



บทที่ 1

บทนำ

ที่มาของปัญหา

สภาพสังคมทุกวันนี้ มีลักษณะเป็นสังคมข่าวสารมากขึ้นทุกขณะ ข่าวสารกลายเป็นข้อมูลที่สำคัญขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อที่จะนำไปใช้ในการวางแผนการดำเนินงานต่าง ๆ ตลอดจนนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน ทั้งในแง่ตัวบุคคล สังคม หรือ ประเทศชาติ นอกจากนี้ ข่าวสารยังเป็นปัจจัยที่บ่งบอกถึงอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ผู้ใดได้รับข่าวสารข้อมูลมากกว่า เร็วกว่า ดีกว่า ย่อมเป็นผู้ที่ได้เปรียบในสังคมนั้น

ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้สังคม มีลักษณะเป็นสังคมข่าวสาร ก็คือ สื่อมวลชน Norman B. Moyes และ David Manning White ได้แบ่งชนิดของสื่อมวลชนออกเป็น 7 ชนิด คือ นิตยสาร (Magazines) วิทยุ (Radio) โทรทัศน์ (Televisions) ภาพยนตร์ (Motion Pictures) การโฆษณา (Advertising) การประชาสัมพันธ์ (Public Relations) และหนังสือพิมพ์ (Newspapers) ¹

หนังสือพิมพ์ถูกจัดว่าเป็นสื่อมวลชนประเภทแรกที่มีเกิดขึ้นในโลก หากจะยอมรับแผนประกาศข่าวประจำวันของทางราชการที่เรียกว่า อักตา ดิอูร์นา (Acta Diurna) ในสมัยอาณาจักรโรมันเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือพิมพ์ด้วยแล้ว ก็นับได้ว่ามนุษย์เรากันเคยกับหนังสือพิมพ์มานานกว่า 2,000 ปี ² โดยวิวัฒนาการจากแผนประกาศ จดหมายข่าว

¹ สิริทิพย์ ชันสุวรรณ. การหนังสือพิมพ์เบื้องต้น. (พิมพ์ครั้งที่ 2 , 2529), หน้า 20.

² พีระ จิโรโสภณ. "ประเภทของสื่อสิ่งพิมพ์". ในเอกสารการสอนชุดวิชา ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสื่อสิ่งพิมพ์, เล่ม 1 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัย ธรรมาธิราช 2528, หน้า 186.

หนังสือข่าว จนกระทั่งเป็นหนังสือพิมพ์อย่างเช่นในปัจจุบันหนังสือพิมพ์เป็นสื่อที่มีอิทธิพลต่อชีวิตประจำวันของมนุษย์อย่างมาก เนื่องจากมีคุณลักษณะพิเศษหลายประการด้วยกันคือ³

1. เป็นสื่อที่มีความคงทนถาวร ทำให้ข้อความที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์สามารถนำมาใช้เป็นเอกสารอ้างอิงได้
2. เป็นสื่อที่สามารถให้รายละเอียด และความลึกซึ้งของข่าวได้มากกว่าสื่อประเภทอื่น โดยเฉพาะสื่อวิทยุและสื่อโทรทัศน์
3. หนังสือพิมพ์สามารถแสดงความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ได้มากกว่า
4. สามารถตีพิมพ์ทัศนะของผู้อ่านได้อย่างเต็มที่
5. เป็นสื่อที่มีราคาถูก หาซื้อได้ง่าย และหาอ่านได้ง่ายด้วย

ความได้เปรียบที่หนังสือพิมพ์มีมากกว่าสื่อประเภทอื่นนี้ ทำให้หนังสือพิมพ์มีบทบาทอย่างมากในสังคม จนกล่าวได้ว่าเปรียบเสมือนกระจกบานใหญ่ที่สะท้อนให้เห็นภาพเหตุการณ์ทั้งในอดีตและปัจจุบันของสังคมได้เป็นอย่างดี

บทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์

1. หน้าที่ในการเสนอข่าวสาร ข้อเท็จจริงให้ประชาชนทราบ ข่าวที่น่าเสนอต้องเป็นข่าวที่อยู่ในความสนใจของประชาชนโดยทั่วไป มีสาระและช่วยส่งเสริมหรือเสริมสร้างความรู้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ตลอดจนเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยยึดหลักที่ว่า ข่าวสารที่น่าเสนอต้องเป็นข้อเท็จจริง ถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจน เที่ยงตรง และเป็นธรรม
2. หน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ ต่อประเด็นปัญหาที่เป็นสาธารณะ หนังสือพิมพ์ต้องทำหน้าที่เป็น "ตลาดเสรีแห่งความคิดเห็น" โดยเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอก เช่น ประชาชน นักวิชาการ ได้แสดงทัศนะหรือความคิดเห็นในแง่มุมต่าง ๆ แม้ว่าความคิดเห็นบางอย่างจะขัดแย้งกับหนังสือพิมพ์ก็ตาม การเป็นตลาด

³ ชาย อุบลเดชประชารักษ์. การหนังสือพิมพ์. (กรุงเทพมหานคร : 2511), หน้า 27.

เสรีแห่งความคิดเห็น เป็นที่ยอมรับกันว่าประชาชนผู้รับข่าวสารเป็นผู้ที่มีสติปัญญามากพอที่จะตัดสินใจว่า ความคิดเห็นใดถูก ความคิดเห็นใดผิด ในบางครั้งหนังสือพิมพ์อาจจะต้องทำหน้าที่ในฐานะผู้นำสำคัญในการแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณชน โดยการเป็นผู้ชี้นำ กระตุ้นความคิดเห็น ทศนคติ ค่านิยมและความต้องการใหม่ ๆ ตลอดจนชี้แนะในบางเรื่อง ซึ่งเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมแต่เป็นเรื่องที่ประชาชนมองข้าม การนำเสนอข้อคิดเห็นในเรื่องใดก็ตาม หนังสือพิมพ์ต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและวางอยู่บนรากฐานของเหตุผลที่เหมาะสมถูกต้อง

3. หน้าที่ในการให้ความบันเทิง ความเพลิดเพลิน การอ่านหนังสือพิมพ์ นอกจากจะได้ความรู้แล้ว ผู้อ่านยังได้รับความบันเทิง ความสนุกสนานในการอ่านอีกด้วย ซึ่งจะพบได้ในข้อเขียนมากมาย ทั้งในรูปของข่าว บทความ สารคดี การ์ตูน ฯลฯ

4. หน้าที่ในการเป็นสื่อโฆษณา ในสังคมประชาธิปไตย หรือสังคมทุนนิยมที่มีการแข่งขันสูง หนังสือพิมพ์มีหน้าที่ในการเป็นสื่อกลางในการให้ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับสินค้า บริการต่างๆ เพื่อให้ผู้อ่านได้มีโอกาสรับรู้ และสามารถตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าได้ตามต้องการ

การที่หนังสือพิมพ์จะปฏิบัติหน้าที่ดังที่กล่าวมาแล้วได้นั้น สิ่งที่สำคัญที่หนังสือพิมพ์จะต้องมีก็คือ "เสรีภาพ" แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาและเป็นที่ยกเถียงกันอยู่เสมอ ๆ ก็คือ การใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะด้านการเผยแพร่ข่าวสาร การวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล มีขอบเขตหรือกว้างขวางแค่ไหน และอะไรจะเป็นตัวกำหนดขอบเขตการใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ เนื่องจากบางครั้งหนังสือพิมพ์อาจจะใช้เสรีภาพมากเกินไป จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยส่วนรวม และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติได้

ในอดีตเคยมีข้อเสนอให้มีกฎหมายสำหรับหนังสือพิมพ์ขึ้น เพื่อที่จะกำหนดขอบเขตการใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ดังจะเห็นได้จากความเห็นของ สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ ทรงเสนอต่อที่ประชุมเสนาบดี พ.ศ.2455 ว่า 4

"รัฐบาลควรยึดหนังสือพิมพ์เป็นอาวุธ คือใช้หนังสือพิมพ์สำหรับบรรยายความประสงค์ของรัฐบาล แต่ที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ก็เดิยวันนั้นก็เห็นจะขัดข้องควรรับอุคหนุนหนังสือพิมพ์ที่มีอยู่แล้วฉบับใดฉบับหนึ่งเป็นของรัฐบาล แล้วให้กระทรวงทบวงการต่าง ๆ เป็นหน้าที่บรรยายการต่าง ๆ ในหน้าที่ของตน ถ้าเช่นนั้นแล้วถึงหนังสือพิมพ์ฉบับอื่น ๆ จะแก่งบรรยายความให้ผิดเพี้ยนไปประการใดก็จะได้เทียบเคียงกันได้ และจะเป็นการฝึกหัดให้คนไทยเรามีความคิดในการเทียบเคียงข้อความด้วย แต่ต้องมีกฎหมายสำหรับบังคับหนังสือพิมพ์ด้วย เพราะเป็นของคู่กัน"

แนวความคิดที่จะควบคุมการเสนอข่าวสารและสาระต่าง ๆ ของหนังสือพิมพ์ให้อยู่ในกรอบ เพื่อป้องกันมิให้ใช้เสรีภาพจนเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นและความมั่นคงของประเทศชาติ มีขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2464 เรียกกฎหมายฉบับนี้ว่า "พระราชบัญญัติสมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์ พ.ศ.2464 สาเหตุที่มีพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดขึ้นเนื่องมาจากหนังสือพิมพ์กลุ่มหนึ่งไม่มีหลักจริยธรรม อาศัยหนังสือพิมพ์ระบายความแค้น โจมตีเพื่อนหนังสือพิมพ์ และบุคคลทั่วไปในลักษณะหมิ่นประมาท 5

พระราชบัญญัติสมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์ พ.ศ.2464 เน้นที่การจัดตั้งโรงพิมพ์ การเป็นบรรณาธิการไม่ต้องขออนุญาต การลงโทษจะใช้วิธีเดียว คือ การปิดโรงพิมพ์ ถ้ามีข้อความขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน

4 สุรัตน์ นุ่มนนท์. "หนังสือพิมพ์กับกฎหมายการพิมพ์", ใน วิทยาสารปริทัศน์ 2513, หน้า 39

5 สุรัตน์ นุ่มนนท์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ เป็นพระราชบัญญัติสมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์ พ.ศ.2470 ได้กำหนดคุณสมบัติของบรรณาธิการไว้อย่างถี่ถ้วน ทั้งทางด้านความสามารถ และคุณวุฒิที่จะต้องสอบได้มัธยม 6 และได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมอีก ในปี พ.ศ.2475 สาระสำคัญ กำหนดให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจห้ามมิให้โฆษณาหนังสือพิมพ์ ทั้งหมด หรืออนุญาตให้โฆษณาหนังสือพิมพ์ทั้งหมด หรืออนุญาตให้โฆษณาได้แต่ต้องเอาข้อความ บางตอน และหรือปิดข้อความบางตอนเสียมิให้เห็น ซึ่งในการนี้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย จะแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ตรวจข่าว อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ยังเปิดโอกาส ให้บรรณาธิการ สามารถอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานผู้ตรวจข่าวไปยังเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยได้ ใน กรณีที่บรรณาธิการผู้นั้นไม่พอใจคำสั่ง⁶

พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ.2476 ได้นำเอากฎหมายฉบับ 2470 พระราชบัญญัติ สมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2475 มาประมวลรวมกัน เน้นถึงอำนาจ ของรัฐบาลในการตรวจข่าวและปิดหนังสือพิมพ์

ในปี 2484 ได้ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการพิมพ์เพื่อให้มาตรการในการควบคุม การเสนอข่าวสาร สาระต่าง ๆ ของหนังสือพิมพ์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยประกาศใช้ พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ.2484 เนื้อหาสาระ ถ้าเจ้าพนักงานการพิมพ์เห็นว่าการเสนอ ข่าวหรือสารต่าง ๆ อาจจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ ฝ่าฝืนคำสั่งห้ามเจ้าพนักงานการพิมพ์ มีอำนาจที่จะให้คำตักเตือนเป็นหนังสือแก่ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ เมื่อเจ้าพนักงานตักเตือนแล้วผู้ถูกตักเตือน ไม่สั่งวรเจ้าพนักงานการพิมพ์จะสั่งเป็นหนังสือแก่บุคคลให้เสนอเรื่อง หรือสั่งให้พักใช้ หรือ ถอนใบอนุญาต หรือสั่งงดการเป็นผู้พิมพ์ผู้โฆษณาบรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติการพิมพ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2485 และพระราชบัญญัติการพิมพ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2488 ซึ่งมีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบันนี้⁷

⁶ เอกสารข่าวรัฐสภา. (16 ตุลาคม 2529), หน้า 34.

⁷ เอกสารข่าวรัฐสภา. เรื่องเดียวกัน, หน้า 35-36.

เมื่อจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการปฏิวัติยึดอำนาจ จอมพล ป. พิบูลสงคราม หนังสือพิมพ์กลับถูกควบคุมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไม่ไว้วางใจ หนังสือพิมพ์และออกคำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 มาใช้บังคับหนังสือพิมพ์ โดยให้เหตุผล การประกาศใช้ว่า

"บทความหนังสือพิมพ์บางฉบับกระทำการที่ไม่สมควร เช่น กระทบกระเทือนพระบรมเดชานุภาพ และบางกรณีส่งเสริมความหลงเชื่อ นิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อความบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ ซึ่งอาจส่งผลเป็นภัยร้ายแรงแก่ประเทศ และความสงบสุขในประเทศ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถใช้กฎหมายการพิมพ์ พ.ศ.2484 ระวังเหตุได้ทันทั่วทั้ง" 8

เมื่อปี พ.ศ.2512 ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 โดยนายมารุต บุณนาท ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 ซึ่งใช้บังคับมา จนถึง พ.ศ.2518 จึงถูกยกเลิกไปในที่สุด ในช่วงนี้หนังสือพิมพ์เริ่มมีเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น แต่หลังจากนั้นไม่นานเสรีภาพอันเฟื่องฟูก็ถูกยึดคืนกลับมาอีกครั้งหนึ่ง เมื่อคณะปฏิรูปประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศ และตำรวจ อันมีพลเรือเอก สวัสดิ์ ชลออยู่ เป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ทำการยึดอำนาจจาก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 และได้ออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ขึ้นมาเพื่อควบคุมหนังสือพิมพ์อีกครั้งหนึ่ง โดยมีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ต่างกันแต่เพียงว่าได้เพิ่มคำว่า "รูปภาพ" เข้าไปด้วย ซึ่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ใช้คำว่า "ข้อความ" เพียงอย่างเดียว และมีข้อบังคับเพียง 4 ข้อใหญ่ อย่างไรก็ตามเนื้อหาสาระที่เป็นส่วนสำคัญถือว่าคล้ายคลึงกันมากที่สุด

8 จักรกฤษณ์ กาญจนศุภย์. การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลโดยกฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีการศึกษา 2524.

ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 เป็นต้นมา จะพบว่า ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการควบคุมสิ่งพิมพ์ โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์มาโดยตลอด และนับวันการควบคุมจะยิ่งเข้มงวดมากขึ้น และกฎหมายที่ได้รับการกล่าวขวัญกันอย่างมาก และได้พยายามเรียกร้องให้มีการยกเลิกก็คือ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 โดยให้เหตุผลว่า กฎหมายฉบับดังกล่าวมีเนื้อหาสาระ "ครอบจักรวาล" อาทิเช่น ในข้อ 1 วรรค (2) "ห้ามมิให้บุคคลใดพิมพ์โฆษณาหรือแจกจ่ายสิ่งพิมพ์ ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์และสิ่งพิมพ์ ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ "ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียงหรือเหยียดหยามประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทยหรือคนไทยโดยทั่วไป" จะเห็นว่าการบัญญัติเช่นนี้การตีความกฎหมายจะขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัย

ทางด้านผู้ประกอบการวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ซึ่งได้รับผลกระทบจากกฎหมายฉบับนี้โดยตรง ได้พยายามเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 เสีย โดยให้เหตุผลว่าเป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระ "เคลือบคลุม" และ "ซ้ำซ้อน" กับบทบัญญัติของกฎหมายอื่นหลายฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ และแม้กระทั่งกฎหมายการพิมพ์ พ.ศ.2484⁹

ในการเรียกร้องนั้น สภาผู้แทนราษฎรชุดเลือกตั้งปี พ.ศ.2522 (2522-2526) ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 เป็นจำนวน 5 ฉบับ ปรากฏว่าฝ่ายรัฐบาล โดยการนำของ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ มีมติไม่เห็นชอบกับการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 โดยอ้างว่าประเทศชาติยังไม่มั่นคง

ต่อมาในสภาผู้แทนราษฎรชุดเลือกตั้ง พ.ศ.2526 (2526-2529) ได้พยายามที่จะปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการพิมพ์ต่อเนื่องจากสภาผู้แทนชุดที่แล้ว โดยเสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 อีก 2 ฉบับ แต่ร่างพระราช

⁹ สำเร็จ คำพะอู. "เลิกประกาศคณะปฏิรูปฉบับที่ 42 ได้แล้ว". ใน มองวงการหนังสือพิมพ์. (สำนักพิมพ์พิราบ, 2532), หน้า 55.

บัญญัติดังกล่าวต้องมีอันตกไป เพราะมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2529 ¹⁰

ครั้นเมื่อ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติไทย ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจาก การเลือกตั้ง ในวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2531 รัฐบาลชุดนี้ได้รับการยอมรับว่าเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด เพราะนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี ตลอดจนสภาผู้แทนราษฎรล้วนแล้วมาจากการเลือกตั้งทั้งสิ้น หนังสือพิมพ์ ได้ถือโอกาสที่ประชาธิปไตยกำลังเบ่งบาน เข้าพบนายกรัฐมนตรีในวันที่ 5 มีนาคม 2533 ยื่นแถลงการณ์ให้ยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 พลเอกชาติชาย ก็ยืนยันหนักแน่นว่า ¹¹

"ผมเองไม่ชอบอยู่แล้วอยากให้เลิกให้หมด คำสั่งคณะปฏิรูปอะไรทั้งหมดนี้ และระบบเผด็จการต่าง ๆ ก็มีอันเป็นไปแล้ว กฎหมายเผด็จการอย่าง คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ก็ต้องมีอันต้องเป็นไปด้วย ทุกอย่างต้องเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพสังคม ประชาชนก็เห็นด้วย"

ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 (ปร.42) โดยมอบให้กระทรวงมหาดไทยร่วมกับตัวแทนฝ่ายที่เกี่ยวข้องและตัวแทนบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ร่วมกันพิจารณา เพื่อนำเสนอผลสรุปที่ได้ต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ผลการประชุมปรากฏว่ารัฐมนตรีจากกระทรวงมหาดไทย คือ นายบรรหาร ศิลปอาชา และนายเสนาะ เทียนทอง ได้พูดในเชิงไม่ค่อยจะเห็นด้วยนัก โดยกล่าวเน้นในประเด็นเรื่องความมั่นคงของชาติ และจรรยาบรรณของหนังสือพิมพ์ที่ไม่ค่อยรับผิดชอบในการเขียนข้อความ

จะเห็นว่าการควบคุมหนังสือพิมพ์ของรัฐบาล ในรูปของการออกกฎหมายต่าง ๆ โดยเฉพาะคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ได้สร้างความไม่พอใจให้กับหนังสือพิมพ์เป็นอย่างมาก โดยที่นักหนังสือพิมพ์มองว่ากฎหมายดังกล่าวลิดรอนสิทธิเสรีภาพ

¹⁰ เอกสารข่าวรัฐสภา. 2529 : หน้า 39-42.

¹¹ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. (27 พฤษภาคม 2533).

ในการเสนอข่าวสารไปยังประชาชนผู้อ่าน ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าของประเทศ ทางฝ่ายรัฐบาลเองก็กล่าวว่า ในการใช้สิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวสาร บางครั้งก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนโดยส่วนรวม และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของประเทศชาติ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องคงกฎหมายฉบับนี้อาไว้

ในที่สุดการเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ก็ประสบความสำเร็จ เมื่อรัฐบาลโดยการนำของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ออกพระราชกำหนดยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ.2519 หรือที่เรียกกันสั้น ๆ ว่า "ปร.42" นับตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน 2533 เป็นต้นไป

ถึงแม้ว่าจะมีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42ไปแล้วก็ตาม ใช่ว่าหนังสือพิมพ์จะมีสิทธิเสรีภาพมากมาย หากแต่ยังมีขอบเขตที่ถูกจำกัดโดยตัวบทกฎหมายอีกหลายฉบับ เป็นต้นว่า พระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 ซึ่งยังให้อำนาจกับเจ้าพนักงานการพิมพ์สามารถสั่งปิดหนังสือพิมพ์ได้

จากปัญหาดังกล่าว ทำให้มองเห็นว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐบาลกับหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ก็คือ การจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ กับ การใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยส่วนรวม และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ

ปัญหานำวิจัย

1. คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 มีประวัติความเป็นมาอย่างไร และทำไมจึงกล่าวว่ากฎหมายฉบับนี้ลดรอนสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์

2. การที่เจ้าพนักงานการพิมพ์ มีอำนาจในการควบคุมหนังสือพิมพ์อย่างเต็มที่ตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการศาลสถิตยุติธรรมนั้น เป็นสาเหตุทำให้รัฐบาลแต่ละชุด (รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และรัฐบาลพลเอกชาติชาย

ชุดหะมัด) นำกฎหมายฉบับดังกล่าวมาใช้ในการควบคุมหนังสือพิมพ์แตกต่างกันหรือไม่
อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและลักษณะของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของหนังสือพิมพ์
ด้วยคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ในแง่ของผู้ใช้อำนาจ (รัฐบาล) กับผู้ที่
ถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพ (หนังสือพิมพ์และประชาชน)
2. เพื่อศึกษาความเป็นมาและลักษณะการต่อสู้ของนักหนังสือพิมพ์ เพื่อให้มีการ
ยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42
3. เพื่อศึกษาผลของการใช้อำนาจตาม คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
ฉบับที่ 42 ต่อการเสนอข่าวสารของหนังสือพิมพ์

สมมติฐานในการวิจัย

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 เป็นกฎหมายพิเศษฉบับหนึ่งที่เกิด
ขึ้นในยามที่ประเทศชาติขาดความมั่นคงในช่วงหลังการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่
6 ตุลาคม 2519 เพื่อควบคุมการเสนอข่าวสารของหนังสือพิมพ์นั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐ อันได้แก่
เจ้าพนักงานการพิมพ์ มีอำนาจในการวินิจฉัยตีความข่าวสารหรือรูปภาพที่หนังสือพิมพ์
นำเสนอได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการศาลสถิตยุติธรรม ซึ่งการให้อำนาจเช่นนี้น่าจะเป็น
สาเหตุที่ทำให้การควบคุมหนังสือพิมพ์ของรัฐบาลแต่ละชุดแตกต่างกันออกไป

ขอบเขตในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะเริ่มศึกษาลักษณะการใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครอง
แผ่นดิน ฉบับที่ 42 ตั้งแต่คณะปฏิรูปได้ประกาศใช้ พร.42 อย่างเป็นทางการ คือ เมื่อ
วันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 เป็นต้นไป จนกระทั่งถึงวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ.2533 ซึ่งเป็น

วันที่พระราชกำหนดยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 มีผลบังคับใช้ตามที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 107 ตอนที่ 231 (ฉบับพิเศษ)

หนังสือพิมพ์ ในการวิจัยชิ้นนี้ หมายถึง สิ่งพิมพ์ที่มีกำหนดระยะเวลาในการออกติดต่อกันไปตามลำดับ ไม่ว่าจะเป็นรายวัน รายสัปดาห์ รายบักษ์ หรือรายเดือนก็ตาม ซึ่งผลิตในกรุงเทพมหานครเท่านั้น เนื้อหาที่น่าสนใจมีความใหม่สด น่าสนใจ เช่น ข่าว บทความ สารคดี และคอลัมน์ต่าง ๆ ที่แสดงออกซึ่งความคิดเห็นต่อเหตุการณ์ที่กำลังเป็นที่สนใจของประชาชนในขณะนั้น แต่จะไม่รวมถึงนิตยสาร หรือวารสารที่เกี่ยวกับความบันเทิงต่าง ๆ เช่น นวนิยาย นิยาย เรียม แพรว คิฉัน เป็นต้น ซึ่งความหมายตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 มาตรา 5 นั้นจะหมายรวมถึงหนังสือประเภทนี้ไปด้วย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่จะได้รับจากงานวิจัยชิ้นนี้ คือ ผู้ที่มีความสนใจ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพหนังสือพิมพ์สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ จะได้ทราบถึงความเป็นมาของคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 และการใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ในรัฐบาลแต่ละชุด ว่ามีความแตกต่างหรือเหมือนกันอย่างไร รวมทั้งเพื่อให้นักหนังสือพิมพ์และรัฐบาลได้ตระหนักถึงผลที่ประชาชนจะได้รับในการปฏิบัติหน้าที่ของตน จากการใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 นอกจากนี้ยังสามารถนำมาเป็นเอกสารทางวิชาการ ในการอ้างอิงและทำการศึกษาต่อไป