเท่ามาตรการทางอาญาซึ่งมีลักษณะการปราบปรามการกระทำความผิด ผู้วิจัยเห็นว่ามาตรการทางปกครองเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการเผยแพร่ข่าวเท็จออนไลน์ อย่างไรก็ตามจะต้องจำแนกโทษทางอาญาและโทษทางปกครองให้ชัดเจนด้วย

6.4 หลักการกำหนดโทษทางอาญาและโทษทางปกครอง

6.4.1 กฎหมายอาญาที่ใช้กลไกทางปกครอง เป็นทฤษฎีที่มีความสำคัญและใช้บังคับกับการกระทำความผิดที่ระบุไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในยุคที่ใช้ระบบอำนาจนิยม โดยนักวิชาการชาวนิติศาสตร์ชาวเยอรมันชื่อ เจ โกลด์ชมิทต์ (J. Goldschmidt) ได้เสนอว่าเป็นการฝ่ากฎหมายอาญาออก แล้วดึงเอาความผิดทางปกครอง

²² เรื่องเดียวกัน.

²³ เรื่องเดียวกัน.

²⁴ เรื่องเดียวกัน.

บางประเภทออกมาจากกฎหมายอาญา แล้วโอนไปให้กฎหมายปกครอง โดยเรียกการกระทำความผิดกลุ่มนี้ว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย (Ordnungswidrigkeiten) ซึ่งการกระทำประเภทนี้กระทบต่อประโยชน์ทางปกครองและมิได้กระทบต่อทรัพย์สินโดยตรง (ซึ่งอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายอาญา) ผู้กระทำความผิดประเภทนี้ก็คือบุคคลธรรมดาซึ่งอยู่ภายใต้ปกครองตามธรรมชาติของฝ่ายปกครอง จึงต้องถูกลงโทษทางปกครองมิใช่โดยศาล โทษทางปกครองจึงเป็นส่วนต่อขยายในยุคสมัยใหม่ของอำนาจดั้งเดิมที่ฝ่ายปกครองมีอยู่ตั้งแต่ในยุคที่รัฐเป็นใหญ่ หรือ รัฐอยู่เหนือกฎหมาย (Polizeistaat) โดยมีได้เป็นการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดโทษทางปกครองจึงมิได้เป็นการลงโทษการฝ่าฝืนค่านิยมพื้นฐานของสังคมซึ่งได้รับการปกป้องโดยโทษทางอาญา โดยการกระทำความผิดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย อี บี ชมิทต์ (E.B. Schmidt) อธิบายถึงการเชื่อมโยงแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยฝ่ายปกครอง การฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ทางปกครองกระทบต่อประโยชน์ของฝ่ายปกครองเท่านั้น ภายหลังการสถาปนาสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการตรารัฐธรรมนูญ ค.ศ.1949 ได้บัญญัติรัฐบัญญัติแยกระหว่างการกระทำความผิดทางเศรษฐกิจ และการกระทำความผิดที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นโทษทางอาญา มีลักษณะที่กระทบต่อประโยชน์ของสังคมอย่างร้ายแรงไม่ว่าจะกระทำในขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของสังคมที่ได้รับการปกป้องจากรัฐต้องอ่อนแอลงอย่างอันตรายเป็นพฤติกรรมที่ไม่แสดงถึงความเคารพหรือทำลายต่อระบบเศรษฐกิจทางสังคม ส่วนการกระทำความผิดอย่างอื่นถือเป็นการกระทำเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยที่หลุดพ้นไปจากแดนกฎหมายอาญา แนวคิดที่จะให้มีโทษทางปกครองแยกต่างหากจากโทษทางอาญาจึงเป็นที่ยอมรับมากขึ้น²⁵

6.4.2 หลักความพอสมควรแก่เหตุ โดยสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองหรือคุณค่าในเรื่องใด จะถือว่าเป็นคุณค่าระดับสูง ได้แก่ สิทธิส่วนบุคคลเป็นสิ่งที่ไม่อาจล่วงละเมิดได้ นิติสมบัติส่วนบุคคล ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งแก่การดำรงอยู่ของบุคคล เช่น ชีวิต สุขภาพ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง ที่อยู่อาศัย ความเป็นอยู่ส่วนตัว และอาชีพการงาน เป็นต้น นิติสมบัติของกลุ่มบุคคล และนิติสมบัตินิติมหาชน เป็นองค์ประกอบพื้นฐานของนิติรัฐทางสังคม หากพิจารณาถึงระดับความสำคัญคุณค่า หรือสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองประกอบกับระดับความเสียหายที่เกิดแก่คุณค่านั้นแล้ว ปรากฏว่าการกระทำความผิดก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อคุณค่าระดับสูง สมควรกำหนดให้การกระทำความผิดนั้นมีโทษทางอาญา แต่ถ้การกระทำความผิดก่อให้เกิดความเสียหายเล็กน้อยต่อคุณค่าระดับรอง ก็สมควรกำหนดให้การกระทำความผิดนั้นมีโทษทางปกครอง²⁶

²⁵ ชาญชัย แสงศักดิ์. โทษทางปกครอง: กฎหมายเปรียบเทียบ. พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2564), หน้า 43-44.

²⁶ ชาญชัย แสงศักดิ์. โทษทางปกครอง: กฎหมายเปรียบเทียบ. หน้า 55.

6.4.3 การแทรกแซงของรัฐและประสิทธิภาพในการลงโทษ โดยสาธารณรัฐฝรั่งเศสภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงและมีการสถาปนาระบอบสาธารณรัฐขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โทษทางปกครองก็ยังคงเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการแทรกแซงกิจการต่าง ๆ เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาประเทศ โดยในช่วงทศวรรษที่ 1950 และ 1960 มีการกำหนดโทษทางปกครองในเรื่องต่าง ๆ จำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการขนส่ง การจราจรทางบก หรือแม้แต่การตอบแบบสอบถามของสำนักงานสถิติแห่งชาติ²⁷ ในช่วงทศวรรษที่ 1970 เมื่อมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐจากเดิมที่เป็น “รัฐสวัสดิการ” (État-Providence) ไปสู่ “รัฐที่ควบคุมกำกับ” (État régulateur) โทษทางปกครองก็เป็นเครื่องมือของรัฐเพื่อควบคุมกำกับกิจการต่าง ๆ โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ที่เรียกกันว่า “องค์กรอิสระทางปกครอง” (autorités administratives indépendantes) ขึ้นทำหน้าที่ควบคุมกำกับเรื่องที่ต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลและป้องกันการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง เช่น เรื่องเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร การประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ หรือการแข่งขันทางการค้า ทั้งนี้ องค์กรอิสระทางปกครองเป็นหน่วยงานที่ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร มีอำนาจอย่างกว้างขวาง ทั้งการให้ความเห็น มีข้อเสนอแนะ ออกกฎและคำสั่งทางปกครอง และที่สำคัญ คือ อำนาจในการลงโทษการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ในเรื่องที่ควบคุมกำกับ โดยมองกันว่าองค์กรดังกล่าวมีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง จึงสามารถพิจารณาโทษการกระทำผิดในเรื่องที่ควบคุมกำกับได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากกว่าศาล การอุบัติขึ้นขององค์กรอิสระทางปกครองได้ส่งผลต่อพัฒนาการของโทษทางปกครองอย่างมาก ทั้งในแง่ของเรื่องที่มีการนำโทษทางปกครองมาใช้ซึ่งล้วนแต่เป็นเรื่องที่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในแง่องค์กรผู้มีอำนาจลงโทษซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายปกครองรูปแบบใหม่ มิใช่ฝ่ายปกครองดั้งเดิมในระบบราชการ และในแง่ประเภทของโทษ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโทษปรับทางปกครองที่อาจมีจำนวนเงินค่าปรับสูงมาก²⁸ มีการยอมรับอำนาจลงโทษของฝ่ายปกครองในที่สุดโดยวินิจฉัยว่า “หลักการแบ่งแยกอำนาจรวมทั้งหลักอื่น ๆ ที่มีค่าบังคับระดับรัฐธรรมนูญ มิได้ห้ามมิให้องค์กรฝ่ายปกครอง [...] ใช้อำนาจลงโทษ หากโทษนั้นไม่มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพ และในการใช้อำนาจลงโทษกฎหมายได้กำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญไว้ด้วย”²⁹

²⁷ รัฐบัญญัติ ฉบับที่ 51-711 ลงวันที่ 7 มิถุนายน ค.ศ. 1951 มาตรา 7 ได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและการคลังสั่งปรับทางปกครองบุคคลที่ไม่ตอบแบบสอบถามภายในเวลาที่กำหนดหรือจงใจตอบแบบสอบถามโดยให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ

²⁸ ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์. *เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา*. สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 21-33. แหล่งที่มา: <https://www.krisdika.go.th/data/article77/filenew/03-1-3.pdf>. [10 กรกฎาคม 2566]

²⁹ décision n 88-248 DC du 17 janvier 1989 et n° 89-260 DC du 28 juillet 1989. cited in ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์. *เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา*. หน้า 23.

6.4.4 หลักเกณฑ์การกำหนดโทษ ได้แก่³⁰ (1) เกณฑ์พิจารณาเบื้องต้นในระบบกฎหมายเยอรมัน โดยพิจารณาจากสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองและถูกล่วงละเมิด โดยในคริสต์ศตวรรษที่ 19 Paul Johann Anselm von Feuerbach ได้เสนอว่าการละเมิดต่อสิทธิตามธรรมชาติของบุคคล ถือเป็นอาชญากรรมหรือการกระทำผิดอาญา (crimina) ขณะที่การละเมิดกฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ถือเป็นกระทำความผิดไม่ร้ายแรง (delicta) หรือ “ความผิดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย (ทางปกครอง)” (“police (administrative) offences”)³¹ กรณีของการกระทำที่ก่อความเสี่ยงในการเกิดอันตรายสมควรกำหนดเป็นการกระทำผิดทางปกครอง แต่ถ้าได้ก่ออันตรายหรือคุกคามต่อสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองแล้ว สมควรกำหนดเป็นการกระทำผิดอาญา ซึ่งผู้ตรากฎหมายได้ใช้เกณฑ์ดังกล่าวในการกำหนดโทษในบางกรณี เช่น การปล่อยให้สัตว์ดุร้ายสัญจรไปมาโดยอิสระเป็นการกระทำผิดทางปกครอง³² (2) การริเริ่มเกณฑ์พิจารณาที่เป็นระบบโดยรัฐบาลอิตาลี³³ โดยใช้หลักพอสมควรแก่เหตุซึ่งสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองและระดับความเสียหายที่เกิดขึ้นมาใช้พิจารณาประกอบกันเพื่อแบ่งแยกแ่ก่นสาระของความผิดอาญาและแ่ก่นสาระของความผิดทางปกครอง โดยกรณีของการกระทำผิดที่มีลักษณะก้ำกึ่ง ก็จะพิจารณาหาข้อยุติในการเลือกกำหนดโทษโดยใช้ข้อพิจารณาว่าด้วยประสิทธิภาพในการลงโทษ และ (3) เกณฑ์พิจารณาที่สมบูรณ์ของคณะกรรมการปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส โดยโทษอาญาสมควรนำมาใช้กับการกระทำที่กระทบต่อคุณค่าอันสำคัญของสังคม (atteinte aux valeurs essentielles de la société) ส่วนโทษทางปกครองสมควรนำมาใช้กับการกระทำที่กระทบต่อกฎเกณฑ์ในการจัดระเบียบสังคม (atteinte à l’organisation de la vie sociale) แต่ทั้งนี้ โทษทางปกครองจะต้องไม่มีลักษณะเป็นโทษที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล หรือ หากเป็นโทษปรับก็ต้องไม่กำหนดจำนวนเงินค่าปรับไว้สูงเกินไป ควรเลี้ยงที่จะกำหนดให้การกระทำผิดเดียวกันมีทั้งโทษทางปกครองและโทษอาญาเพื่อมิให้เกิดปัญหาการลงโทษซ้ำ ส่วนกฎหมายในเรื่องใดสมควรกำหนดให้มีโทษทางปกครองหรือโทษอาญา เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษ (critères de choix)

³⁰ ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์. เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา. หน้า 24-40.

³¹ FEUERBACH (P.J.A.). *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gultigen Peinlichen Rechts*. 3d ed. Giessen 1805, p. 23. cited in ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์. เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา. หน้า 24.

³² รัฐบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดทางปกครอง (OWiG) มาตรา 121 อ้างถึงใน ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์. เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา. หน้า 15.

³³ LORVELLEC (S.), “Les frontières entre infraction pénale et infraction administrative en Italie”, A.P.C., 1985, n° 8, p. 179 . cited in ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์. เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา. หน้า 27.

ย่อมแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับเนื้อหาสาระของกฎหมายในแต่ละเรื่อง เห็นว่าสิทธิและเสรีภาพส่วนใหญ่ที่รับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญหรือพันธกรณีระหว่างประเทศ แต่เป็นสิทธิและเสรีภาพที่มีข้อยกเว้นและอาจถูกจำกัดได้ เช่น เสรีภาพส่วนบุคคล ความปลอดภัยของบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน ความเป็นอยู่ส่วนตัวและชีวิตครอบครัว การไม่เลือกปฏิบัติ ความเสมอภาค เสรีภาพในการนับถือศาสนาและแสดงความคิดเห็น สิทธิในการศึกษาอบรมและวัฒนธรรม และสิทธิในการมีสิ่งแวดล้อมที่ดี³⁴

7. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์

7.1 มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์

ให้ความสำคัญต่อการป้องกันอาชญากรรมที่กระทำกับระบบคอมพิวเตอร์ในประเด็นของการปลอมแปลงทางระบบคอมพิวเตอร์ตาม Article 7 ซึ่งกระทำต่อความถูกต้องแท้จริงในแง่ของตัวผู้ทำหรือผู้สร้างเอกสาร โดยวิธีการต่างๆ เพื่อให้เอกสารนั้นถูกพิจารณาเสมือนเป็นเอกสารที่กระทำโดยบุคคลหนึ่งหรือองค์กรหนึ่ง ข้อมูลที่เกิดจากการแอบอ้างเป็นผู้อื่นแล้วสร้างข้อมูลขึ้นมาเพื่อให้ทุกคนเข้าใจว่าเป็นข้อมูลที่ผู้ถูกแอบอ้างสร้างขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นข้อมูลเท็จหรือข้อมูลจริงก็ได้ แต่ส่วนใหญ่ผู้สร้างข้อมูลเมื่อมีเจตนาแอบแฝงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็มักจะสร้างข้อมูลที่เป็นเท็จจึงสามารถใช้เพื่อการควบคุมและปราบปรามข่าวเท็จได้ และ Article 8 เป็นการนำข้อมูลคอมพิวเตอร์เข้าสู่ระบบ แก๊ซ ลบ หรือรบกวนขัดขวางข้อมูลคอมพิวเตอร์ และการแทรกแซงต่อการทำงานของระบบคอมพิวเตอร์โดยเจตนาหลอกลวงให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่มีสิทธิ หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้อื่น แม้ว่ากฎหมายไม่ได้เน้นประเด็นองค์ประกอบเชิงเนื้อหาของข้อมูลนำเข้าว่าเป็น “จริงหรือเท็จ” ซึ่งความจริงหรือเท็จของเนื้อหาเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตอบสนองหรือตัดสินใจไปในทิศทางที่ผู้หลอกลวงต้องการ อาจจะพิจารณาได้ว่าเป็นการเจาะระบบ หรือกระทำต่อระบบคอมพิวเตอร์แล้วบรรจุข้อมูลที่ เป็นเท็จเผยแพร่อันเป็นการสร้างความเสียหายต่อผู้อื่นหรือต่อสาธารณะ ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์เป็นกฎหมายตั้งต้นให้หลายๆ ประเทศใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จ (Fake news) นอกจากนี้ อนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ได้กำหนดกลไกความร่วมมือในการป้องกันอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์เพื่อการพัฒนากฎหมายให้มีมาตรฐานและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การขยายขอบเขตความร่วมมือให้ครอบคลุมถึงความซับซ้อนของอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ โดยรัฐภาคีให้ความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศให้

³⁴ ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์. เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา. หน้า 33.

กว้างขวางและลดอุปสรรคให้มากที่สุด ได้แก่ การส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน การให้ความร่วมมือทางวิชาการทางด้านกฎหมายที่ครอบคลุมอาชญากรรมทุกประเภทที่เกี่ยวกับการใช้ระบบคอมพิวเตอร์หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ รวมถึงการกระทำต่อระบบคอมพิวเตอร์ในการสร้างความเสียหายในลักษณะของการสร้างและเผยแพร่ข่าวเท็จ (Fake news)³⁵

7.2 สหพันธรัฐมาเลเซีย รัฐสภาของสหพันธรัฐมาเลเซียได้ผ่านกฎหมายต่อต้านข่าวเท็จ (Anti-Fake News Bill) ในสมัยของรัฐบาลนายนาจิบ ราซัค เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2561 พระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธย เมื่อวันที่ 9 เมษายน 2561 และประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2561 โดยรัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรีให้เหตุผลในการออกกฎหมายฉบับนี้อันเนื่องมาจากสถานการณ์การเผยแพร่ข่าวเท็จไปทั่วโลก โดยเฉพาะการสื่อสารในปัจจุบันที่มีความรวดเร็ว ทำให้ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ถูกต้องหรือข่าวเท็จกระจายออกไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งสหพันธรัฐมาเลเซียก็ได้ประสบกับปัญหาการเผยแพร่ข่าวเท็จนั้น ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน เป็นภัยคุกคามต่อระบบความปลอดภัย ระบบเศรษฐกิจ ความมั่นคง และความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนรวม รวมทั้งประมวลกฎหมายอาญาไม่สามารถบังคับได้ครอบคลุมถึงการเผยแพร่ข่าวเท็จในระบบเครือข่ายออนไลน์ แม้ว่าจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการพิมพ์และสื่อสิ่งพิมพ์ ค.ศ. 1984 และกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารและสื่อมวลชน ค.ศ. 1998 ต่างยกกร่างก่อนหรือในช่วงยุคทศวรรษที่ 1990 แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการกระทำผิดอันเกี่ยวเนื่องกับพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่ฉับไวที่มีความซับซ้อนสูงขึ้นได้อีกต่อไป แต่ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งรัฐบาลยืนยันว่าภาครัฐยังคงสนับสนุนการแสดงความคิดเห็นของประชาชนอย่างต่อเนื่อง ³⁶ ที่น่าสนใจของกฎหมายฉบับนี้ คือ การกำหนดโทษจำคุกสูงสุดถึง 6 ปี และปรับ 500,000 ริงกิต หรือประมาณ 4 ล้านบาท สามารถใช้บังคับกับผู้เผยแพร่ข่าวเท็จทั้งในและนอกประเทศ รวมทั้งชาวต่างชาติหากการกระทำนั้นทำให้ประเทศหรือพลเมืองของประเทศได้รับผลกระทบหรือความเสียหายจากข่าวเท็จดังกล่าว ทั้งนี้กฎหมายมีผลครอบคลุมทั้งสำนักข่าว สื่อดิจิทัลและสื่อสังคม กฎหมายดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติต่อต้านข่าวปลอม พ.ศ.2561 หรือ ANTI-FAKE NEWS ACT 2018

³⁵ ณัฐพัฒน์ เลิศประพจน์กุล. กลไกความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศภายใต้กรอบของอนุสัญญาว่าด้วยอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ของสภายุโรป. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555. หน้า 201.

³⁶ รัฐสภาไทย. สำนักภาษาต่างประเทศ. งานแปลข่าวอาเซียน. “กฎหมายต่อต้านข่าวปลอมของมาเลเซียมีผลใช้บังคับแล้ว” [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtdadmin/ewtd/parliament_parcy/ewtd_dl_link.php?nid=48166&filename=foreign_news. [11 มกราคม 2566]

สรุปการกระทำความผิดตามกฎหมายพระราชบัญญัติต่อต้านข่าวเท็จ พ.ศ. 2561 (Anti Fake News Act 2018) ของสหพันธรัฐมาเลเซีย โดยข่าวเท็จจะรวมถึงข่าวเท็จในรูปแบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อออนไลน์ และสิ่งพิมพ์ในรูปแบบเดิมและสิ่งพิมพ์ใด ๆ ในรูปแบบดิจิทัลทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามมาตรา 4³⁷ จะเริ่มจากผู้กระทำความผิดที่สร้างข่าวที่เป็นเท็จ เสนอ ตีพิมพ์ข่าวเท็จ แจกจ่าย เผยแพร่ข่าวเท็จหรือสิ่งพิมพ์ที่เป็นเท็จ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าการเผยแพร่ข่าวเท็จอาจจะนำมาสู่การกระทำความผิดฐานฉ้อโกงหรือปลอมแปลงได้ ในส่วนบทลงโทษตามพระราชบัญญัติต่อต้านข่าวเท็จ พ.ศ.2561 (Anti Fake News Act 2018) ของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย มีมาตรการการลงโทษค่อนข้างสูง และโทษทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสื่อสารและมัลติมีเดีย พ.ศ. 2541

7.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการป้องกันและควบคุมการเผยแพร่เนื้อหาข่าวสารที่เป็นเท็จด้วยการควบคุมสื่อและข้อมูลข่าวสาร ตั้งแต่ปี พ.ศ.2539³⁸ โดยการก่อตั้งองค์กรเพื่อพัฒนาและกำกับดูแลสื่อและเทคโนโลยี ได้แก่ Infocom Media Development Authority (IMDA) และ Government Technology Organization (GTO) และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการออกอากาศ (Broadcasting Act) กฎหมายว่าด้วยการพัฒนาสื่อในการสื่อสารข้อมูล (Info-Communications Media Development Authority Act) และที่สำคัญได้มีการประกาศใช้รัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) ประกาศเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2562 ซึ่งเจตนารมณ์ในการตรากฎหมาย

³⁷ ANTI-FAKE NEWS ACT 2018 Part II OFFENCES 4. (1) Any person who, by any means, maliciously creates, offers, publishes, prints, distributes, circulates or disseminates any fake news or publication containing fake news commits an offence and shall, on conviction, be liable to a fine not exceeding five hundred thousand ringgit or to imprisonment for a term not exceeding six years or to both, and in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding three thousand ringgit for every day during which the offence continues after conviction.

(2) The Court may, in addition to any punishment specified in subsection (1), order the person convicted of an offence under that subsection to make an apology to the person affected by the commission of the offence in the manner determined by the Court.

(3) Failure to comply with an order made under subsection (2) shall be punishable as a contempt of court.

³⁸ Supinya Klangnarong. **Mapping Digital Media Southeast Asia Roundtable**. Singapore: Singapore Internet Research Centre. 2014. cited in ลัฐภา เนตรทัศน์. สิงคโปร์กับการควบคุมสื่อและข้อมูลข่าวสาร. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.2562. หน้า 1.

เป็นการป้องกันการเผยแพร่ข่าวสารที่เป็นเท็จ และการใช้บัญชีปลอมในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นเท็จ³⁹ มีวัตถุประสงค์ตามมาตรา 4 เป็นวัตถุประสงค์ของการป้องกันความปลอดภัยและประโยชน์สาธารณะ ได้แก่ (1) เพื่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของสาธารณรัฐสิงคโปร์หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (2) เพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนหรือการเงินสาธารณะ หรือเพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะหรือความสงบสุขของประชาชน (3) เพื่อผลประโยชน์ของความสัมพันธ์ฉันท์มิตรของสิงคโปร์กับประเทศอื่น ๆ (4) เพื่อป้องกันอิทธิพลใด ๆ ของการเลือกตั้งผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาทั่วไป การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาโดยการเลือกตั้ง หรือการลงประชามติ (5) เพื่อป้องกันการยุยงให้เกิดความรู้สึกเป็นปฏิกิริยา มีความเกลียดชังซึ่งกันและกัน หรือสร้างความประสงค์ร้ายระหว่างกลุ่มบุคคลต่างๆ หรือ (6) เพื่อป้องกันไม่ให้สาธารณชนมีความเชื่อมั่นที่ลดลงอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่หรือการทำงานใด ๆ หรือในการใช้อำนาจใด ๆ ของภาครัฐ หน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการตามกฎหมาย หรือส่วนหนึ่งของรัฐบาล องค์การของรัฐ หรือคณะกรรมการตามกฎหมาย และตามมาตรา 5 วัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมาย ได้แก่ (1) เพื่อป้องกันการสื่อสารข้อความอันเป็นเท็จ และเพื่อให้สามารถใช้มาตรการต่างๆ ในการป้องกันผลกระทบของการสื่อสารที่เป็นเท็จ (2) เพื่อป้องกันไม่ให้ใช้ที่อยู่ของอินเทอร์เน็ตหรือแพลตฟอร์มออนไลน์ในการสื่อสารที่เป็นเท็จเพื่อการจัดหาเงินทุน การส่งเสริมการขาย หรือการแสวงหาประโยชน์อย่างอื่น (3) เพื่อการป้องกัน ควบคุม และการตรวจจบบัญชีออนไลน์ปลอมหรือบอทเพื่อการแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และ (4) เพื่อให้สามารถใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับเนื้อหาที่ต้องชำระเงินซึ่งมุ่งไปสู่ผลกระทบทางการเมือง โดยรัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม

มาตรการการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่มีขอบเขตของความรับผิดชอบเพื่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของประเทศ เพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนหรือการเงินสาธารณะ หรือเพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะหรือความสงบสุขของประชาชน เพื่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ ป้องกันผลกระทบต่อการเลือกตั้ง ป้องกันการยั่วยุให้เกิด ความเกลียดชัง หรือความประสงค์ร้ายระหว่างกลุ่มบุคคลต่างๆ ป้องกันไม่ให้ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อภาครัฐลดลง⁴⁰

³⁹ ลัทธิกา เนตรทัศน์. สิงคโปร์กับการควบคุมสื่อและข้อมูลข่าวสาร. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.2562. หน้า 1-2.

⁴⁰ The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act PART 2

7 (1) A person must not do any act in or outside Singapore in order to communicate in Singapore a statement knowing or having reason to believe that —

(a) it is a false statement of fact; and

(b) the communication of the statement in Singapore is likely to —

โดยคำนิยามของข่าวเท็จ (Fake news) คือ ข้อความเป็นเท็จที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน และไม่ว่าจะโดยตัวของมันเองหรือในบริบทต่างๆ บังคับใช้ทั้งผู้ที่เผยแพร่ข้อมูลเท็จ การใช้บัญชีของผู้อื่นโดยไม่มีสิทธิ การใช้บัญชีอัตโนมัติหรือบอท หรือการใช้บัญชีอัตโนมัติหรือบอทโดยไม่มีสิทธิ การสร้างบัญชีอัตโนมัติหรือบอทเพื่อการเผยแพร่ข่าวเท็จ รวมถึงผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ผ่านช่องทางการสื่อสารออนไลน์ช่องทางต่างๆ เช่น MMS SMS Facebook YouTube และช่องทางมัลติมีเดียอื่นๆ

7.4 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ให้ความสำคัญต่อการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จ (Fake news) โดยมีหลักการที่ว่า การถือกำเนิดของเทคโนโลยี ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการรายงานข่าวแบบดั้งเดิมไปสู่ระบบอินเทอร์เน็ตหรือระบบออนไลน์ โดยเฉพาะบนแพลตฟอร์มต่างๆ และมีปัญหาที่ตามมา คือ การสร้างบัญชีปลอมมากขึ้น ทำให้เกิดเป็นข่าวเท็จที่สร้างความแตกแยก ความเข้าใจผิด และทำลายความสัมพันธ์ที่ดีของบุคคล และกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ จึงได้ออกกฎหมายการลงโทษการเผยแพร่ข่าวเท็จและการละเมิดที่เกี่ยวข้องอื่นๆ อันมีวัตถุประสงค์

(i) be prejudicial to the security of Singapore or any part of Singapore;

(ii) be prejudicial to public health, public safety, public tranquility or public finances;

(iii) be prejudicial to the friendly relations of Singapore with other countries;

(iv) influence the outcome of an election to the office of President, a general election of Members of Parliament, a by-election of a Member of Parliament, or a referendum;

(v) incite feelings of enmity, hatred or ill-will between different groups of persons; or

(vi) diminish public confidence in the performance of any duty or function of, or in the exercise of any power by, the Government, an Organ of State, a statutory board, or a part of the Government, an Organ of State or a statutory board.

7 (2) Subject to subsection (3), a person who contravenes subsection (1) shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction —

(a) in the case of an individual, to a fine not exceeding \$50,000 or to imprisonment for a term not exceeding 5 years or to both; or

(b) in any other case, to a fine not exceeding \$500,000.

7 (3) Where an inauthentic online account or a bot is used —

(a) to communicate in Singapore the statement mentioned in subsection (1); and

(b) for the purpose of accelerating such communication, the person who is guilty of an offence under that subsection shall be liable on conviction —

(c) in the case of an individual, to a fine not exceeding \$100,000 or to imprisonment for a term not exceeding 10 years or to both; or

(d) in any other case, to a fine not exceeding \$1 million.

ลงโทษบุคคลใดก็ตามที่เสนอ เผยแพร่ แจกจ่าย หมิ่นเวียน และเผยแพร่ข่าวสารหรือข้อมูลที่เป็นเท็จโดยมั่วร้าย หรือก่อให้เกิดการตีพิมพ์ แจกจ่าย เผยแพร่ หรือแพร่กระจายในสื่อสิ่งพิมพ์ ออกอากาศ หรือสื่อออนไลน์ มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดความตื่นตระหนก ตกแตก วุ่นวาย รุนแรง เกือบชัง หรือมีแนวโน้มที่จะแสดงโฆษณาชวนเชื่อที่ทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง นอกจากนี้ ผู้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวต้องรู้ว่าข่าวหรือข้อความนั้นเป็นเท็จ หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นเท็จ บุคคลใดก็ตามที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดในการกระทำใด ๆ ข้างต้นจะถูกลงโทษโดยการปรับและอาจจะได้รับโทษจำคุก และจะมีบทลงโทษที่เข้มงวดมากขึ้นหากผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้ง ลงโทษองค์กรสื่อสารมวลชนหรือแพลตฟอร์มโซเชียลมีเดียที่ล้มเหลว เพิกเฉย หรือปฏิเสธที่จะลบข่าวหรือข้อมูลที่เป็นเท็จภายในระยะเวลาอันสมควรหลังจากที่ได้รับรู้หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ถึงการสื่อสารข้อความเท็จ ผู้ฝ่าฝืนจะถูกลงโทษ และจำคุก หากผู้กระทำความผิดเป็นบริษัท กรรมการผู้จัดการใหญ่ ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบอื่น ๆ จะต้องรับโทษถึงจำคุก⁴¹ ดังนั้น จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงได้บัญญัติกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จ ได้แก่ (ร่าง) รัฐบัญญัติต่อต้านข่าวปลอม พ.ศ. 2560

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ให้ความสำคัญต่อการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการเผยแพร่ข้อมูลหรือข่าวเท็จออนไลน์ที่ก่อให้เกิดหรือมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดความตื่นตระหนก ตกแตก วุ่นวาย รุนแรง เกือบชัง หรือแสดงหรือมีแนวโน้มว่าจะโฆษณาชวนเชื่อเพื่อทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงและบุคคลนั้น กระทำการโดยรู้ว่าข่าวหรือข้อมูลนั้นเป็นเท็จ หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นความเท็จ และการไม่ปฏิบัติหรือละเลยการลบหรือแก้ไขข้อมูลเท็จนั้นซึ่งผู้กระทำความผิดจะมีความผิดทางอาญาและทางปกครอง⁴²

⁴¹ วุฒิสภาฟิลิปปินส์ Senate of the Philippines. การประชุมวุฒิสภาครั้งที่สิบเจ็ดของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์. วันที่ 17 มิถุนายน 2564. หน้า 1. แหล่งที่มา: <https://legacy.senate.gov.ph/lisdata/26248225931.pdf> [9 ตุลาคม 2565]

⁴² AN ACT PENALIZING THE MALICIOUS DISTRIBUTION OF FALSE NEWS AND OTHER RELATED VIOLATIONS SECTION 2. Malicious Creation and Distribution of False News. It shall be unlawful for any person to maliciously offer, publish, distribute, circulate and spread false news or information or cause the publication, distribution, circulation or spreading of the same in print, broadcast or online media, provided that, such false news or information cause or tend to cause panic, division, chaos, violence, hate or which exhibit or tend to exhibit a propaganda to blacken or discredit one's reputation and the person knowingly commits such act with full knowledge that such news or information is false, or with reasonable grounds to believe that the same is false. Any person who shall be found guilty of committing any of the foregoing acts shall be punished by a fine ranging from One Hundred Thousand Pesos (P100,000) to Five Million Pesos (P5,000,000) and imprisonment ranging from one (1) to five (5) years. Any person who aids or abets any person committing any of the foregoing acts shall be liable for a fine ranging from Fifty Thousand Pesos

7.5 สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยการออกกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมการให้ข้อมูลที่เป็นเท็จออนไลน์ โดยในปี 2540 ได้ออกรัฐบัญญัติเพื่อการบริหารจัดการและการคุ้มครองเครือข่ายข่าวสารและความปลอดภัยจากคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2540 (Computer Information Network and Internet Security , Protection and Management Regulations 1997)⁴³ ซึ่งรับอนุมัติจากสภาแห่งรัฐเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2540 และประกาศใช้โดยกระทรวงความมั่นคงสาธารณะเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2540 มีวัตถุประสงค์ เพื่อเสริมสร้างความปลอดภัยและการป้องกันเครือข่ายข้อมูลคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต และเพื่อรักษาระเบียบสังคมและความมั่นคงทางสังคม บนพื้นฐานของ “ระเบียบการป้องกันเครือข่ายข้อมูลคอมพิวเตอร์ของสาธารณรัฐประชาชนจีน” โดยมีแนวคิดที่ว่าผู้ใช้บริการเครือข่ายมีเสรีภาพและความเป็นส่วนตัว ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่มีหน่วยงานหรือบุคคลใดที่ฝ่าฝืนข้อบังคับเหล่านี้เพื่อใช้อินเทอร์เน็ตในการละเมิดเสรีภาพและความเป็นส่วนตัวของผู้อื่น⁴⁴ ซึ่งบทลงโทษจะมีลักษณะเป็น

(P50,000) to Three Million Pesos (P3,000,000) and imprisonment ranging from six (6) months to three (3) years. If the offender is a public official, he shall be liable for twice the amount of the fine imposed above, and be imprisoned for two times longer than the period provided herein. In addition, he shall also suffer the accessory penalty of absolute perpetual disqualification from holding any public office.

⁴³ นิติพล เสดถาภรณ์ และภักฎิญา สิริบรรพิตพัฒน์. “แนวทางการจัดให้มีกฎหมายควบคุมและคุ้มครองผู้ให้และผู้ได้รับผลกระทบจากผู้ให้ข่าวสารออนไลน์” *Journal of Modern Learning Development*, 6(3), 2564. หน้า 380.

⁴⁴ Computer Information Network and Internet Security, Protection and Management Regulations – 1997

Article 5. No unit or individual may use the Internet to create, replicate, retrieve, or transmit the following kinds of information:

- (1) Inciting to resist or breaking the Constitution or laws or the implementation of administrative regulations;
- (2) Inciting to overthrow the government or the socialist system;
- (3) Inciting division of the country, harming national unification;
- (4) Inciting hatred or discrimination among nationalities or harming the unity of the nationalities;
- (5) Making falsehoods or distorting the truth, spreading rumors, destroying the order of society;
- (6) Promoting feudal superstitions, sexually suggestive material, gambling, violence, murder;
- (7) Terrorism or inciting others to criminal activity; openly insulting other people or distorting the truth to slander people;
- (8) Injuring the reputation of state organs;

มาตรการทางปกครองที่ให้อำนาจภาครัฐในการมีคำสั่งเตือนผู้กระทำความผิด ในกรณีที่มีความผิดร้ายแรงอาจจะให้ยุติการเชื่อมต่อเครือข่าย หรือกรณีเพื่อการรักษาความปลอดภัยสาธารณะก็อาจจะถูกเพิกถอนใบอนุญาตผู้ให้บริการ รวมทั้งกรณีที่เป็นความผิดที่เข้าข่ายเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ผู้นั้นก็จะได้รับโทษตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย⁴⁵

7.6 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยการกระทำความผิดโดยเฉพาะการแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อสังคมออนไลน์ในประเทศแถบยุโรปมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในประการน่าจะทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น ในประเด็นของความคิดเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ ทศนิยม ความหลากหลายทางเพศ และความคิดเห็นที่แตกต่างทางด้านการเมือง สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดลักษณะที่เรียกว่า Hate speech⁴⁶ สาธารณรัฐเยอรมนีก็เป็นประเทศหนึ่งในสหภาพยุโรปที่ประสบกับปัญหาของ Hate speech และได้พยายามในการป้องกันปัญหาดังกล่าว ด้วยการออกกฎหมายรัฐบัญญัติปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายในเครือข่ายสังคมออนไลน์ (รัฐบัญญัติการบังคับ

(9) Other activities against the Constitution, laws or administrative regulations.

Article 6. No unit or individual may engage in the following activities which harm the security of computer information networks:

(1) No-one may use computer networks or network resources without getting proper prior approval

(2) No-one may without prior permission may change network functions or to add or delete information

(3) No-one may without prior permission add to, delete, or alter materials stored, processed or being transmitted through the network.

(4) No-one may deliberately create or transmit viruses.

(5) Other activities which harm the network are also prohibited.

⁴⁵ Computer Information Network and Internet Security, Protection and Management Regulations – 1997

Article 20. For violations of law, administrative regulations or of Article 5 or Article 6 of these regulations, the Public Security organization gives a warning and if there income from illegal activities, confiscates the illegal earnings. A fine not to exceed 5000 RMB to individuals and 15,000 RMB to work units may be assessed. For serious offenses computer and network access can be closed down for up to six months, and if necessary Public Security can suggest that the business operating license of the concerned unit or the cancellation of its network registration. Activities contravening public security management regulations are punishable in accordance with provisions of the public security management penalties articles.

⁴⁶ กรกริช มุ่งสวัสดิ์ และญาติ และญาติ กาตยปนนันท์. การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อสังคมออนไลน์ในประการที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น. การประชุมนำเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยรังสิต, ครั้งที่ 11, 2561. หน้า .2416.

ใช้เครือข่าย) หรือ Act to Improve Enforcement of the Law in Social Networks (Network Enforcement Act) โดยรัฐบัญญัตินี้มีการบังคับใช้กับผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่ดำเนินการให้บริการแพลตฟอร์มอินเทอร์เน็ต ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรโดยแพลตฟอร์มนั้นเป็นพื้นที่สาธารณะให้ผู้ให้บริการสามารถที่จะแบ่งปันข้อมูลกันและกันผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์ และผู้ให้บริการแพลตฟอร์มจะต้องมีสมาชิกที่ลงทะเบียนใช้งานจำนวนไม่น้อยกว่า 2,000,000 คน หากผู้ใช้บริการที่เป็นสมาชิกลงทะเบียนไม่ถึง 2,000,000 คน รัฐบัญญัตินี้ไม่สามารถบังคับได้ ซึ่งการกระทำ ความผิดที่รัฐบัญญัติสามารถใช้บังคับได้เป็นเนื้อหาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐเยอรมนี มาตรา 86, 86a, 89a, 91, 100a, 111, 126, 129 ถึง 129b, 130, 131, 140, 166, 184b, 184d, 185 ถึง 187, 241 และมาตรา 269

รัฐบัญญัติปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายในเครือข่ายสังคมออนไลน์ (รัฐบัญญัติการบังคับใช้เครือข่าย) หรือ Act to Improve Enforcement of the Law in Social Networks (Network Enforcement Act) เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ที่มีสมาชิกมากกว่า 2,000,000 คน ให้ผู้ให้บริการดำเนินการลบหรือบล็อกเนื้อหาที่ผิดกฎหมายอย่างชัดเจนตามประมวลกฎหมายอาญา ต้องดำเนินการลบหรือบล็อกให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมง หรือลบหรือบล็อกเนื้อหาทั้งหมดทันทีหากผิดกฎหมายอย่างชัดเจน ภายใน 7 วัน หรือนานกว่านั้นหากยังไม่แน่ชัดว่าเป็นเนื้อหาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันจะต้องอาศัยข้อเท็จจริงอื่นประกอบโดยจะต้องส่งต่อไปยังหน่วยงานอื่นหรือหน่วยงานที่กำกับดูแล ในกรณีที่ผู้ให้บริการไม่ระบุชื่อผู้รับบริการและไม่ตอบสนองต่อการร้องขอของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย มีความผิดจะต้องชำระค่าปรับมากถึง 500,000 ยูโร และกรณีจงใจหรือประมาทเลินเล่อไม่จัดทำรายงาน ไม่จัดทำให้ถูกต้อง ไม่จัดทำให้ครบถ้วน หรือจัดทำไม่ทันกำหนด หรือจัดพิมพ์ไม่สำเร็จ ไม่จัดทำ จัดหาอย่างถูกต้องหรือให้ครบถ้วน กระบวนการที่กล่าวถึงนั้นเพื่อจัดการกับข้อร้องเรียนที่ยื่นโดยหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนหรือโดยผู้ใช้ ไม่ตรวจสอบการจัดการข้อร้องเรียนหรือตรวจสอบอย่างถูกต้อง ไม่แก้ไขข้อบกพร่องขององค์กร หรือแก้ไขให้ทันเวลา มีความผิดก็ต้องชำระค่าปรับมากถึง 5,000,000 ยูโร นอกจากนี้ในส่วนของมาตรการทางปกครอง ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการกำกับดูแลผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ จัดทำรายงานการดำเนินการจัดการกับเรื่องร้องเรียนตรวจสอบและปิดกั้นเนื้อหาที่ผิดกฎหมาย ลบหรือบล็อกเนื้อหาที่ผิดกฎหมายอย่างชัดเจน⁴⁷

⁴⁷ Network Enforcement Act

Section 2 (1) Providers of social networks which receive more than 100 complaints per calendar year about unlawful content shall be obliged to produce half-yearly German-language reports on the handling of complaints about unlawful content on their platforms, covering the points enumerated in

7.7 มาตราการทางกฎหมายของราชอาณาจักรไทย

7.7.1 ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116 เป็นการมุ่งเอาผิดกับการกระทำที่ปรากฏแก่ประชาชนด้วยวาจา หนังสือ หรือวิธีการอื่นใด ซึ่งวิธีการอื่นใดน่าจะรวมถึงการเผยแพร่เนื้อหาผ่าน

subsection (2), and shall be obliged to publish these reports in the Federal Gazette and on their own website no later than one month after the half-year concerned has ended. The reports published on their own website shall be easily recognizable, directly accessible and permanently available

Section 3 (1) The provider of a social network shall maintain an effective and transparent procedure for handling complaints about unlawful content in accordance with subsections (2) and (3). The provider shall supply users with an easily recognizable, directly accessible and permanently available procedure for submitting complaints about unlawful content.

Section 3 (2) The procedure shall ensure that the provider of the social network:

1. takes immediate note of the complaint and checks whether the content reported in the complaint is unlawful and subject to removal or whether access to the content must be blocked,
2. removes or blocks access to content that is manifestly unlawful within 24 hours of receiving the complaint; this shall not apply if the social network has reached agreement with the competent law enforcement authority on a longer period for deleting or blocking any manifestly unlawful content,
3. removes or blocks access to all unlawful content immediately, this generally being within 7 days of receiving the complaint; the 7-day time limit may be exceeded if
 - a) the decision regarding the unlawfulness of the content is dependent on the falsity of a factual allegation or is clearly dependent on other factual circumstances; in such cases, the social network can give the user an opportunity to respond to the complaint before the decision is rendered;
 - b) the social network refers the decision regarding unlawfulness to a recognized self-regulation institution pursuant to subsections (6) to (8) within 7 days of receiving the complaint and agrees to accept the decision of that institution,

section 3 (4) The handling of complaints shall be monitored via monthly checks by the social network's management. Any organizational deficiencies in dealing with incoming complaints shall be immediately rectified. The social network's management shall offer the persons tasked with the processing of complaints training courses and support programmes delivered in the German language on a regular basis, this being no less than once every six months.

Section 5 (1) Providers of social networks shall immediately name a person authorized to receive service in the Federal Republic of Germany and shall draw attention to this fact on their platform in an easily recognizable and directly accessible manner. It shall be possible to effect service on this person in procedures pursuant to section 4 or in judicial proceedings before German courts on account of the dissemination of unlawful content. The same shall also apply to the service of documents initiating such proceedings

เครือข่ายสังคมออนไลน์ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลที่เป็นเท็จหรือจริง โดยการยุยง หมายถึง การส่งเสริมให้กระทำในสิ่งที่ไม่ดีหรือตามที่ตนเองต้องการ อาจมีการใช้ข้อมูลประกอบเพื่อให้ผู้ถูกยุยงเกิดการคล้อยตามเห็นด้วย และข้อมูลนั้นก็อาจจะเป็นข้อมูลเท็จหรือจริงก็ได้ หากไม่ใช้การแสดงความคิดเห็นด้วยความสุจริตและขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนุญ และมาตรา 117 อันเป็นการยุยงด้วยประการใดๆ ให้เกิดการคล้อยตามเห็นด้วย ผู้กระทำความผิดอาจจะใช้ข้อมูลเท็จเพื่อการยุยงให้ประสบความสำเร็จ มีวัตถุประสงค์เพื่อการเปลี่ยนแปลงกฎหมายของแผ่นดิน หรือเป็นการบังคับรัฐบาล หรือ เป็นการข่มขู่ประชาชน ตามมาตรา 116 และมาตรา 117 เป็นเรื่องความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร แต่ในส่วนความผิดฐานปลอมเอกสารตามประมวลกฎหมายอาญาคู่ครองความถูกต้องแท้จริงและการอ้างอิงเอกสาร แต่ไม่ครอบคลุมต่อความมั่นคงปลอดภัยของระบบที่มนุษย์ไม่สามารถอ่านหรือเข้าใจได้ ส่วนความผิดฐานฉ้อโกงเป็นการกระทำที่อาศัยข้อมูลที่เป็นเท็จ หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งและโดยการหลอกลวงดังว่านั้นได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สามทำ ถอนหรือทำลายเอกสารสิทธิ ลักษณะของการเผยแพร่ข่าวเท็จนำไปสู่การฉ้อโกง การเสนอเนื้อหาโดยการให้ข้อมูลที่เป็นเท็จ บุคคลผู้ถูกหลอกลวงจะเสียประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน การหลอกลวงมีการเชื่อมโยงต่อการรับรู้หรือการตอบสนองของบุคคล ดังจะเห็นได้จากองค์ประกอบที่หลอกลวง “ผู้อื่น” และทำให้ผู้ถูกหลอกลวง หรือบุคคลที่สาม อันแสดงถึงวัตถุประสงค์ของความผิดที่ใช้กับการหลอกลวงบุคคล จึงมีปัญหาในการปรับใช้กับการกระทำที่มุ่งต่อการหลอกลวง การทำงานและระบบประมวลผลทางคอมพิวเตอร์ อย่างไรก็ตามในส่วนความผิดฐานหมิ่นประมาท โดยบุคคลได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญในการแสดงออกทางความคิดเห็นได้อย่างเสรีภาพ โดยสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่จะคิด แต่หากการแสดงความคิดเห็นนั้น ทำให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นไม่สามารถทำได้ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ขัดแย้งกันระหว่างเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression)⁴⁸ กับสิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง (right to reputation)⁴⁹ และการแสดงความคิดเห็นต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน อาทิ การใช้ข้อมูลเท็จในการใส่ร้ายบุคคลที่ได้รับความเคารพจนเป็นเหตุให้เกิดการจลาจล สร้างความแตกแยกทางสังคม ซึ่งประเทศอังกฤษการหมิ่นประมาททำให้สังคมเกิดความแตกแยกเป็นความผิดทางอาญา หรือแม้แต่ประเทศฝรั่งเศสการหมิ่นประมาทบุคคลหรือกลุ่มคนเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา เพศ ความพิการของผู้เสียหายเป็นความผิดอาญา

⁴⁸ เสรีภาพที่ได้รับการรับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 19 และกฎการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (TCCPR) ข้อ 19

⁴⁹ สิทธิที่ได้รับการรับรองในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ข้อ 19 (3) (a)

อย่างไรก็ตามหลายประเทศให้ความสำคัญต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยเฉพาะการแสดงความคิดเห็นเพื่อการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ เพื่อการเปิดเผยและป้องกันการกระทำทุจริตไม่เป็นความผิดทางอาญา⁵⁰ แม้กระทบต่อบุคคลอื่นเป็นเพียงความผิดทางแพ่ง

ตารางที่ 1 สรุปมาตรการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จตามประมวลกฎหมายอาญา

ฐานความผิด	มาตรา	ลักษณะของการกระทำความผิด	บทลงโทษ
ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร	116	<ul style="list-style-type: none"> การยุยงให้ปรากฏแก่ประชาชนด้วยวาจา หนังสือ หรือวิธีการอื่นใดเพื่อให้เกิดการต่อต้านรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงกฎหมายของแผ่นดิน เพื่อให้ประชาชนล่วงละเมิดกฎหมาย 	จำคุกไม่เกิน 7 ปี
	117	<ul style="list-style-type: none"> การยุยงให้หยุดงาน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน กฎหมายแผ่นดิน เพื่อบังคับรัฐบาลหรือเพื่อข่มขู่ประชาชน 	จำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือปรับไม่เกิน 140,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง	264	<ul style="list-style-type: none"> มุ่งไปที่ความเข้าใจหรือการพิจารณาของมนุษย์หรือการหลอกลวงให้บุคคลเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริง 	จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
ความผิดฐานฉ้อโกง	341	<ul style="list-style-type: none"> “ข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดความจริงที่ควรบอกให้แจ้ง” รวมถึงการบิดเบือนหรือการเสนอข้อมูลเพียงบางมิติหรือบางส่วน เจตนาพิเศษ โดยทุจริต หมายถึง “เพื่อแสวงประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” การหลอกลวงมีเจตนาให้ได้ประโยชน์ในทรัพย์สิน 	จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁵⁰ รัฐบัญญัติฉบับลงวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ.1881 เกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อมวลชน มาตรา 32 วรรคสอง และสาม ซึ่งมีเหตุจากความรุนแรงการพูดให้คนแตกแยกทางเชื้อชาติและการเลือกปฏิบัติในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง

ความผิดฐาน หมิ่นประมาท	326	<ul style="list-style-type: none"> ใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม ประการที่นำจะทำให้ผู้อื่นเสียหาย 	จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
	328	<ul style="list-style-type: none"> ใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม ประการที่นำจะทำให้ผู้อื่นเสียหาย หมิ่นประมาทด้วยการโฆษณา 	จำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกิน 200,00 บาท

7.7.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

เป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อการป้องกันความปลอดภัยของระบบคอมพิวเตอร์ตามอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ซึ่งไม่มีประเด็นเกี่ยวเนื้อหาที่เป็นเท็จ มาตรา 14 (1) หากข้อความที่โพสต์ไม่มีองค์ประกอบของโดยทุจริต ก็ไม่ถือว่ามีความผิด หรือต่อให้ข้อความดังกล่าวเป็นความจริง แต่ถ้าผู้โพสต์ข้อความหรือแสดงความคิดเห็นไม่ได้มีเจตนาทุจริตแต่แรก ก็ไม่มีความผิด ดังคำพิพากษาฎีกาที่ 5764/2562 จำเลยเป็นผู้นำข่าวอันเป็นเท็จลงเว็บไซต์ที่จำเลยเป็นผู้ดูแล โดยไม่ปรากฏว่าจะเลยมีเจตนาพิเศษเรื่องการกระทำโดยทุจริตหรือหลอกลวง จำเลยจึงไม่มีความผิดตามมาตรา 14 (1) มาตรา 14 (2) จะต้องเป็นกรณีที่ข้อความหรือข้อมูลนั้นเป็น “ความจริง” และข้อมูลนั้นจะต้องก่อให้เกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัย ทั้งในทางสาธารณะ เศรษฐกิจ หรือจะต้องก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน หากการแสดงความคิดเห็นหรือนำเสนอข้อมูลไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายดังกล่าว แม้เป็นความจริงก็ไม่อาจเป็นความผิดได้ เนื่องจากขาดองค์ประกอบความผิด

ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบมาตรา 14 (1) กับ (2)

หัวข้อ	มาตรา (1) 14	มาตรา (2) 14
ลักษณะของข้อมูล	ข้อมูลคอมพิวเตอร์บิดเบือน ข้อมูลคอมพิวเตอร์ปลอม ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ	ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ

หัวข้อ	มาตรา (1) 14	มาตรา (2) 14
ความเสียหาย	น่าจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชน	น่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศ หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน
องค์ประกอบความผิด	มีเจตนาพิเศษโดยทุจริต หรือโดยหลอกลวง เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น	ข้อมูลอันเป็นเท็จ และ น่าจะก่อให้เกิดความเสียหาย...

8. สรุปผลการวิจัย

8.1 สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นกับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จ

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 เป็นการบัญญัติกฎหมายอันมีสาเหตุมาจากความซับซ้อนของเทคโนโลยีเพื่อการป้องกันการกระทำความผิดทางระบบคอมพิวเตอร์ เพื่อความมั่นคงของรัฐ ตามมาตรา 14 (2) ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือป้องกันสุขภาพของประชาชน หากการแสดงความคิดเห็นที่เป็นการนำเข้าสู่ข้อมูลสู่ระบบคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จก่อให้เกิดความเสียหาย ก็อาจจะเป็นความผิดตามมาตรา 14 (1) และ (2) ซึ่งมาตรา 14 (1) การแสดงความคิดเห็นออนไลน์หากกระทบต่อชื่อเสียงของบุคคลไม่รวมการกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท แต่อย่างไรก็ตามมีหลายประเทศมีแนวคิดในการคุ้มครองชื่อเสียงของบุคคลที่เกิดจากการกระทำความผิดผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์ ซึ่งมองว่าชื่อเสียงของบุคคลมีค่าเปรียบเสมือนเป็นทรัพย์สิน (Property) เกียรติยศ (Honor) และศักดิ์ศรี (Dignity) ดังนั้น การที่จะให้ผู้ใดเผยแพร่ข่าวหรือข้อมูลเท็จที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคม ผู้นั้นควรจะต้องดำเนินการแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องด้วยตนเอง หรือกรณีที่ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ในฐานะที่ได้ประโยชน์จากการให้บริการ ก็ควรมีความรับผิดชอบต่อการเผยแพร่ข่าวเท็จด้วยการกำกับดูแลตนเอง โดยรัฐบัญญัติการบังคับใช้เครือข่าย (Network Enforcement Act) ของสหพันธ์

สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้ผู้ให้บริการปิดกั้นเนื้อหาที่ผิดกฎหมาย ลบหรือบล็อกเนื้อหาที่ผิดกฎหมายอย่างชัดเจนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือกรณีรัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถออกคำสั่งทางปกครองให้ผู้เผยแพร่ข้อมูลหรือข่าวเท็จ หรือผู้ให้บริการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น ดำเนินการแก้ไขข้อมูลเท็จ ยุติการสื่อสารข้อมูลเท็จ การระงับการเข้าถึงคำสั่ง และการจำกัดบัญชีออนไลน์ปลอม เป็นต้น

8.2 คำนิยามที่เกี่ยวกับข่าวเท็จ โดยคำว่า “เท็จ” หมายถึง ไม่ตรงกับความเป็นจริง หรือผิดจากความเป็นจริง ซึ่งทุกประเทศจะมีคำสำคัญที่มีลักษณะคล้ายกัน คือ ข้อมูลที่เป็นเท็จไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ไม่ว่าด้วยตัวของข้อมูลเองหรือบริบทที่เกี่ยวข้อง และผู้วิจัยได้จำแนกคำนิยามเกี่ยวกับข่าวเท็จตามประเภทของข่าวเท็จได้เป็น 1) ข้อมูลเท็จ ได้แก่ ข้อมูลที่เกิดจากการปลอมหรือข้อมูลที่เป็เท็จ False connection (โยงมั่ว) False Context (ผิดที่ผิดทาง) Impostor (มโนที่มา) Fabricated (มโนทุกอย่างเลย ข่าวที่ข้อมูลผิด) Misinformation (ข่าวหลอกลวง) และ Bogus หรือ Fabricated Content (เป็นการเสนอข้อมูลที่ไม่เป็นจริงทั้งหมด) 2) ข้อมูลบิดเบือน ได้แก่ False Context (ผิดที่ผิดทาง) Manipulated (ปลอม ตัดต่อ) Clickbait (พาดหัว ยั่วให้คลิกหรือคลิกเบท) Sponsored content, Native Advertising (ข่าวแฝงการโฆษณา) Conspiracy Theory (ทฤษฎีสมคบคิด) และ Pseudoscience (วิทยาศาสตร์ลวงโลก) และ 3) ข้อมูลที่มีเจตนาร้าย ได้แก่ Satire or Parody (เสียดสีหรือตลก) Misleading (ทำให้เข้าใจผิด) Manipulated (ปลอม ตัดต่อ) และ Partisan (ข่าวเอนเอียงเลือกข้าง) ซึ่งการกำหนดคำนิยามที่ชัดเจนจะมีความสำคัญมากต่อการแสดงให้เห็นได้ว่าข่าวในลักษณะใดที่เข้าข่ายเป็นข่าวเท็จ (Fake news) ทำให้ขอบเขตของเนื้อหาที่เป็นข่าวเท็จมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ป้องกันการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และลดผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดขอบเขตของเนื้อหาเพื่อกำหนดคำนิยามของการกระทำความผิดเกี่ยวกับข่าวเท็จ “ข้อความเท็จ” คือ ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิด ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน และไม่ว่าจะโดยตัวของมันเองหรือในบริบทที่ปรากฏอาศัยคำนิยามที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พฤติกรรมที่ไม่น่าเชื่อถือร่วมกัน หมายถึง กิจกรรมที่ดำเนินการโดยใช้บัญชีออนไลน์ 2 บัญชีขึ้นไป เพื่อให้ผู้ใช้ปลายทางเข้าใจผิดเกี่ยวกับบริการตัวกลางทางอินเทอร์เน็ตใดๆ หรือถูกควบคุมด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่สร้างขึ้นหรือดัดแปลงเพื่อวัตถุประสงค์ในการทำงานอัตโนมัติ (บอท) และการใช้บัญชีออนไลน์ที่ไม่ถูกต้อง หมายถึง บัญชีออนไลน์ที่ถูกควบคุมโดยบุคคลอื่นที่ไม่ใช่บุคคลที่เป็นตัวแทน (ไม่ว่าจะโดยโปรไฟล์

ผู้ใช้ หรือข้อมูลอื่น ๆ) และกระทำในฐานะเจ้าของบัญชี และการเป็นตัวแทนนั้นทำขึ้นเพื่อจุดประสงค์ในการทำให้ผู้ใช้ปลายทางเข้าใจผิด ทั้งนี้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ไม่ได้กำหนดคำนิยามข่าวเท็จไว้ แต่สามารถกำหนดคำนิยามที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่บิดเบือน ข้อมูลคอมพิวเตอร์ปลอมทั้งหมด ข้อมูลคอมพิวเตอร์ปลอมบางส่วน ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ รวมทั้ง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามและแก้ไขปัญหาการเผยแพร่ข้อมูลเท็จทางสื่อสังคมออนไลน์ พ.ศ. ... ได้กำหนดคำนิยามของข่าวเท็จไว้ คือ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ในสื่อสังคมออนไลน์ หรือในระบบคอมพิวเตอร์อันเป็นข้อมูลเท็จหรือข้อมูลปลอมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

8.3 มาตรการทางอาญาและบทลงโทษ

8.3.1 มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 เป็นกฎหมายที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จออนไลน์ของราชอาณาจักรไทย โดยมาตรา 14 (1) มีองค์ประกอบของการกระทำผิด คือ การนำเข้าข้อมูลระบบคอมพิวเตอร์ที่มีเป้าหมายหลอกลวงบุคคล ซึ่งข้อมูลนั้นจะต้องเป็นข้อมูลเท็จบิดเบือนไม่มีองค์ประกอบที่สะท้อนถึงการปลอมแปลงทางคอมพิวเตอร์ที่เจาะจง ไม่มีองค์ประกอบชัดเจนว่าเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อทรัพย์สินผู้อื่น หรือทำให้ผู้อื่นเสียทรัพย์สิน ทำให้มีขอบเขตกว้าง และ “โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายต่อประชาชน” ไม่จำกัดความเสียหายว่าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แตกต่างจากอนุสัญญาอาชญากรรมไซเบอร์ ทำให้มีการใช้มาตรานี้กับการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จ (Fake news) แตกต่างกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ อาทิ สหพันธรัฐมาเลเซียที่แยกกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดทางระบบคอมพิวเตอร์กับกฎหมายต่อต้านข่าวเท็จ ทำให้มาตรา 14 (1) มีความคลุมเครือไม่แน่ชัดว่าจะใช้บังคับการกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ปลอมแปลง หรือการกระทำความผิดการเผยแพร่ข่าวเท็จ (Fake news) จึงเป็นปัญหาในการป้องกันและปราบปรามข่าวเท็จ จะต้องกำหนดเนื้อหาให้ชัดเจนเพื่อการตีความให้ถูกต้อง ตรงประเด็น และมาตรา 14 (2) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับการเผยแพร่ข่าวเท็จที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ซึ่งจะต้องเป็นข้อมูลเท็จเท่านั้น ที่น่าจะสร้างความเสียหายต่อระบบความมั่นคงปลอดภัย ทั้งในด้านสาธารณะ เศรษฐกิจ และโครงสร้างพื้นฐาน หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกของประชาชน โดยหากการเผยแพร่ข้อมูลนั้นไม่ได้ส่งผลกระทบดังกล่าวแล้ว แม้ข้อมูลนั้นจะเป็นเท็จก็ไม่มี ความผิด

8.3.2 การกำหนดลักษณะการกระทำความผิด โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 ไม่มีมาตรการในการกำกับดูแลข่าวเท็จเป็น

การเฉพาะ แตกต่างกับรัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์มีการบัญญัติการกระทำความผิดที่ครอบคลุมการสื่อสารออนไลน์ ได้แก่ การสื่อสารข้อมูลเท็จ การใช้บัญชีปลอมเพื่อการสื่อสารข้อมูลเท็จ และการใช้โปรแกรมอัตโนมัติหรือบอทอันมีเจตนาที่จะสื่อสารข้อความเท็จ โดยกำหนดขอบเขตของการกระทำความผิดด้านเนื้อหาไว้ที่เป็นข่าวเท็จและก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศอันมีแนวโน้มกระทบต่อความมั่นคงของประเทศหรือเหตุใดเหตุหนึ่ง เป็นผลเสียต่อสุขภาพของประชาชน ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบสุขของประชาชน หรือการเงินสาธารณะ กระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ มีผลกระทบต่อการเลือกตั้งประธานาธิบดี การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาและการลงประชามติ ลดความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อการปฏิบัติงานของรัฐบาล หน่วยงานรัฐ องค์กรของรัฐ หรือคณะกรรมการทางกฎหมาย รวมทั้งพระราชบัญญัติต่อต้านข่าวปลอม พ.ศ.2561 ของสหพันธรัฐมาเลเซีย มีการบัญญัติการกระทำความผิดการเผยแพร่ข่าวเท็จ ได้แก่ สร้าง เสนอ เผยแพร่ข่าวเท็จหรือสิ่งพิมพ์ที่เป็นข่าวเท็จ และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและอำนวยความสะดวกในการกระทำความผิด

8.3.3 ความรับผิดและบทลงโทษของผู้ให้บริการ โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 ไม่ได้กำหนดให้ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มหรือเครือข่ายอินเทอร์เน็ตรับผิดชอบในการที่ผู้ใช้บริการเผยแพร่ข่าวเท็จออนไลน์ แตกต่างกับรัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่กำหนดความรับผิดและบทลงโทษของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตออนไลน์ไว้ หรือ รัฐบัญญัติการบังคับใช้เครือข่าย (Network Enforcement Act) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดความรับผิดและบทลงโทษให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมที่ดำเนินการให้บริการแพลตฟอร์มอินเทอร์เน็ตไว้ชัดเจน ซึ่งมีหน้าที่ต้องแก้ไข หรือปิดกั้นเนื้อหาข่าวที่เข้าข่ายผิดกฎหมายด้วยวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด

8.3.4 กรณีการใช้หุ่นยนต์และโปรแกรมอัตโนมัติ (บอท) ในการกระทำความผิด โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 ไม่ได้กำหนดความรับผิดและบทลงโทษไว้ แตกต่างกับรัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่บัญญัติความรับผิดและบทลงโทษกรณีการใช้โปรแกรมอัตโนมัติหรือบอทอันมีเจตนาที่จะสื่อสารข้อความเท็จไว้อย่างชัดเจน ตามมาตรา 8 การสร้างหรือดัดแปลงบอทเพื่อสื่อสารข้อความเท็จ

8.3.5 ความรับผิดการให้บริการสื่อสารข้อมูลเท็จ โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 ไม่ได้กำหนดความรับผิดและบทลงโทษไว้ แตกต่างกับรัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ที่บัญญัติความรับผิดและบทลงโทษไว้ ตามมาตรา 9 (1) กรณี เรียกร้อง ได้รับ หรือตกลงที่จะรับผลประโยชน์ทางการเงิน หรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจูงใจสำหรับการให้บริการโดยรู้ว่าบริการนั้นใช้ในการสื่อสารข้อมูลที่เป็นเท็จ

8.3.6 บทลงโทษการกระทำความผิดเกี่ยวกับข่าวเท็จ กรณีการสร้าง เสนอ เผยแพร่ ข่าวเท็จ โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 กำหนดโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี ขณะที่รัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ที่กำหนดบทลงโทษไว้ตามระดับความรุนแรง และค่อนข้างสูง กรณีที่ใช้บัญชีปลอมเพื่อการเผยแพร่ข่าวเท็จ มีโทษสูงสุดปรับไม่เกิน 1,000,000 บาท หรือ จำคุกไม่เกิน 10 ปี

8.4 มาตรการทางปกครองและบทลงโทษ

8.4.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ทางปกครองในการออกคำสั่งให้แก้ไขข่าวเท็จ โดยเมื่อศาลสั่งให้ระงับการเผยแพร่ข้อมูลหรือลบข้อมูลจากตำแหน่งที่อยู่คอมพิวเตอร์ พนักงานหรือเจ้าหน้าที่จะดำเนินการเอง หรือจะสั่งให้ผู้ให้บริการดำเนินการระงับการเผยแพร่หรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์จากตำแหน่งที่อยู่ของข้อมูล แตกต่างกับรัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ให้อำนาจรัฐมนตรีสั่งการหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการแจ้งแก้ไขข้อมูลเท็จ ยุติการสื่อสารด้วยข้อมูลเท็จ ระงับการเข้าถึงและจำกัดบัญชีออนไลน์ปลอม ผู้ต้องปฏิบัติตามคำสั่งไม่ปฏิบัติตามมีโทษปรับตามระดับความรุนแรง สูงสุดปรับไม่เกิน 1,000,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ เช่นเดียวกับรัฐบัญญัติเพื่อการบริหารจัดการและการคุ้มครองเครือข่ายข่าวสารและความปลอดภัยจากคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2540 (Computer Information Network and Internet Security, Protection and Management Regulations 1997) ของสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐจัดการกับข่าวเท็จ โดยการแจ้งเตือนและมีคำสั่งให้แก้ไข ผู้ต้องปฏิบัติตามไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง กรณีบุคคลธรรมดาอาจจะถูกปรับไม่เกิน 5,000 หยวน หรือกรณีนิติบุคคล

อาจจะถูกปรับไม่เกิน 15,000 หยวน นอกจากนี้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจในการเพิกถอน ยกเลิก ใบอนุญาต รวมทั้งการยุติการเชื่อมต่อเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าโทษทางปกครองมีข้อได้เปรียบกว่าโทษทางอาญาตรงที่ฝ่ายปกครองสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้เอง การลงโทษมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ อาทิ โทษปรับทางปกครอง ฝ่ายปกครองสามารถบังคับชำระค่าปรับได้เองไม่ต้องรอให้ศาลมีคำบังคับให้ ซึ่งในระยะยาวควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายการบังคับทางปกครองโดยการกำหนดหลักเกณฑ์และหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบให้ชัดเจน จะทำให้การลงโทษทางปกครองมีประสิทธิภาพและเป็นทางเลือกแทนโทษอาญาได้อย่างแท้จริง

8.4.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

ไม่ได้กำหนดมาตรการให้ผู้ให้บริการกำกับดูแลตนเอง แตกต่างกับรัฐบัญญัติการบังคับใช้เครือข่าย (Network Enforcement Act) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดให้ผู้ให้บริการในฐานะสื่อกลางทางอินเทอร์เน็ต เช่น Google Facebook และ Twitter ดำเนินการกำหนดวิธีการ ขั้นตอนในการจัดการกับเนื้อหาที่ผิดกฎหมาย หากผู้ให้บริการไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติตามไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด จะมีโทษปรับสูงสุดไม่เกิน 5,000,000 ยูโร ซึ่งการกำกับดูแลตนเองของผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์จะมีประโยชน์ต่อการบริหารจัดการข้อมูลการสื่อสาร และป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นเท็จ

9. อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

9.1 อภิปรายผล

9.1.1 สิทธิและเสรีภาพกับการแสดงความคิดเห็น ข่าวเท็จ (Fake news) ที่เกิดจากการนำข้อมูลที่ไม่จริงมาประกอบการแสดงความคิดเห็นแล้วเผยแพร่ไปสู่สาธารณะก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่สอดคล้องตามหลักการรับรองการใช้สิทธิและเสรีภาพตามเจตนารมณ์ตามข้อ 19 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ไม่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐมีอำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ สอดคล้องกับรัฐบัญญัติเพื่อการบริหารจัดการและการคุ้มครองเครือข่ายข่าวสารและความปลอดภัยจากคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2540 (Computer Information Network and Internet Security , Protection and anagement Regulations 1997) ของสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่มีแนวคิดที่ว่าผู้ใช้บริการเครือข่ายมีเสรีภาพและความเป็นส่วนตัวได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่มีหน่วยงานหรือบุคคลใดที่ฝ่าฝืน

ข้อบังคับเหล่านี้เพื่อใช้อินเทอร์เน็ตในการละเมิดเสรีภาพและความเป็นส่วนตัวของผู้อื่นได้ การที่จะให้ผู้เผยแพร่ข่าวหรือข้อมูลเท็จที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคม ผู้นั้นควรจะต้องดำเนินการแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องด้วยตนเอง หรือกรณีที่ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ในฐานะที่ได้ประโยชน์จากการให้บริการ ก็ควรมีความรับผิดชอบต่อการเผยแพร่ข่าวเท็จด้วยการกำกับดูแลตนเอง โดยรัฐบัญญัติการบังคับใช้เครือข่าย (Network Enforcement Act) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดให้ผู้ให้บริการปิดกั้นเนื้อหาที่ผิดกฎหมาย ลบหรือบล็อกเนื้อหาที่ผิดกฎหมายอย่างชัดเจนภายในระยะเวลาที่กำหนด

9.1.1 การกำหนดคำนิยาม ที่ชัดเจนจะมีความสำคัญมากต่อการแสดงให้เห็นได้ว่าข่าวในลักษณะใดที่เข้าข่ายเป็นข่าวเท็จ (Fake news) ทำให้ขอบเขตของเนื้อหาที่เป็นข่าวเท็จมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ป้องกันการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และลดผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล

9.1.2 การป้องกันการกระทำความผิด เป็นมาตรการสำคัญเพื่อมิให้เกิดการกระทำความผิดหรืออย่างน้อยเป็นการลดผลกระทบจากการกระทำความผิด โดยใช้มาตรการทางปกครองและมาตรการอื่นที่เหมาะสมในการป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับข่าวเท็จ ซึ่งแนวความคิดการกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญาสำหรับการกระทำที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องกระทำ มาตรการทางปกครองจึงเป็นมาตรการในการรักษาความสงบเรียบร้อย และเป็นมาตรการคู่ขนานกับการบังคับโทษอื่นๆ การลงโทษทางปกครองมีแนวคิดว่า โทษทางปกครองไม่ได้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน มีกระบวนการที่ง่ายรวดเร็วกว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญา องค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายสามารถออกคำสั่งลงโทษได้เองไม่ต้องฟ้องต่อศาล มาตรการทางปกครองเหมาะสมกับการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ในเรื่องทางเทคนิคเป็นเรื่องเฉพาะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะมีความรอบรู้ในเรื่องเหล่านั้นเป็นอย่างดี อย่างกรณีของการเผยแพร่ข่าวเท็จในสื่อสังคมออนไลน์ มีการแชร์ข้อมูลหลายครั้งและผู้กระทำความผิดมีจำนวนมาก อีกทั้งเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ การใช้มาตรการทางปกครองน่าจะเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากกว่ามาตรการทางอาญา สอดคล้องกับรัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสม (The Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดมาตรการทางปกครองตามระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและกับผู้เผยแพร่ข่าวเท็จและผู้ให้บริการแพลตฟอร์มออนไลน์ โดยให้อำนาจรัฐมนตรีออกคำสั่ง กรณีที่เห็นว่าเป็นการสื่อสารหรือกำลังสื่อสารด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จ และเพื่อประโยชน์สาธารณะ รัฐมนตรีมีอำนาจออก

คำสั่งให้แจ้งการแก้ไขข้อมูลเท็จ คำสั่งให้ยุติการสื่อสารข้อมูลเท็จ คำสั่งการระงับการเข้าถึง และคำสั่งจำกัดบัญชีออนไลน์ปลอม และรัฐบัญญัติเพื่อการบริหารจัดการและการคุ้มครองเครือข่ายข่าวสารและความปลอดภัยจากคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2540 (Computer Information Network and Internet Security , Protection and Management Regulations 1997) ของสาธารณรัฐประชาชนจีนให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐในการแจ้งเตือน ให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขเนื้อหาที่เข้าข่ายเป็นข่าวเท็จตามระดับความร้ายแรง หากการกระทำมีความร้ายแรงและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจสั่งให้ยุติการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตหรือเพิกถอนใบอนุญาตได้

9.2 ข้อเสนอแนะ

9.2.1 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่...) พ.ศ. ...

1) การกำหนดคำนิยามเกี่ยวกับข่าวเท็จ ให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยการเพิ่มความในมาตรา 3

“ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ หมายถึง การนำเข้าสู่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนความจริง ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน โดยผู้ส่งต่อหรือเผยแพร่ข้อมูลรู้หรือควรรู้ว่าข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลเท็จ”

2) ยกเลิกข้อความใน (1) และ (2) ของมาตรา 14 ให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“(1) โดยทุจริต หรือโดยหลอกลวง นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่บิดเบือนหรือปลอมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ มีเจตนาหลอกลวงให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่มีสิทธิ หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้อื่น อันมิใช่การกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา”

“(2) นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐาน กระทบต่อการเงินการคลังสาธารณะ กระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ กระทบต่อการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและการลงประชามติ ลดความน่าเชื่อถือของภาครัฐ เป็นผลเสียต่อสุขภาพและความสงบสุขของประชาชน รวมทั้งการสร้าง ความเกลียดชังก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคม”

3.) เพิ่มเติม (6) ของมาตรา 14

“(6) ตาม (1) (2) (3) และ (4) รวมถึงการสร้าง และใช้ปัญญาประดิษฐ์ในการกระทำความผิด”

4.) แก้ไขเพิ่มเติมการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองในการจัดการกับข่าวเท็จ ตามแนวทางรัฐบัญญัติป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จในสื่อสังคมออนไลน์และการจัดการที่เหมาะสมของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และรัฐบัญญัติเพื่อการบริหารจัดการและการคุ้มครองเครือข่ายข่าวสารและความปลอดภัยจากคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2540 ของสาธารณรัฐประชาชนจีนโดยเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองสั่งให้บุคคลผู้นำเข้าข้อมูลเท็จ เผยแพร่หรือส่งต่อข้อมูลเท็จ หรือผู้ให้บริการในระบบแพลตฟอร์มออนไลน์ที่อยู่ในความควบคุม ในการแจ้งประกาศให้แก้ไขข้อมูลเท็จ พร้อมทั้งแสดงข้อมูลอันเป็นจริงและแสดงตำแหน่งที่อยู่ของข้อมูลจริงตามที่เจ้าหน้าที่กำหนด ซึ่งยังไม่มีกลบข้อมูลอันเป็นเท็จนั้น เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ได้รับข่าวสารมีความเข้าใจที่ถูกต้องชัดเจนมากขึ้น โดยอาจเพิ่มมาตรา 19/1 ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 ดังนี้

“เจ้าหน้าที่โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้บุคคลผู้นำเข้าข้อมูลเท็จ ผู้เผยแพร่หรือส่งต่อข้อมูลเท็จ หรือผู้ให้บริการในระบบแพลตฟอร์มออนไลน์ที่อยู่ในความควบคุม แจ้งประกาศให้แก้ไขข้อมูลเท็จ พร้อมทั้งแสดงข้อมูลอันเป็นจริงและแสดงตำแหน่งที่อยู่ของข้อมูลที่เป็นจริงตามที่เจ้าหน้าที่กำหนด

ผู้นำเข้าข้อมูลเท็จ ผู้เผยแพร่หรือส่งต่อข้อมูลเท็จ หรือผู้ให้บริการ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งภายในเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท”

9.2.2 การกำหนดมาตรการและโทษปรับทางปกครองสำหรับผู้ให้บริการ เป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีในการใช้มาตรการทางปกครองและกำหนดโทษปรับทางปกครองในการควบคุมกำกับดูแลผู้ให้บริการที่มีผู้ลงทะเบียนใช้งานไม่น้อยกว่า 2,000,000 บัญชี ซึ่งอาจจะบัญญัติเพิ่มเป็น มาตรา ...แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550