



บทที่ 4

### ประวัติความเป็นมาของคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า ปร.42 คือ กฎหมายประเภทหนึ่ง ที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการหนังสือพิมพ์ ซึ่งออกโดยคณะกรรมการปกครองแผ่นดินเมื่อปี พ.ศ.2519 โดยมี พลเรือเอก สงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้า กฎหมายในลักษณะดังกล่าวนี้มีแนวความคิดมาจากประเทศอังกฤษ เมื่อประมาณต้นศตวรรษ ที่ 19 (ค.ศ.1828-1832) นักคิดที่สำคัญที่ได้สร้างทฤษฎีให้รัฐมีอำนาจในการออกกฎหมายได้ ก็คือ John Austin เป็นบุคคลที่มีบทบาทต่อ "สำนักกฎหมาย บ้านเมือง" หรือที่เรียกว่า "Legal Positivism" สำนักนี้มีความเห็นว่า "กฎหมายคือคำสั่งของรัฐบาลปัดย์ เมื่อไม่ปฏิบัติตามย่อมต้องโทษ" อิทธิพลทางความคิดของเขาได้แพร่หลายไปยังประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย <sup>1</sup> ดังจะเห็นได้จากคำจำกัดความของกฎหมายที่เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ บิดาแห่งกฎหมายไทย ได้ให้ไว้ดังนี้ "กฎหมายนั้นคือคำสั่งทั้งหลายของผู้ปกครองว่าการแผ่นดินต่อราษฎรทั้งหลาย เมื่อไม่ทำตาม ตามธรรมดาต้องลงโทษ" <sup>2</sup>

สังคมมนุษย์ในระยะแรก ๆ ได้บัญญัติกฎหมายขึ้นมาเท่าที่จำเป็นต่อการแก้ปัญหาของสังคมโดยอาศัยกฎเกณฑ์ทางศีลธรรม และจารีตประเพณี แต่เมื่อสังคมเจริญขึ้นกฎเกณฑ์ทางศีลธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีก็ไม่เพียงพอ ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ทางด้านกฎหมายเป็นผู้ตัดสิน ครั้นเมื่อผู้มีอำนาจเล็งเห็นผลที่จะเกิดขึ้นของการออกกฎหมายจึงได้พยายามสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อใช้ควบคุมบุคคลที่ด้อยกว่าในสังคม โดยไม่ได้คำนึงถึงความถูกต้อง ความยุติธรรม และศีลธรรมแต่อย่างใด จึงได้เกิดศัพท์ใหม่เรียกพวกนี้ว่า

<sup>1</sup> ปรีดี เกษมทรัพย์. วิชา น.402 บันทึกคำบรรยายของนักศึกษาปริญญาโทรุ่นปี 2521 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>2</sup> ปรีดี เกษมทรัพย์. วิชากฎหมายแพ่งหลักทั่วไป. บทที่ 2 ลักษณะกฎหมายหน้า 9 จัดพิมพ์โดย คณะกรรมการประสานงานฝ่ายนักศึกษา 2519 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

"Constructivism" อิทธิพลของ "Constructivism" ได้กระจายกระจายไปทั่วโลก ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดนี้มา

ประเทศไทยปัจจุบันมีกฎหมายมากมายหลายประเภทด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ถือว่าเป็นแม่บทของกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) ส่วนหนึ่งของกฎหมายถูกสร้างขึ้นมาจากปัญหาสำหรับประชาชน แต่ก็มีบางส่วนที่ออกมาโดยผู้มีอำนาจ ซึ่งอำนาจดังกล่าวได้มาด้วยการปฏิบัติเพื่อเป้าหมายทางการเมือง กฎหมายเช่นว่านี้ที่เห็นได้ชัดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์ ก็คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2501 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หัวหน้าคณะปฏิวัติ ต่อมาประกาศฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2501 พ.ศ.2518 และคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ซึ่งถูกสร้างขึ้นมาจากหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519

กฎหมายพิเศษทั้ง 2 ฉบับนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่าเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ โดยไม่ได้มุ่งที่จะส่งเสริมและคุ้มครองวิชาชีพหนังสือพิมพ์แต่อย่างใด ส่วนนโยบายเกี่ยวกับการหนังสือพิมพ์จริง ๆ นั้นขึ้นอยู่กับรัฐบาลแต่ละชุดที่เข้ามาบริหารว่าจะวางไว้อย่างไร ทั้งนี้อาศัยจากการประกาศเป็นกฎหมายพิเศษ

#### ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17

คณะปฏิวัติประกาศว่า การเสนอข่าวและบทความในหนังสือพิมพ์บางฉบับได้เป็นไปในลักษณะที่ไม่สมควร เช่นในบางกรณีเป็นการกระทบกระเทือนพระบรมเดชานุภาพ และในบางกรณีเป็นการส่งเสริมให้เกิดความหลงเชื่อนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อความปั่นป่วนทำลายความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ อาจเกิดภัยร้ายแรงแก่ประเทศและความสงบสุขในบ้านเมือง และโดยที่การกระทำดังกล่าวนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจป้องกันและระงับได้โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คณะปฏิวัติเห็นว่าควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่ว่านี้เสียใหม่ในเมื่อได้มีสถานการณ์บัญญัติขึ้นแล้ว แต่เพื่อให้กิจการได้ดำเนินไปด้วยความเหมาะสมในขณะนี้ เห็นควรให้มีข้อกำหนดบางประการ เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

### สาระสำคัญของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17

ข้อ 1 บุคคลใดจะเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ โดยใช้สิ่งพิมพ์ซึ่งมีชื่อจำหน่ายเช่นเดียวกัน และออกหรือเจตนาจะออกตามลำดับเรื่อยไป มีกำหนดระยะเวลาหรือไม่ก็ตาม มีข้อความต่อเนื่องกันหรือไม่ก็ตาม ต้องยื่นคำร้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบพิมพ์ที่กำหนด และเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว จึงจะดำเนินการได้

ถ้ามีการละเมิดความในข้อนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย และให้ยึดเครื่องที่พิมพ์หนังสือพิมพ์นั้นไว้มีกำหนดเวลาตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร แต่มิให้เกิน 6 เดือน

ข้อ 2 หนังสือพิมพ์ใดโฆษณาข้อความมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ข้อความซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียคดีหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือเหยียดหยาม พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(2) ข้อความซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียคดี หรือเหยียดหยามประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทยโดยทั่วไป

(3) ข้อความซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียคดี หรือเหยียดหยาม รัฐบาลไทยหรือกระทรวงทบวงกรมในรัฐบาลอย่างเคลือบคลุมโดยไม่แจ้งให้เห็นว่าได้กระทำผิดในเรื่องใด

(4) ข้อความซึ่งเป็นการแสดงอย่างเคลือบคลุมว่าได้มีความเสื่อมโทรม เลวทราม หรือผิดร้ายเสียหายในรัฐบาล หรือกระทรวงทบวงกรมในรัฐบาลโดยไม่แสดงว่าเป็นเรื่องใดข้อใด

(5) ข้อความซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือพอเห็นได้ว่าเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อวินาศกรรมหรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ

(6) ข้อความซึ่งเป็นที่จกในลักษณะที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตกใจ หรือวิตกกังวล หรือเกิดความหวาดกลัว หรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุกปั่น หรือยุยงให้เกิดความไม่สงบ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือข้อความทำนายในทางที่อาจก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประชาชนในโชคชะตาของบ้านเมือง

(7) ข้อความซึ่งใช้ถ้อยคำหยาบคาย เป็นทางให้เสื่อมเสียศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติ

(8) ข้อความซึ่งเป็นความลับของทางราชการ

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดักเตือนหรือยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย หรือสั่งถอนใบอนุญาตผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์นั้น

ข้อ 3 ผู้ถูกสั่งถอนใบอนุญาตตามข้อ 2 มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้ทราบคำสั่งนั้น คำวินิจฉัยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นที่สุด

ข้อ 4 ความในข้อ 1 มีให้ใช้บังคับแก่ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ และเจ้าของหนังสือพิมพ์ซึ่งได้ดำเนินการอยู่ก่อนประกาศนี้<sup>3</sup>

ครั้นเมื่อคณะปฏิวัติได้มีคำสั่งให้ประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว เพื่อควบคุมการปฏิบัติงานของหนังสือพิมพ์ขึ้น ได้สร้างความไม่พอใจให้กับคนในวงการหนังสือพิมพ์เป็นอย่างมาก และได้พยายามเรียกร้องให้มีการยกเลิกเรื่อยมา ตัวอย่างเช่น กรณีที่ นายจรูญ กุวานนท์ นายกษมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย เข้าพบจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี

<sup>3</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 75 ตอนที่ 85 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 27 ตุลาคม 2501, หน้า 7-10.

เพื่อเสนอให้พิจารณายกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 นายกรัฐมนตรีได้กล่าวกับคณะกรรมการของสมาคมนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยว่า

"ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น รัฐบาลกับหนังสือพิมพ์จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกันมาก เพราะถือได้ว่าหนังสือพิมพ์เป็นสื่อสำคัญอันหนึ่งที่จะแสดงความคิดเห็นหรือก่อให้เกิดประชาตคติ...สำหรับข้อเสนอเกี่ยวกับการให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 นั้น เวลาที่กำลังส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยและกรมตำรวจพิจารณาเสนอความเห็นขึ้นมา" 4

จากข้อความข้างต้น ในเรื่องของการยกเลิกนั้น นอกจากจะได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีแล้ว ยังต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยและกรมตำรวจอีกชั้นหนึ่งด้วย ทำให้ระยะเวลายืดเยื้อเรื่อยมาจนกระทั่งถึงเดือนมีนาคม 2516 ก็ยังไม่ได้มีการยกเลิกแต่ประการใด รองนายกรัฐมนตรีพลเอกประภาส จารุเสถียร ก็ออกมาชี้แจงกรณีที่สมาคมนักหนังสือพิมพ์จะออกหนังสือพิมพ์ และให้มีการยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 อีกครั้งหนึ่ง ว่า

"ขณะนี้สภาวะการณ์ยังไม่เหมาะสม เพราะอยู่ระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็นแม่บทของพระราชบัญญัติต่าง ๆ ทุกฉบับ รวมทั้งพระราชบัญญัติการพิมพ์ด้วย นอกจากนี้หนังสือพิมพ์ที่มีอยู่เวลานี้ไม่ว่าจะเป็นรายเดือน รายบ้กษ รายสัปดาห์ หรือรายวัน เห็นว่ามีจำนวนมากพออยู่แล้ว" 5

การที่พลเอกประภาส กล่าวว่าขณะนั้นมีสิ่งพิมพ์มากนั้น ตามรายงานของหนังสือ "โลกหนังสือ" ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 ธันวาคม 2522 นั้นปรากฏว่าช่วงตั้งแต่วันที่ 14 ตุลาคม 2516-วันที่ 26 มกราคม 2518 มีหนังสือพิมพ์และวารสารภายในเท่าที่ยื่นขออนุญาตต่อแผนกเอกสารการพิมพ์เพิ่มขึ้นถึง 506 ฉบับ

4 วิทยุทธสารประจำวัน. ประจำวันอังคารที่ 8 มีนาคม 2514.

5 วิทยุทธสารประจำวัน. ประจำวันอังคารที่ 13 มีนาคม 2516.

ครั้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ก็ยังผลให้สถาบันทาง "หนังสือพิมพ์" โดดเด่นขึ้นมาอย่างเห็นได้ชัดอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งก่อนหน้านี้นักหนังสือพิมพ์ค่อนข้างจะตกอยู่ภายใต้การกดขี่ของรัฐบาล โดยเฉพาะจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ทำให้เสรีภาพของการประกอบอาชีพหนังสือพิมพ์ถูกคุกคามอย่างมาก<sup>6</sup> แต่เมื่อเหตุการณ์นี้เกิดขึ้น หนังสือพิมพ์ก็เริ่มที่จะมีเสรีภาพในการปฏิบัติงานมากขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการออกหนังสือพิมพ์ได้ง่ายขึ้นด้วย ซึ่งจะสังเกตเห็นได้จากสถิติการขอลงทะเบียนออกหนังสือพิมพ์ในช่วงเวลา ระหว่างปี พ.ศ.2516-2520 มีถึง 853 ฉบับ เป็นประเภทหนังสือพิมพ์รายวันเสีย 177 ฉบับ<sup>7</sup>

การที่หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพมากขึ้นนั้น ไม่ได้หมายความว่าหนังสือพิมพ์จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้โดยปราศจากการควบคุมของรัฐบาลแต่อย่างใด ในทางกลับกันรัฐบาลได้พยายามหีบยกเรื่องการให้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์มาเป็นเงื่อนไขสำคัญ ในการที่จะควบคุมการปฏิบัติงานของหนังสือพิมพ์อีกครั้ง เนื่องจากมีนักหนังสือพิมพ์บางกลุ่มใช้เสรีภาพอย่างเกินขอบเขตในการเขียนเสียดสี กล่าวหา และประชดประชันอย่างขาดหลักฐาน และขาดความสำนึกในจริยธรรมของวิชาชีพหนังสือพิมพ์ จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น และสังคมโดยส่วนรวมเพื่อผลประโยชน์ของตนและหมู่คณะ ซึ่งจะพบได้จากข้อเขียนของนักหนังสือพิมพ์ด้วยกันเอง ในหนังสือ "เข้มทิศยาตรา" ตอนหนึ่งว่า

"หนังสือพิมพ์ก็เช่นเดียวกับบุคคลหลายฝ่ายหลายกลุ่มหลัง 14 ตุลาคม  
ที่สำคัญเสรีภาพและประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยของหนังสือพิมพ์ก็คือ การออกหนังสือพิมพ์ของกลุ่มพลัง  
ของพรรคการเมือง หรือหนังสือพิมพ์ที่พรรคการเมืองหนุนหลังให้ทุนการใช้  
เสรีภาพในการจ้วงจาบหยาบคายกับบุคคล หรือฝ่ายที่มีความคิดเห็นไม่พ้องต้องกัน  
กับตนอย่างรุนแรง การใช้เสรีภาพขายสิ่งหยาบโลน ลามก และกามารมณ์บนหน้า

6 สฤกษ์ดี วิฑูรย์. การผลักดันทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในยุค "ประชาธิปไตยแบบราชการ". ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2531, หน้า 71.

7 วิลาสินี พิพิธกุล. "ความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ที่มีผลกระทบต่อหนังสือพิมพ์". ใน สื่อมวลชน ปรีทัศน์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 7 (มีนาคม 2530), หน้า 17.

กระดาษหนังสือพิมพ์ เพื่อสร้างจำนวนจำหน่ายการใช้เนื้อที่คอดัมนโค่นล้มฝ่ายตรงข้าม ตลอดจนเป็นกระบอกเสียง หรือผู้นำขบวนการทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ <sup>8</sup>

นอกจากนี้ในหมู่ของวงการหนังสือพิมพ์เอง บางฉบับก็ได้ตอบหนังสือพิมพ์ด้วยถ้อยความภาษาวิบัติ และประยุกต์ความหยาบคายออกมาอย่างโจ่งแจ้ง ดังจะเห็นว่ามีมีการเรียกหนังสือพิมพ์ว่า เป็นอย่างทะเลบ้าง เป็นนักค้ำกามารมณบ้าง เรียกผู้นำนักศึกษาว่าเป็นพวกก่อการร้าย ธีรยุทธ บุญมี ถูกเรียกว่าเป็นธรรยุทธ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล เป็นเสกเสือก เป็นต้น มีผู้กล่าวว่าเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในยุคนี้เป็นเสรีภาพของการค้าทอโดยเสรีภาพมากกว่าการวิจารณ์ในความเห็นของคอดัมนิสต์ <sup>9</sup>

ถึงแม้จะมีนักหนังสือพิมพ์บางกลุ่มใช้เสรีภาพที่ได้มาในทางที่ทำลายมากกว่าสร้างก็ตาม แต่ก็มีนักหนังสือพิมพ์บางกลุ่มที่พยายามเรียกร้องให้มีการยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 เรื่อยมา โดยอ้างเหตุผลว่า ประกาศฉบับดังกล่าววิตรอนสิทธิของมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งของสื่อมวลชน อำนาจของประกาศฉบับนี้สามารถปิดโรงพิมพ์ และจับกุมคุมขังนักหนังสือพิมพ์ได้ หลังจากที่ได้ประกาศใช้ก็ได้มีการปิดโรงพิมพ์ และจับกุมคุมขังนักหนังสือพิมพ์ไปหลายราย ยิ่งไปกว่านั้นการออกหนังสือพิมพ์แต่ละฉบับจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานการพิมพ์ ยกเว้นหนังสือพิมพ์ที่เคยได้รับอนุญาตออกไปแล้ว ปัญหาประการสุดท้ายก็คือ เป็นเหตุให้มีการซื้อขายหัวหนังสือพิมพ์เก่า ๆ ที่ไม่มีทุนจะดำเนินการต่อไปได้ ผู้ที่มีเงินก้อนใหญ่ ๆ เท่านั้นที่จะดำเนินการพิมพ์ต่อไปได้ <sup>10</sup> รวมทั้งสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์เองก็ไม่ได้มีนงอนใจอะไร ได้พยายามลุกขึ้นมาเพื่อเรียกร้องให้มีการยกเลิกประกาศดังกล่าวเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากคำแถลงการณ์ของสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ดังนี้

"เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2501 เป็นบทบัญญัติซึ่งขัดต่อสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนตาม

<sup>8</sup> คณะผู้จัดทำหนังสือพิมพ์เข็มทิศและพาที. เข็มทิศยาตรา. (โรงพิมพ์พิมพ์นคร : กรุงเทพมหานคร), หน้า 200-201.

<sup>9</sup> วารสารข้าราชการ. กุมภาพันธ์ 2517.

<sup>10</sup> วันหน้าข่าว. 5 มีนาคม 2519, หน้า 6.

ระบอบประชาธิปไตย และขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวนี้ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลา 17 ปี เป็นการลิดรอนคุกคามเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของหนังสือพิมพ์ และประชาชนตลอดมา ผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ได้ต่อสู้และเรียกร้องให้ยกเลิกมาเป็นลำดับ แต่ไม่เคยได้รับความสนใจจากรัฐบาลทุกสมัย

ในการประชุมสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ทั่วประเทศเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2518 ที่ประชุมได้พิจารณาเห็นว่าประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้เป็นเครื่องมือ และมรดกของชนชั้นปกครองที่เป็นเผด็จการ ซึ่งต้องการกดขี่และคุกคามเสรีภาพของประชาชน" 11

หม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ได้กล่าวถึงประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ว่า "ประกาศดังกล่าวขัดกับรัฐธรรมนูญ ถ้ารัฐบาลโดยการนำของหม่อมราชวงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมช ไม่ออกกฎหมายยกเลิก พรรคฝ่ายค้านจะรับพิจารณาเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎรให้ยกเลิกต่อไป (ชาวไทย 22 เมษายน 2518) ทางด้านนายสงสุข ภักเกษม แห่งพรรคประชาธิปัตย์ และนายวิรัช กุมทมาศ แห่งพรรคพลังใหม่ ต่างก็ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 โดยให้เหตุผลที่ต้องการจะยกเลิกว่า "กฎหมายดังกล่าวขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่อประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย และยังคงขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญอีกด้วย" (ไทยรัฐ 8 กรกฎาคม 2518) และต่อมาในวันที่ 18 กรกฎาคม 2518 สภาผู้แทนราษฎร ก็ได้ลงมติผ่านร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 โดยที่วุฒิสภายอมรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง 75 ต่อ 0 (ข่าวพาณิชย์ 18 กรกฎาคม 2518)

หลังจากมีคำสั่งให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ได้เพียงปีเศษ ๆ ก็เกิดเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ครั้งยิ่งใหญ่ขึ้นในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ซึ่งสาเหตุที่ทำให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าว จากการศึกษาของสุวรรณ เต๋นเมธรัตน์ในวิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง การประเมินผลงานรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้วิเคราะห์ไว้ดังต่อไปนี้

11 ไทย. 25 เมษายน 2518.



วิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519

1. สภาพทางการเมืองก่อนเกิดวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519

หลังการเปลี่ยนแปลง 14 ตุลาคม 2516 เหล่าปัญญาชน นักวิชาการ นักศึกษา ได้ตระหนักถึงความรับผิดชอบของคนที่มียศสังคมและบ้านเมืองได้พยายามเผยแพร่ความรู้ ความคิดทางการเมืองแก่ประชาชน ให้ประชาชนได้มีความรู้สึกรักและหวงแหนประชาธิปไตย ตลอดจนรู้จักรับผิดชอบต่อปัญหาบ้านเมือง ทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกทางการเมืองและมีความตื่นตัวทางการเมืองเพิ่มขึ้นทำให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการต่อกรอย่างมากมาย เช่น

**กลุ่มเกษตรกร** ซึ่งเป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ มีจำนวนถึงประมาณร้อยละ 80 ของกำลังแรงงานของประเทศและอยู่ในชนบท

**กลุ่มกรรมกร** เป็นกลุ่มชนที่อยู่ในเมืองที่มีพลังมากที่สุดกลุ่มหนึ่งในสังคม มีจำนวนประมาณร้อยละ 6 ของกำลังแรงงานทั้งหมดของประเทศ มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มเป็นก้อน และกำลังตื่นตัวที่จะร่วมกันรักษาผลประโยชน์แก่กลุ่มตน จากการชุมนุมเรียกร้องของกรรมกร ซึ่งมีถึง 973 ครั้ง ในช่วงปี 2516-2519<sup>12</sup>

**กลุ่มนักศึกษา ปัญญาชน** จัดได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีบทบาทและอิทธิพลมากที่สุด ในการเรียกร้องความไม่เป็นธรรมในสังคม ศูนย์กลางนิสิต-นักศึกษาแห่งประเทศไทยได้แตกตัวออกเป็นหลายกลุ่ม เช่น กลุ่มประชาธิปไตยเพื่อประชาชน ภายใต้การนำของนายธีรยุทธ บุญมี อดีตเลขาธิการศูนย์นิสิต-นักศึกษา กลุ่มสหพันธ์นักศึกษาเสรี ภายใต้การนำของนาย เสกสรรค์ ประเสริฐกุล กลุ่มศูนย์กลางนักศึกษาอาชีวะ เป็นต้น กลุ่มพลังนักศึกษาเหล่านี้มักมีความเห็นขัดแย้งกันหลายครั้ง หลายหน อาทิขัดแย้งระหว่างกลุ่มประชาธิปไตยเพื่อประชาชนกับกลุ่มสหพันธ์นักศึกษาเสรีในเรื่องการชุมนุมประท้วงของชาวนา

<sup>12</sup> สุวิทย์ ยี่วรพันธ์. การบริหารแรงงานในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร : กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, 2520), หน้า 15.

การแตกตัวของกลุ่มนักศึกษาเป็นผลอันเนื่องมาจากนักศึกษาได้เข้าไปมีบทบาทในสังคมมากขึ้น โดยพยายามเข้าไปต่อต้านความไม่เป็นธรรมในทุกเรื่อง กลุ่มนักศึกษาได้เข้าไปมีบทบาททางการเมืองในลักษณะต่าง ๆ 3 ลักษณะ คือ

ในลักษณะแรก กลุ่มศึกษามักถูกเชิญให้เข้าไปร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานของรัฐหลายเรื่องหลายวาระด้วยกัน เช่น ร่วมเป็นกรรมการพิจารณาปัญหาการเช่านา ร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์เลือกตั้ง ร่วมเป็นฝ่ายรณรงค์เผยแพร่ประชาธิปไตย ฯลฯ

ลักษณะที่สอง นักศึกษาหลายคนได้เข้าไปร่วมกิจกรรมกับพรรคการเมือง และบางคนถึงกับเป็นแกนนำคนสำคัญของพรรค

ลักษณะที่สาม กลุ่มนักศึกษาได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการระดมพลังกรรมกรและชาวนา<sup>13</sup>

กลุ่มพ่อค้า นักธุรกิจ นักการธนาคาร กลุ่มนี้มีประมาณร้อยละ 9 ของกำลังแรงงานทั่วประเทศ เป็นกลุ่มที่มีพลังและบทบาทมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

## 2. สาเหตุแห่งการเกิดวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519

จากการวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ประชาธิปไตยในช่วง 2516-2519 จะพบว่าเหตุที่ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519 นั้น มาจากปัจจัยทั้งภายนอกและภายใน ดังต่อไปนี้ คือ

### 2.1 ปัจจัยภายนอก

1) เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันตลาดโลกขึ้นสูง อันเกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่มโอเปค ทำให้รัฐบาลต้องขึ้นราคาน้ำมันในประเทศ ส่งผลกระทบกระเทือนให้เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการต่าง ๆ ต้องเขยิบราคาสูงขึ้น ทำให้ค่าครองชีพของประชาชนเพิ่มสูงขึ้น

<sup>13</sup> สุกิจ เจริญรัตนกุล. วัฏจักรการเมืองไทย : เลือกตั้ง-รัฐประหาร. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเคียนสตรีท), หน้า 23.

ตามไปด้วย ในขณะที่รายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าการเพิ่มค่าครองชีพ ทำให้รายได้ของประชาชนลดลงโดยปริยาย

2) ประเทศทุนนิยมได้เริ่มประสบภาวะเงินเฟ้อ อัตราการขยายงานในประเภทอุตสาหกรรมลดต่ำลง ภาวะการว่างงานจึงเริ่มมีขึ้น

3) การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของสหรัฐ โดยลดความช่วยเหลือและถอนกำลังทหารออกจากภูมิภาคแถบนี้ ทำให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างรุนแรง และทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่ล่อแหลมที่สุดในบรรดาประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จากภัยรุกรานของคอมมิวนิสต์

4) ชัยชนะของคอมมิวนิสต์ที่มีต่อ 3 ประเทศในอินโดจีน คือ เวียดนาม ลาว เขมร ทำให้ประชาชนเวียดนาม ลาว เขมร อพยพลี้ภัยเข้ามาอยู่ในประเทศไทย ข้าราชการทหารและการอพยพดังกล่าวก่อให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชนไทย และเกิดความแคลงใจในบทบาทของศูนย์นิสิต-นักศึกษา ว่าเป็นการชักนำคอมมิวนิสต์เข้าสู่ประเทศไทยหรือไม่ และบทบาททางการเมืองดังกล่าวเป็นการกระทำที่ถูกต้องหรือไม่

## 2.1 ปัจจัยภายใน

### 1) ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างฝ่ายสังคมนิยมและฝ่ายทุนนิยมเสรี

จากการที่ประเทศไทยตกอยู่ภายใต้การปกครองระบอบเผด็จการมาเป็นเวลานาน ก่อให้เกิดปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สะสมกันมาเป็นเวลานานประชาชนมีความเบื่อหน่ายในการปกครองแบบเผด็จการเป็นอย่างยิ่ง แต่ความรุนแรงก็ผ่อนคลายลง เมื่อรัฐบาลยอมให้รัฐธรรมนูญและกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี 2511 โดยประชาชนหวังว่าจะอมพลถนอม จะออกไปตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ แต่ครั้งรัฐบาลเลือกใช้วิธีการรัฐประหารยึดอำนาจยกเลิกรัฐธรรมนูญ หันกลับไปสู่การปกครองแบบเผด็จการ ทำให้เกิดการรวมกลุ่มต่อต้านขึ้นมาทั้งอย่างเปิดเผยและอย่างลับๆ Benedict Anderson ได้ทำการวิเคราะห์ถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ และสังคมไทยในยุคก่อนหน้านี้ ทำให้เกิดการก่อตัวและการขยายตัวขึ้นในสังคมไทยเป็นกลุ่ม ๆ หลายกลุ่ม กลุ่มที่สำคัญคือ

กลุ่มกรรมกร กลุ่มนักศึกษา และกลุ่มนายทุนใหม่<sup>14</sup> กลุ่มเหล่านี้มีความไม่พอใจเป็นอย่างยิ่งในการยกเลิกรัฐธรรมนูญ จึงให้การสนับสนุนนักศึกษา ซึ่งเริ่มให้ความสนใจและเข้ามามีกิจกรรมทางการเมืองภายใต้การนำของนายธีรยุทธ บุญมี กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ได้ดำเนินบทบาทในทางเอื้อกันและกันมาตลอด เมื่อมาประกอบกับความแตกแยกในหมู่ผู้คุมอำนาจทางการเมือง จึงทำให้เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ชัยชนะก็ตกเป็นของนิสิต-นักศึกษา และประชาชน

หลังจากนั้นนิสิต-นักศึกษา ผู้ตระหนักในบทบาท และความรับผิดชอบที่มีต่อสังคม จึงมุ่งออกสู่ชนบททำการเผยแพร่ความคิดเห็นทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย การชี้ให้เห็นถึงความทุกข์ยากที่แท้จริงว่ามีปัญหาจากการเมือง กระตุ้นให้ชาวนา ชาวนา กรรมกร เรียกร้องสิทธิและความเป็นธรรมในสังคม การดำเนินการดังกล่าวทำให้นิสิต-นักศึกษา ก้าวเข้ามามีบทบาทในเชิงการเมืองอย่างมาก และกลายเป็นแกนกลางในการรวมตัวของกลุ่มชาวนาชาวนา

ความเคลื่อนไหวของนิสิต-นักศึกษา และผู้ที่มีความคิดเช่นเดียวกันดังกล่าวนี้ ทำให้ฝ่ายทุนนิยมเสรี อันเป็นกลุ่มอนุรักษ์มีความหวาดวิตก ตลอดจนเกรงว่าจะป็นช่องทางให้คอมมิวนิสต์เข้ามายึดประเทศไทยได้ และเมื่อนิสิต-ศึกษานำทฤษฎีมาร์กซ์ เข้ามาเป็นแบบอย่างและวิถีทางในการเดินขบวน การประท้วงต่าง ๆ ความหวาดวิตกได้เพิ่มทวีขึ้น จนกลายเป็นการรวมกลุ่ม ทำการต่อต้านนิสิต-นักศึกษาอย่างรุนแรง

## 2) ความแตกแยกของพรรคการเมือง

การให้เสรีภาพทางการเมืองอย่างเต็มที่ในทันทีทันใดแก่ประชาชน ภายใต้ประชาธิปไตย หลัง 14 ตุลาคม 2516 ทำให้พฤติกรรมทางการเมืองหววนกลับไปสู่สภาพเดิม กล่าวคือ ประชาชนให้ความสนใจตัวบุคคลมากกว่าพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนมุ่งผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม บางคนขาดจรรยาบรรณทางการเมือง

<sup>14</sup> Benedict Anderson. "Withdrawal Symptoms : Social and Cultural Aspects of the October Coup, " Bulletin of Concerned Asian Scholar's (July-September, 1977 ) : 13-30.

ไม่เล่นการเมืองตามกติกาที่ได้กำหนดไว้ บรรดาพรรคการเมืองจำนวนมากถูกตั้งขึ้น โดยมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตน รัฐบาลที่ตั้งขึ้นมาโดยปราศจากฐานที่เข้มแข็ง เนื่องจากไม่มีพรรคใดได้รับเสียงข้างมากโดยเด็ดขาดในสภาพที่จะตั้งรัฐบาลได้ โดยไม่ต้องรวมกับพรรคอื่น รัฐบาลจึงเกิดขึ้นจากการผสมพรรคเล็กพรรคใหญ่จำนวนมาก ทำให้เกิดความวุ่นวาย ยุ่งยาก รัฐบาลอ่อนแอ ไม่มีเสถียรภาพ เพราะมีวขัดแย้งทะเลาะเบาะแว้งกัน

ความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอเนื่องจากพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลเหล่านี้ ต่างมุ่งเข้ามาแย่งชิงผลประโยชน์กันจนไม่เป็นอันคิดที่จะบริหารราชการแผ่นดิน

3) การกลับเข้ามาประเทศไทยของจอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร

ศูนย์กลางนิสิต-นักศึกษาได้พากันเดินทางมาร่วมคัดค้าน และต่อต้านการเข้ามาของจอมพลประภาส การก่อการประท้วงครั้งนั้น มีผลให้มีคนตาย 2 คน และบาดเจ็บ 38 คน อันเนื่องมาจากการปะทะกับกลุ่มสหพันธ์นักศึกษา ครู และกลุ่มนักเรียนอาชีวะ ซึ่งต่อต้านการชุมนุมของนิสิต-นักศึกษา และได้รับความร่วมมือจากหน่วยราชการบางแห่ง เช่น กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในและนักการเมืองระดับรัฐมนตรี เช่น นายสมัคร สุนทรเวช รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้แสดงความคิดเห็นว่า การที่มีโปสเตอร์ออกปิดประกาศทั่วกรุงเทพมหานคร มีรูปจอมพลประภาส และรูปเหตุการณ์วันมหาวิปโยค มีการนัดหมายที่จะมีการชุมนุมใหญ่นั้น เป็นการกระทำที่ "เท่ากับฆ่าตัวตายเร็วขึ้น" <sup>15</sup> และในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ถ้ามีเหตุวุ่นวายขึ้น นายสมัคร สุนทรเวchyืนยันว่ารัฐบาลจำเป็นต้องใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดเข้าระงับทันที

15 สยามจดหมายเหตุ บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์ (2519).

## 4) หนังสือพิมพ์

## การจัดกลุ่มหนังสือพิมพ์หลัง 14 ตุลาคม 2516

เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นการปะทุขึ้นทางการเมืองครั้งใหญ่ การต่อสู้ทางการเมืองได้เป็นตัวชี้วัดเส้นแบ่งมิตรและศัตรูทางการเมือง ทำให้สามารถจำแนกหนังสือพิมพ์ออกจากความคิดทางการเมืองได้ แต่ก่อนที่จะมีการจำแนกหนังสือพิมพ์ จะขอกล่าวถึงลักษณะการดำรงอยู่ของหนังสือพิมพ์ในทางเศรษฐกิจการเมืองโดยทั่วไปเสียก่อน

ประการแรก หนังสือพิมพ์เป็นธุรกิจ การที่จัดหนังสือพิมพ์เป็นเรื่องของธุรกิจนั้นก็เท่ากับเป็นการปิดกั้นด้านที่หาเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริงอย่างน้อยที่สุดในระดับหนึ่ง หนังสือพิมพ์ทุกฉบับถูกกำหนดโดยนายทุน สภาพเช่นนี้ได้สร้างความขัดแย้งระหว่างนักหนังสือพิมพ์ผู้รักความเป็นธรรมกับนายทุนเจ้าของกิจการอยู่เสมอ ๆ

ประการที่สอง เนื่องจากนายทุนที่จะสามารถออกหนังสือพิมพ์รายวันได้ มักจะมีผลประโยชน์ทางธุรกิจด้านอื่นด้วย และเมื่อจะดำเนินธุรกิจในเมืองไทยก็ต้องวิ่งเข้าหาพวกขุนนางที่ได้อำนาจในขณะนั้น เรื่องการเมืองจึงเข้ามามีบทบาทและแทรกแซงอยู่ในวงการหนังสือพิมพ์ด้วยเสมอ

การจัดกลุ่มหนังสือพิมพ์นั้นแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มหนึ่งมีจุดหนักในการรักษาผลประโยชน์ของชนชั้นปกครอง อีกกลุ่มหนึ่งเน้นหนักในด้านเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชน อย่างไรก็ตามเส้นแบ่งดังกล่าวบางทีก็ไม่แจ่มชัด ทั้งนี้เพราะว่าหนังสือพิมพ์ต้องขายแก่ประชาชน จึงต้องเอาใจประชาชนไว้ระดับหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีหนังสือพิมพ์บางฉบับที่พยายามเดินนโยบายเป็นกลาง คือยืนอยู่ระหว่างชนชั้นปกครองกับประชาชน ฉะนั้นจึงควรแบ่งหนังสือพิมพ์ตามความเป็นจริงไว้ 3 พวก คือ

1) ฝ่ายขวา ได้แก่ หนังสือพิมพ์ที่เอนเอียงไปเข้าข้างชนชั้นปกครอง รักษาผลประโยชน์ของชนชั้นปกครองเป็นสำคัญ ได้แก่ หนังสือพิมพ์ "บ้านเมือง" หนังสือพิมพ์ "สยามรัฐ" หนังสือพิมพ์ "รายวันบันเทิง" และหนังสือพิมพ์ "สยาม" เป็นต้น

2) หนังสือพิมพ์ "เป็นกลาง" คือ สายไปสายมา สามารถเอนเอียงไปเข้าฝ่ายชนชั้นปกครองก็ได้ หรือเข้ากับฝ่ายประชาชนก็ได้เช่นกัน มีหนังสือพิมพ์ "ไทยรัฐ" หนังสือพิมพ์ "ประชาชาติ" และหนังสือพิมพ์ "เสียงปวงชน"

3) หนังสือพิมพ์ฝ่ายซ้าย ที่มีลักษณะต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนผู้ยากไร้เช่น กรรมกร ชาวนา สนับสนุนการต่อสู้ของบุคคลวงอาชีพต่าง ๆ สนับสนุนขบวนการนักศึกษา มีหนังสือพิมพ์ "ประชาธิปไตย" และหนังสือพิมพ์ "เสียงใหม่" <sup>16</sup>

เหตุการณ์สำคัญหลัง 14 ตุลาคม 2516 มีหลายหัวข้อที่หนังสือพิมพ์สามารถยกมาเป็นข่าวเร้าอารมณ์ได้ นั่นก็คือ <sup>17</sup>

1. บทบาทของนักศึกษา ช่วงปี 2517-2518 นักศึกษาใช้วิธีประท้วงและเดินขบวนตามถนนสายต่าง ๆ อย่างสันติ เรียกร้องให้ปฏิรูปทางการเมือง ให้ถอนฐานทัพอเมริกาในประเทศไทย และให้ตัดทอนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในภาคพื้นเอเชียอาคเนย์

2. การประท้วงของชาวนา เรื่องที่รัฐบาลเพิกเฉยต่อการปฏิรูปที่ดินและละเลยปัญหาการทุจริตคดโกงเบี้ยของนายทุนเงินกู้ ถึงกับชาวนาได้เผาบัตรประจำตัวของตน พระสงฆ์หลายรูปได้เดินขบวนประท้วงด้วย

3. เรื่องการขับไล่ "3 ทรรราชย์" จอมพลถนอม กิตติขจร พลเอกประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร

4. การเลือกตั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเดือนมกราคม 2519 มีการหาเสียงที่รุนแรงมาก มีการแบ่งแยกเป็นฝ่ายขวา ฝ่ายซ้าย อย่างเห็นได้ชัด และติดตามมาด้วยชัยชนะของฝ่ายขวา ดร.บุญสนอง บุญโยทยาน เลขาธิการพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย ถูกลอบสังหารอย่างทารุณ

<sup>16</sup> อนุช อาภาภิรม. วันนักข่าว. 5 มีนาคม 2518, หน้า 220-221.

<sup>17</sup> สุภัฏญา ตีระวนิช. "การหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย" ใน 30 ปี สมาคมนักข่าว. 5 มีนาคม 2528, หน้า 46-47.

### 5. เรื่องการกลับมาของ "3 ทหารราชย์" หลังปี 2519

ประเทศไทยในช่วงนี้ ประสบความผันผวนในหลายรูปแบบ ประชาชนแบ่งออกเป็นหลายฝ่าย ฝ่ายหนึ่งคือ กลุ่มปฏิรูป ได้แก่ นักศึกษา ครูอาจารย์ นักหนังสือพิมพ์ กรรมกร ชวนา อีกฝ่ายหนึ่งคือ กลุ่มอนุรักษ์นิยม ได้แก่ ทหาร ชนชั้นสูงบางกลุ่ม ชนชั้นกลางบางพวก ชวนาบางส่วน ยิ่งเวลาผ่านไปการแตกแยกระหว่าง 2 กลุ่มยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น คือ นวพล กระทั่งแดง และลูกเสือชาวบ้าน โดยมีนายทหารชั้นผู้ใหญ่และตำรวจให้การสนับสนุน กลุ่มกระทั่งแดงเป็นกลุ่มที่รุนแรงที่สุด ในเดือนตุลาคม 2519 กระทั่งแดงเป็นฝ่ายเริ่มโจมตี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยมีหน่วยตระเวนชายแดน และทหารเสือพรานไปร่วมด้วย เช่นเดียวกับลูกเสือชาวบ้าน ในขณะที่กลุ่มซ้ายขวาจัดตั้งองค์กรของตนนอกสภา หนังสือพิมพ์ก็ได้เป็นตัวประโคนข่าวสำคัญ ระหว่างเดือนเมษายน-กรกฎาคม 2518 มีผู้นำในสหพันธ์ชวนา ถูกลอบสังหารทั้งสิ้น 21 คน และในเดือนสิงหาคม ตำรวจกลุ่มหนึ่งซึ่งเมามายได้บุกเข้าไปในบ้าน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หลังจากนั้นไม่นาน กระทั่งแดงหลายพันคนได้บุกเข้าไปในธรรมศาสตร์พร้อมกับระเบิดขวดและปืน ได้ทำลายหนังสือ และทุบกระจกหน้าต่างเสียหาย แต่ไม่มีใครเป็นอันตราย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ยุบสภาในวันที่ 12 มกราคม 2519 รัฐบาลใหม่มี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งถูกคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเข้ายึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519

เหตุการณ์นำตื้นตันต่าง ๆ ทำให้หนังสือพิมพ์ขายดี แต่มิได้สนองความต้องการของสังคม ที่จะต้องยกระดับความสามารถในการอ่านของประชาชน การประโคนข่าวหรือการเขียนอย่างเสียคสีและอ้อมค้อม ทำให้สัมผัสเหตุการณ์แต่เพียงเปลือก ประชาชนได้รับรู้เหตุการณ์จริง ๆ จากการวิเคราะห์อย่างมีข้อมูลน้อยลง <sup>18</sup>



## หนังสือพิมพ์กับเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519

ภายใต้ความวุ่นวาย ยุ่งเหยิงทางการเมืองยุค "ขวาพิฆาตซ้าย" สื่อมวลชนได้แตกความคิดออกเป็นฝักฝ่ายที่มีบทบาทมาก่อนเหตุการณ์วันที่ 6 ตุลาคม 2519 คือ วิทยุโทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ฝ่ายขวาจัด เช่น ดาวสยาม วิทยุยานเกราะ ทำการรุกร้าความรู้สึกรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ การเปิดเพลงเร้าใจให้รักชาติ เช่น "หนักแผ่นดิน" และการโจมตีนักศึกษาฝ่ายที่ถูกกล่าวหาว่าเป็น "ซ้าย" รายการโทรทัศน์บางรายการเปิดโอกาสให้รัฐมนตรีชุดรัฐบาลจตุรพรรค \* มีโอกาสได้มาเสนอข้อคิดเห็นทางการเมืองอยู่เป็นประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายสมัคร สุนทรเวช ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งว่าการกระทรวงมหาดไทย หนังสือพิมพ์ "ดาวสยาม" ถูกนักศึกษาโจมตีว่าเป็น "เศษกระดาษเปื้อนหมึกสีส้ม" ซึ่งทำการปลุกเร้าประชาชนให้เกิดความสำนึกในความรักชาติอย่างไม่ลืมหูลืมตากล่าวได้ว่า รัฐบาลจตุรพรรคได้ประสานสื่อมวลชนหลายชนิดเข้าด้วยกันเพื่อเน้นย้ำและรักษาอำนาจของฝ่ายขวา

เมื่อรัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ \* ประชาชนและนักศึกษาก็แตกกันเป็นหลายฝ่ายทางด้านหนังสือพิมพ์เองก็แตกกันในเชิงความคิด เช่น การที่นักหนังสือพิมพ์จำนวนหนึ่งได้ชักธงเรียกร้อง ความเสมอภาค ภราดรภาพ เอกราช ประชาธิปไตย ให้กับสังคมไทย

\* รัฐบาลจตุรพรรค ได้แก่ พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย และพรรคชาติประชาธิปไตย.

\* การเลือกตั้ง เดือนเมษายน 2519 ผ่านพ้นไปพร้อมกับเสียงโงะจั่นอย่างหนาหูเกี่ยวกับการทำร้าย การเข่นฆ่า การทุบ การแจก การใส่ร้ายป้ายสี แต่อย่างไรก็ตามหนังสือพิมพ์ และใครต่อใคร ต่างก็ให้ความสำคัญต่อผู้ชนะไม่ว่าผู้ชนะนั้น จะได้มาด้วยวิธีการใด ผลการเลือกตั้ง พรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือก 114 คน พรรคชาติไทย 56 คน พรรคกิจสังคม 45 คน พรรคธรรมสังคม 28 คน และพรรคสังคมนิยม 8 คน ในที่สุด ได้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ฝ่ายรัฐบาลมี 206 เสียง ฝ่ายค้านมี 73 เสียง ความแตกแยกระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล การเรียกร้องตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี การแสดงความรังเกียจพรรคการเมืองที่ร่วมหัวจมท้ายกันเองอย่างออกนอกหน้า เป็นหัวเรื่องสำคัญประเด็นหนึ่งที่หนังสือพิมพ์ตั้งขึ้นมาเล่นเป็นข่าวและคอลัมน์ และมีโอกาสเขียนในเชิงตีเตียน คำว่า เสียดสีในแนวทางเร้าอารมณ์ อย่างเต็มที่

อย่างจริงจัง แต่กลับถูกประนามจากหนังสือพิมพ์อีกฝ่ายหนึ่งว่าเป็นพวกขายชาติ พวกสร้าง  
ความวุ่นวายให้สังคม หรือในที่สุดก็กล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์เสียเลยก็มี<sup>19</sup> ประชาชนไม่มี  
จุดหมายร่วมที่แน่ชัด ต้นเดือนตุลาคมกลุ่มพลังต่าง ๆ พากันแสดงศักยภาพของตัวเองด้วยวิธีการ  
ต่าง ๆ วิทยาลัยเกราะและโทรทัศน์ กระจายข่าวว่า มีการแสดงละครแขวนคอหมิ่นพระบรม  
เดชานุภาพ โดยตัวละครคนหนึ่งแต่งหน้าเหมือนองค์รัชทายาทที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ภาพผู้ถูกแขวนคอตีพิมพ์อย่างเด่นชัดในหนังสือพิมพ์รายวัน 2 ฉบับ คือ หนังสือพิมพ์  
"ดาวสยาม" กับ "Bangkok Post" ภาพถ่ายนั้นจะถูกตัดต่อหรือตกแต่งใหม่หรือไม่นั้น  
จนบัดนี้ก็ยังเป็นที่ยกเถียงกันอยู่ทั้งวันและคืนที่ 5 ตุลาคม สถานีวิทยุทหารได้ออกอากาศปลุก  
เร้าให้ผู้รักชาติไปรวมกันที่ธรรมศาสตร์ เพื่อตอบโต้การกระทำของนักศึกษา หน่วยกระหিং  
แดง ลูกเสือชาวบ้าน ตำรวจ ทหาร และประชาชนบางส่วนได้ไปออกกันหน้ามหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์ กระสุนนัดแรกยิงเข้าไปในธรรมศาสตร์ประชุมมหาวิทยาลัยถูกพังและ  
โศกนาฏกรรมที่ไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์ของชาติก็บังเกิดขึ้น จนคณะปฏิรูปซึ่งมี  
พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้า ก็ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อเวลา  
18 : 00 น. หรือเมื่อประมาณ 6 โมงเย็นของวันที่ 6 ตุลาคม 2519<sup>20</sup>

### คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินประกอบด้วย ทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศ  
และตำรวจ อันมีพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ทำ  
การยึดอำนาจการปกครองและยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517 รวมทั้งให้  
สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีสิ้นสุดลง เป็นผลให้พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้น  
ตามพระราชบัญญัตินี้ จำนวน 56 พรรคต้องสิ้นสุดลง หลังจากที่มีการแต่งตั้งสภาปฏิรูป  
การปกครองแผ่นดินแล้ว คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก็ได้แปรสภาพเป็นคณะที่ปรึกษา  
ของนายกรัฐมนตรี

<sup>19</sup> วันนั้ข่าว. 5 มีนาคม 2519, หน้า 53.

<sup>20</sup> สุกัญญา ศีระวนิช. นิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิวัฒนาการ  
สื่อสารมวลชนไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1 เพื่อประกอบการประชุมวิชาการเนื่องในโอกาสปีการสื่อสาร  
โลก, 2526 , หน้า 13-14.

รายนามคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

1. พลเรือเอกสงัด ชลออยู่	หัวหน้าคณะปฏิรูปฯ
2. พลอากาศเอกกมล เดชะตุงคะ	รองหัวหน้า
3. พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์	เลขาธิการ
4. พลเรือเอกกวี สิงหะ	รองเลขา
5. พลเอกเจริญ พงษ์พานิช	ผู้ช่วยเลขา
6. พลเอกบุญชัย บำรุงพงษ์	
7. พลเอกเสริม ณ นคร	
8. พลเรือเอกอมร ศิริกายะ	
9. พลตำรวจเอกศรีศุข มหิทธิเทพ	
10. พลอากาศเอกพะเนียง กานตะรัตน์	
11. พลเอกประเสริฐ ธรรมศิริ	
12. พลเอกประลอง วีระปรีดิ์	
13. พลอากาศเอกคำรณ ลีละศิริ	
14. พลเรือเอกสถาปนุ เกยานนท์	
15. พลเอกประสาร อมาตยกุล	
16. พลเอกยศ เทพหัสดิน ณ อยุธยา	
17. พลโทเปรม ตินสุถานนท์	
18. พลโทสมศักดิ์ ปัญจมานนท์	
19. พลโทอำนาจ คำริกาญจน์	
20. พลโตปิ่น ธรรมศรี	
21. พลตรีเทพ กรานเลิศ	
22. พลตรีอรุณ ทวาทสิน	
23. พลตรีแสวง จามรจันทร์	
24. พลตรีประเทียบ เทศวิศาล	

กิจกรรมแรกสุดที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจะดำเนินการ ก็คือ การอ้างความชอบธรรมในการยึดอำนาจ ซึ่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้อ้างเหตุผลแห่งการยึดอำนาจไว้ดังนี้

1. นิสิต-นักศึกษา บางกลุ่มได้กระทำการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ และร่วมมือกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ชาวเวียดนามใช้อาวุธร้ายแรงที่ใช้ในราชการสงคราม ต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าไปจับกุม
2. รัฐมนตรีบางนาย นักการเมืองบางกลุ่ม และสื่อมวลชนหลายแห่งให้การสนับสนุน นิสิต-นักศึกษา
3. เพื่อให้ประเทศไทยอยู่รอดไม่ต้องตกไปเป็นเหยื่อของจักรวรรดินิยมคอมมิวนิสต์
4. นักการเมืองแตกแยกไม่มีอุดมคติ และไม่ได้ปฏิบัติตามอาณัติที่ประชาชนได้มอบให้

กิจกรรมขั้นต่อมาคือ การลิดรอนและการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 1 จำกัดสิทธิทางการเมืองของประชาชนที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรม และเปิดเผยจากศาลที่อิสระในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนและการกระทำผิดอาญาใด ๆ ที่ถูกกล่าวหา โดยให้คดีที่มีข้อหาในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา 9 ข้อ บัญชีท้ายคำสั่งของคณะปฏิรูปให้อยู่ในอำนาจศาลทหารที่จะพิจารณาพิพากษาคดี เว้นแต่คดีที่ต้องดำเนินคดีในศาลคดีเด็กและเยาวชน

นอกจากนี้ ยังได้ออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินมาอีกหลายฉบับด้วยกัน ที่ถือว่าเป็นการเหยียบย่ำสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง ทั้งเป็นการขัดต่อสิทธิของมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อันเป็นหลักการที่มุ่งคุ้มครองให้มนุษย์มีเกียรติศักดิ์และคุณค่าความเป็นมนุษย์เหมือนกัน และสิ่งที่สื่อให้เห็นว่าเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งหนังสือพิมพ์จะต้องถูกจำกัดลงไป ก็คือ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 3 ซึ่งมีคำสั่งให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517 ล้มสตุกลง ซึ่งถ้าเราลองกลับมาทบทวนรัฐธรรมนูญในอดีตกันใหม่ เราจะพบว่านับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 จนถึงปัจจุบันได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยถึง 13 ฉบับด้วยกัน และหลายฉบับได้มีตราบทบัญญัติยกย่องเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ไว้ แต่ที่มีบทบัญญัติให้เสรีภาพหนังสือพิมพ์มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ก็คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 (ฉบับที่ 5) มาตรา 35 และฉบับปี พุทธศักราช 2517 (ฉบับที่ 10) ซึ่งทั้งสองฉบับนี้มีข้อความว่า "ห้ามมิให้ปิดโรงพิมพ์ หรือห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นทอนเสรีภาพ"

ในการจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ครั้งนี้ ถ้ามองย้อนไปดูเหตุการณ์ก่อนการเกิด เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 แล้ว จะพบว่าหนังสือพิมพ์เป็นตัวหนึ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง จนกระทั่งคณะปฏิรูปฯ เข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศได้ในที่สุด สิ่งนี้อาจจะทำให้ คณะปฏิรูปฯ เกรงว่าจะกลายกลับมาเป็นภัยต่อคณะปฏิรูปฯ ได้ในภายหลัง จึงรีบเข้าควบคุม หนังสือพิมพ์ทันที โดยการออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ว่าด้วยเรื่องหนังสือพิมพ์ เช่น คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 , ฉบับที่ 10 , ฉบับที่ 20 และฉบับที่ 42 เป็นต้น

สาเหตุของการเข้ามาควบคุมหนังสือพิมพ์ของคณะปฏิรูปฯ ในครั้งนี้สามารถพิจารณา ได้ว่าน่าจะมาจาก 2 สาเหตุด้วยกัน คือ

1) ต้องการที่จะปฏิรูป หรือปฏิวัติหนังสือพิมพ์ให้อยู่ในร่องในรอย เนื่องจากเห็นว่าการกระทำของหนังสือพิมพ์ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม ใช้อำนาจเกินขอบเขต โดยปราศจากการควบคุมตัวเองให้เป็นผู้ที่มีเหตุผล เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนได้ รัฐบาลก็ต้องอาศัยอำนาจจากกฎหมายพิเศษดังกล่าวเข้ามาควบคุมหนังสือพิมพ์เสียเอง

2) เหตุจากความกลัว ถ้ารัฐบาลใดก็ตามมีความกลัว คือกลัวความไม่มั่นคงแห่งฐานะ รัฐบาลของตน ไม่ว่าจะสืบเนื่องมาจากพื้นฐานการสนับสนุนทางการเมืองอ่อน หรือด้อย สมรรถภาพในการบริหารก็ตาม รัฐบาลประเภทนี้มักจะกลัวหนังสือพิมพ์และพยายามที่จะเข้า ควบคุมหนังสือพิมพ์ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อชดเชยความไม่มั่นใจของตัวเอง เพราะ การปิดปากหนังสือพิมพ์ถือเป็นการช่วยปิดหูปิดตาของตนไม่ให้ได้ยิน หรือได้ฟังภาพของตนเองก็ได้

#### คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5

หลังจากที่คณะปฏิรูปฯ เข้ายึดอำนาจแล้ว นอกจากจะมีคำสั่งให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 สิ้นสุดลงแล้ว รัฐบาลยังได้ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนอยู่ในกรอบรับฟังเฉพาะข่าวสารจากทางรัฐบาล รัฐบาลจึงดำเนินการปิดหูปิดตาประชาชนไม่ให้ รับรู้ข่าวสารจากแหล่งอื่น ๆ นอกจากข่าวที่มาจากรัฐบาลเพียงแห่งเดียว จึงได้ออกคำสั่งคณะ ปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 เพื่อใช้ในการควบคุมสื่อมวลชน โดยให้เหตุผล

ของการประกาศใช้ว่า "เพื่อให้การบริหารราชการของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อความมั่นคงของชาติ และความผาสุกของประชาชน คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจึงให้สื่อมวลชนทุกประเภทปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. ให้หนังสือพิมพ์รายวัน และสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น ๆ ที่เสนอข่าวและข้อเขียนแสดงความคิดเห็นทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ให้หยุดทำการพิมพ์ออกจำหน่ายจ่ายแจก ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป ทั้งนี้จนกว่าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

2. ให้นิตยสารรายสัปดาห์ และสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น ๆ ที่เสนอข้อเขียนและเรื่องประเภทสารคดีและบันเทิงคดีส่งข้อเขียนและเรื่องต่าง ๆ ผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ก่อนทำการพิมพ์ออกจำหน่ายจ่ายแจกตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

3. ให้สถานีวิทยุกระจายเสียงทุกสถานี ทั้งที่เป็นของทางราชการและของเอกชนงดรายการประจำของสถานี และให้ถ่ายทอดการกระจายเสียงจากสถานีวิทยุแห่งประเทศไทย ในการควบคุมของกรมประชาสัมพันธ์เท่านั้น

4. ให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ทุกสถานี ทั้งที่เป็นของทางราชการและของเอกชนอยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการที่ทางคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินแต่งตั้งขึ้นโดยเฉพาะ

5. เอกสารและสิ่งตีพิมพ์ทุกชนิด ซึ่งเสนอข่าวสารบทความ และข้อเขียนแสดงความคิดเห็นอันส่อไปในทางก่อให้เกิดความแตกแยกความสามัคคีในชาติ หรือชี้นำผู้อ่านให้เกิดความนิยมเลื่อมใสในลัทธิคอมมิวนิสต์ อันจะเป็นการทำลายความมั่นคงของชาติ ไม่ว่าในวิธีทางใดให้เก็บบริบและทำลายให้หมดสิ้น <sup>21</sup>

21 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 93 ตอนที่ 120 วันที่ 6 ตุลาคม 2519, หน้า 16.

บุคคลที่มีหน้าที่ตรวจข่าวสารหนังสือพิมพ์ ประกอบด้วย

1. นายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธานกรรมการ
2. นางเต็มสิริ บุญยสิงห์ เป็นกรรมการ
3. นางวิมล เจียมเจริญ เป็นกรรมการ
4. ร้อยตำรวจเอกอาทร บุญประสาท เป็นกรรมการ
5. พลตรีภุชงค์ ชีเจริญ เป็นกรรมการ  
และเลขาธิการ

พลตรี ทวนทอง สุวรรณทัต ผู้อำนวยการสำนักงานสารนิเทศได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ออกมาชี้แจงต่อบรรณาธิการหนังสือพิมพ์และผู้แทนสื่อมวลชนถึงกรณีที่มีคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 ว่า

"...สื่อมวลชนโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บางฉบับ ได้มีส่วนส่งเสริมแนะนำในทางที่เกื้อกูลแก่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ จนเป็นเหตุให้เกิดความไม่สงบขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จึงจำเป็นต้องมีคำสั่งให้หนังสือพิมพ์รายวันหยุดทำการพิมพ์เป็นการชั่วคราว"

จากผลของคำสั่งฉบับนี้ ทำให้หนังสือพิมพ์ทุกฉบับต้องหยุดไม่สามารถออกจำหน่ายจ่ายแจกได้เลย เป็นเวลา 2 วัน คือวันที่ 7 และ 8 ตุลาคม 2519 นับเป็นครั้งแรกที่หนังสือพิมพ์ถูกสั่งห้ามการตีพิมพ์ออกจำหน่ายพร้อมกันทั่วประเทศ

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10

ต่อมาในวันที่ 7 ตุลาคม 2519 คณะปฏิรูปฯ ก็ได้ออกคำสั่งมาอีก 1 ฉบับ ที่ว่าด้วยเรื่องของสิ่งพิมพ์ นั่นก็คือ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10 โดยให้เหตุผลของการออกคำสั่งว่า เมื่อสถานการณ์โดยทั่วไปของบ้านเมืองอยู่ในสภาวะที่สมควรจะแสดงความคิดเห็นทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศพิมพ์ออกจำหน่ายได้ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จึงผ่อนผันให้หนังสือพิมพ์สามารถแสดงความคิดเห็นและพิมพ์ออกจำหน่ายได้ แต่มีเงื่อนไขว่าต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร โดยเปิดโอกาสให้

บุคคลหรือนิติบุคคล ที่ต้องการจะดำเนินการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวัน และสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น ๆ ออกจำหน่ายโดยยื่นเรื่องราวต่อคณะปฏิรูปฯ เพื่อพิจารณาอนุมัติให้เป็นเฉพาะราย 22

คณะกรรมการพิจารณาคำร้องของบุคคลหรือนิติบุคคล ประกอบด้วย

- |                                      |                   |
|--------------------------------------|-------------------|
| 1. นายประหยัด ศ.นาคะนาท              | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. คุณหญิงสมโรจน์ สวัสดิกุล ณ อยุธยา | เป็นกรรมการ       |
| 3. นายสมักร สุนทรเวช                 | เป็นกรรมการ       |
| 4. พลตำรวจตรีจรัส จันทร์ขจร          | เป็นกรรมการ       |
| 5. พลตรีเรืองฤทธิ์ รุมาคม            | เป็นกรรมการ       |
|                                      | และเลขานุการ      |

ตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10 คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งทั้ง 5 ท่านได้วางหลักการเกี่ยวกับการขอดำเนินการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวัน หรือสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนทั่วไปว่า ในการพิจารณาอนุมัติคำร้องขอและมีมติให้ผู้ยื่นคำขอทุกฉบับได้โปรดนำใบอนุญาตแสดงความเป็นเจ้าของ และใบอนุญาตของผู้เป็นบรรณาธิการ ซึ่งออกโดยเจ้าพนักงานการพิมพ์ พร้อมด้วยหนังสือพิมพ์ฉบับใดฉบับหนึ่ง ที่ตีพิมพ์ระหว่าง 10 วันที่ผ่านมา 1 ฉบับส่งให้คณะกรรมการก่อนเวลา 10:00 น. ของวันศุกร์ที่ 8 ตุลาคม 2519 ณ สำนักงานสารนิเทศ อาคาร 604 สนามเสือป่า และเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2519 คณะกรรมการดังกล่าวก็ได้พิจารณาคำร้องขอของบรรดาผู้ที่ประสงค์จะเปิดกิจการสิ่งตีพิมพ์ต่างๆ โดยอนุมัติให้หนังสือพิมพ์รายวัน จำนวน 57 ฉบับ กับนิตยสารและสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ อีกจำนวน 50 ฉบับได้ดำเนินการพิมพ์ต่อไปได้ หลังจากนั้นก็ได้มีการพิจารณาเพิ่มเติมอนุญาตให้หนังสือพิมพ์รายวันต่าง ๆ รวมทั้งสิ่งตีพิมพ์ออกจำหน่ายได้อีก 63 ฉบับ ตั้งแต่วันเสาร์ที่ 9 ตุลาคม 2519 23

22 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 93 ตอนที่ 121 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 7 ตุลาคม 2519, หน้า 1.

23 วิทยุทธสารประจำวัน. 8 ตุลาคม 2519.



หลังจากที่คณะกรรมการพิจารณาคำร้องขอของบุคคลหรือนิติบุคคล ได้พิจารณาอนุมัติให้หนังสือพิมพ์รายวันดำเนินการพิมพ์ต่อไปได้เพียง 3 วัน หนังสือพิมพ์ "ดาวคารายุคสยาม" ก็ถูกสั่งถอนใบอนุญาตและหยุดทำการพิมพ์หนังสือพิมพ์ประเดิมเป็นรายแรก สาเหตุของการสั่งถอนใบอนุญาต เนื่องจากหนังสือพิมพ์ "ดาวคารายุคสยาม" ฉบับประจำวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ.2519 ได้พาดหัวข่าวและเสนอข่าวอันมีลักษณะที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิดหรือเกิดความไม่ไว้วางใจต่อนโยบายของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ และขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน

และภายในวันเดียวกันนี้เอง คือวันที่ 11 ตุลาคม 2519 นายอุกฤษ มงคลนาวิน ประธานกรรมการคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารได้มีหนังสือถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ทุกฉบับ เรื่องขอความร่วมมือในการเสนอข้อเขียนและรูปภาพว่า "ตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2519 และฉบับวันที่ 10 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2519 ให้หนังสือพิมพ์และสิ่งตีพิมพ์ที่ได้รับอนุญาตให้พิมพ์จำหน่ายจ่ายแจกได้อยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปฯ"

#### คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 20

จากการที่คณะปฏิรูปมีคำสั่งการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 และฉบับที่ 10 ให้นิตยสารรายสัปดาห์และสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ และหนังสือพิมพ์รายวันเสนอข่าวสารและข้อเขียนแสดงความคิดเห็นเป็นภาษาไทย หรือภาษาต่างประเทศออกจำหน่ายได้ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ก่อนทำการพิมพ์จำหน่ายจ่ายแจกนั้น ทางคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเห็นสมควรวางข้อกำหนดเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความสะดวกและคล่องตัวในการดำเนินงานของหนังสือพิมพ์รายวัน นิตยสารรายสัปดาห์ และสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ ให้มากยิ่งขึ้น ทางคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้วางข้อกำหนดใหม่ดังนี้

ข้อ 1 ให้คำสั่งฉบับนี้มีผลใช้บังคับแก่หนังสือพิมพ์ และสิ่งพิมพ์ ตามความหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484

ข้อ 2 ผ่อนผันให้หนังสือพิมพ์ และสิ่งพิมพ์ ทำการพิมพ์ออกจำหน่ายจ่ายแจกได้ โดยไม่ต้องผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร ซึ่งได้รับมอบหมาย จากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน แต่ห้ามมิให้หนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ใดพิมพ์หรือโฆษณา ข้อความหรือรูปภาพที่มีลักษณะดังต่อไปนี้<sup>24</sup>

(1) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง หมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือเหยียดหยาม พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(2) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยาม ประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทยโดยทั่วไป

(3) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยามรัฐบาลไทย หรือกระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาลอย่างเคลือบคลุม โดยไม่แจ้งให้เห็นว่าได้ทำผิดในเรื่องใด

(4) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการแสดงอย่างเคลือบคลุมว่า ได้มีความเสื่อมโทรมเลวทราม หรือคิดร้าย เสียหายในรัฐบาล หรือกระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาล โดยไม่แสดงว่าเป็นเรื่องใดข้อใด

(5) ข้อความหรือรูปภาพ ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อหวอดหรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ

(6) ข้อความหรือรูปภาพหรือการพาดหัวหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นเท็จ หรือในลักษณะที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตกใจ หรือวิตกกังวล หรือเกิดความหวาดกลัว หรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุกปั่นหรือยุยงให้เกิดความไม่สงบ หรือขัดต่อความสงบ

<sup>24</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 93 ตอนที่ 125 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 11 ตุลาคม 2519, หน้า 4-8.

เรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือข้อความทำนายในทางที่อาจก่อให้เกิดความ  
วิตกกังวลแก่ประชาชนในโชคชะตาของบ้านเมือง

(7) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งใช้ถ้อยคำหยาบคายเป็นทางให้เสื่อมเสียศีลธรรม  
หรือวัฒนธรรมของชาติ

(8) ข้อความหรือรูปภาพ ซึ่งเป็นความลับของทางราชการ

ข้อ 3 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามต่าง ๆ ในข้อ 2 ให้คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร  
หนังสือพิมพ์ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีอำนาจให้คำตักเตือน  
หรือสั่งเป็นหนังสือแก่บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ฉบับที่ฝ่าฝืนนั้นให้เสนอข้อความ  
ทั้งสิ้นที่จะโฆษณาในหนังสือพิมพ์ฉบับต่อ ๆ ไปให้คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร  
หนังสือพิมพ์ตรวจข่าวก่อนจึงจะทำการพิมพ์หรือโฆษณาได้ นอกจากการตรวจข่าวแล้ว  
ยังให้คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารหนังสือพิมพ์ มีอำนาจยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย  
หรือสั่งให้พักไว้หรือถอนใบอนุญาต หรือสั่งการเป็นผู้โฆษณา บรรณาธิการ และหรือ  
เจ้าของหนังสือพิมพ์ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้นั้นทันที โดยมีกำหนดเวลาหรือไม่ก็ได้  
และจะสั่งเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกคำสั่งนั้นภายหลังก็ได้

ข้อ 4 ให้เจ้าพนักงานการพิมพ์กับเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งได้รับแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติ  
การพิมพ์ 2484 ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารหนังสือพิมพ์

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 36

การที่บุคคลหรือนิติบุคคลที่ต้องการจะดำเนินการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวันและสิ่ง  
ตีพิมพ์ต่อประชาชน อื่น ๆ ยื่นเรื่องราวต่อคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พิจารณานุมัติ  
ให้เป็นเฉพาะรายนั้น เพื่อให้การยื่นเรื่องราวขออนุญาตมีความสะดวกและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น  
จึงวางข้อกำหนด ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 คำว่า "หนังสือพิมพ์รายวัน" และ "สิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น" ดังที่บัญญัติไว้  
ในคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 และ ฉบับที่ 10 ให้หมายความถึง

เรียบบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือข้อความทำนายในทางที่อาจก่อให้เกิดความ  
วิตกกังวลแก่ประชาชนในโชคชะตาของบ้านเมือง

(7) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งใช้ถ้อยคำหยาบคายเป็นทางให้เสื่อมเสียศีลธรรม  
หรือวัฒนธรรมของชาติ

(8) ข้อความหรือรูปภาพ ซึ่งเป็นความลับของทางราชการ

ข้อ 3 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามต่าง ๆ ในข้อ 2 ให้คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร  
หนังสือพิมพ์ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีอำนาจให้คำคัดเตือน  
หรือสั่งเป็นหนังสือแก่บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ฉบับที่ฝ่าฝืนนั้นให้เสนอข้อความ  
ทั้งสิ้นที่จะโฆษณาในหนังสือพิมพ์ฉบับต่อ ๆ ไปให้คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร  
หนังสือพิมพ์ตรวจข่าวก่อนจึงจะทำการพิมพ์หรือโฆษณาได้ นอกจากการตรวจข่าวแล้ว  
ยังให้คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารหนังสือพิมพ์ มีอำนาจยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย  
หรือสั่งให้พักไว้หรือถอนใบอนุญาต หรือสั่งการเป็นผู้โฆษณา บรรณาธิการ และหรือ  
เจ้าของหนังสือพิมพ์ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้นั้นทันที โดยมีกำหนดเวลาหรือไม่ก็ได้  
และจะสั่งเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกคำสั่งนั้นภายหลังก็ได้

ข้อ 4 ให้เจ้าพนักงานการพิมพ์กับเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งได้รับแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติ  
การพิมพ์ 2484 ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารหนังสือพิมพ์

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 36

การที่บุคคลหรือนิติบุคคลที่ต้องการจะดำเนินการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวันและสิ่ง  
ตีพิมพ์ต่อประชาชน อื่น ๆ ยื่นเรื่องราวต่อคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พิจารณาอนุมัติ  
ให้เป็นเฉพาะรายนั้น เพื่อให้การยื่นเรื่องราวขออนุญาตมีความสะดวกและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น  
จึงวางข้อกำหนด ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 คำว่า "หนังสือพิมพ์รายวัน" และ "สิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น" ดังที่บัญญัติไว้  
ในคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 และ ฉบับที่ 10 ให้หมายความถึง

"หนังสือพิมพ์" และ "สิ่งพิมพ์" ตามความหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 \* ตามลำดับ

ข้อ 2 หนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ที่จะต้องยื่นเรื่องราวขออนุญาตต่อคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ก่อนดำเนินการพิมพ์ออกจำหน่ายแจก ได้แก่หนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ที่เสนอข่าวหรือข้อเขียนแสดงความคิดเห็นทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศเท่านั้น

สำหรับหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ที่เสนอข้อเขียน และเรื่องประเภทสารคดีบันเทิงคดี ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำการพิมพ์ได้ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์อยู่แล้ว ได้รับการยกเว้นไม่ต้องยื่นเรื่องราวขออนุญาตดำเนินการพิมพ์ต่อคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน แต่ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่ปรากฏตามคำสั่งของคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 20 ข้อ 2

ข้อ 3 สิ่งพิมพ์ที่ไม่ต้องยื่นเรื่องราวขออนุญาตก่อนดำเนินการพิมพ์ได้แก่

- (1) สิ่งพิมพ์ของรัฐบาล
- (2) สิ่งพิมพ์ซึ่งรัฐมนตรีกำหนด
- (3) บัตร ตราสาร แบบพิมพ์ รายงานซึ่งใช้กันตามปกติในการส่วนตัว การสังคม การค้า หรือกิจธุระ
- (4) หนังสือเรียน แบบเรียน ตำราเรียน วิทยานิพนธ์ หรือสิ่งพิมพ์ทางวิชาการที่พิมพ์ขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การศึกษาในโรงเรียน หรือสถาบันการศึกษาทั้งที่เป็นของหน่วยราชการหรือของเอกชน

---

\* สิ่งพิมพ์ หมายความว่า สมุด แผ่นภาพ หรือวัตถุใด ๆ ที่พิมพ์ขึ้นรวมตลอดทั้งบทเพลง แผ่นที่ แผ่น แผ่นภาพ ภาพวาด ภาพระบายสี โบประกาศ แผ่นเสียง หรือสิ่งใดอันมีลักษณะเช่นเดียวกัน

หนังสือพิมพ์ หมายความว่า สิ่งพิมพ์ซึ่งมีชื่อจำหน่ายเช่นเดียวกันและออกหรือเจตนาจะออกตามลำดับเรื่อยไป มีกำหนดเวลาหรือไม่ก็ตาม มีข้อความต่อเนื่องกันหรือไม่ก็ตาม

ข้อ 4 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดในข้อ 2 ให้คณะกรรมการพิจารณาคำร้องขอฯ ซึ่งได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10 มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่บรรณาธิการหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์ ที่ฝ่าฝืนมิให้โฆษณาหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์นั้นต่อไป และจะให้ยึดหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์นั้นทั้งหมดก็ได้

ข้อ 5 ให้เจ้าพนักงานการพิมพ์กับเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งได้รับแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 ยังคงมีอำนาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะที่ไม่ขัดหรือแย้งกับคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับนี้

#### คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

จากข้อความทั้งหมดที่กล่าวมาในตอนต้นของบทนี้ ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 , ฉบับที่ 10 หรือฉบับที่ 20 ก็ตามที่ ผู้เขียนต้องการจะเกริ่นนำให้ผู้อ่านได้ทราบมาก่อนหน้าที่จะมีคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 นั้น คณะปฏิรูปฯ ได้เคยมีคำสั่งควบคุมหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ มาแล้ว และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมา โดยคณะปฏิรูปฯ อ้างว่าเนื่องจากสถานการณ์ได้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นสมควรที่จะต้องมีการแก้ไขและยกเลิกฉบับเก่าเสียโดยการออกคำสั่งฉบับใหม่ขึ้นมาใช้แทน นั่นก็คือ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

#### **เหตุผลในการออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42**

ตามที่ได้มีคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินกำหนดให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่ต้องการจะดำเนินการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวันและสิ่งตีพิมพ์ ยื่นเรื่องราวต่อคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เพื่อพิจารณาอนุมัติให้เป็นการเฉพาะรายนั้น บัดนี้สถานการณ์โดยทั่วไปได้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น และคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินพิจารณาเห็นว่าสมควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิมพ์สิ่งพิมพ์และหนังสือพิมพ์ออกเผยแพร่ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย 25

25 ผู้แทนราษฎร. เดือนตุลาคม 2532, หน้า 8.

## เนื้อหาสาระและรายละเอียดเกี่ยวกับคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

### ข้อ 1. ให้ยกเลิก

- (1) ข้อ 1 และข้อ 2 แห่งคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2519
- (2) คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2519
- (3) คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 20 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519

ข้อ 2. ห้ามมิให้บุคคลใดพิมพ์โฆษณา หรือ แจกสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง ประมาท ดูหมิ่น หรือเหยียดหยามพระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในข้อ 2 (1) นั้นตามประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติใกล้เคียงกันมากตาม มาตรา 112 คือ ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้าย พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปีถึง 15 ปี ซึ่งใช้บังคับทุกคนไม่ได้บัญญัติเฉพาะตามคำสั่ง พร.42 ข้อ 2 (1) เท่านั้น

- (2) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยาม ประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติ เสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทยโดยทั่วไป

- กรณีเหตุการณ์ด้านชายแดน อรัญประเทศ ที่กองทัพไทยผลักดันให้กองทัพญวนออกไปจากดินแดนไทย นาย ก.เขียนบทความโจมตีกองทัพไทยว่าไม่มีประสิทธิภาพ เช่นนี้ถือว่าเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยามประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม

"ข้อ 8 ผู้ถูกสั่งถอนใบอนุญาตตามข้อ 7 มีสิทธิยื่นคำร้อง คัดค้าน คำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ต่อศาลจังหวัดที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนาอยู่ หรือต่อศาลแพ่งสำหรับกรุงเทพมหานคร

เมื่อศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมแล้วทำความเห็นและส่งสำนวนไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย

ในระหว่างพิจารณาคดี ศาลจะมีคำสั่งให้งดการถอนใบอนุญาตตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ไว้ก่อนก็ได้ เว้นแต่เมื่อเจ้าพนักงานการพิมพ์คัดค้าน และศาลพิจารณาเห็นว่าคำสั่งเช่นนั้นจะเกิดความเสียหายตามที่เจ้าพนักงานการพิมพ์คัดค้าน"

กล่าวคือตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประ.42 ข้อ 8 บัญญัติว่าหากมีการสั่งถอนใบอนุญาตตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ตามอำนาจ ข้อ 7 เฉพาะกรณีการสั่งถอนใบอนุญาตกรณีเดียวให้ผู้มีสิทธิ ซึ่งได้แก่ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งนั้นแทนที่จะให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยตามกฎหมายเดิมก็ให้ยื่นต่อศาลได้ดังนี้

ก. ศาลจังหวัดที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนาอยู่

ข. ต่อศาลแพ่งสำหรับกรุงเทพมหานคร

มีข้อนำสังเกตสำหรับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อ 8 วรรคสองบัญญัติให้ศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งมีหน้าที่รับคำสั่งคัดค้านแล้วให้ดำเนินการพิจารณาโดยไม่ชักช้าแล้วทำความเห็นและส่งสำนวนไปยังศาลฎีกา เพื่อวินิจฉัยแต่ไม่มีอำนาจในการพิพากษา ส่วนขั้นตอนในการดำเนินการพิจารณาให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับอนุโลมเช่น อำนาจในการตรวจคำคู่ความ (หมายถึงบรรดาคำฟ้อง คำให้การ หรือคำร้องทั้งหลาย ที่ยื่นต่อศาลเพื่อตั้งประเด็นระหว่างคู่ความ) หากศาลเห็นว่า คำร้องนั้นอ่านไม่ออก หรืออ่านไม่เข้าใจ หรือเขียนฟุ่มเฟือยเกินไป ศาลจะมีคำสั่งให้คืนคำคู่ความ (คำร้องคัดค้าน) ไปให้ทำมาใหม่ หรือแก้ไขเพิ่มเติมภายในระยะเวลาและกำหนดเงื่อนไข



ใด ๆ ถ้ามิได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของศาลในระยะเวลาหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ก็ให้มีคำสั่งหรือไม่รับคำคู่ความนั้น (ป. วิ.แพ่ง มาตรา 18)

อย่างไรก็ตามในระหว่างพิจารณาคดี ศาลมีอำนาจที่จะมีคำสั่งให้งดการถอนใบอนุญาตตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ไว้ก่อนก็ได้ หรือมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ที่คัดค้านคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งถอนใบอนุญาตเป็นการชั่วคราวไว้ก่อน ถ้าศาลพิจารณาเห็นว่าคำสั่งเช่นนั้นจะเกิดความเสียหายตามที่เจ้าพนักงานการพิมพ์คัดค้านคำร้องนั้น (ข้อ 8 วรรคสุดท้าย)

### ข้อสังเกต

เจ้าพนักงานการพิมพ์อาจจะต้องอ้างเหตุที่หนังสือพิมพ์เสนอข้อความหรือรูปภาพ หรือพาดหัวหนังสือพิมพ์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ข้อ 2 (6) และการฝ่าฝืนตามข้อ 2 ลักษณะอื่นประกอบ เช่น ข้อ 2 (1) , (2) เป็นต้น อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 มาตรา 36(3) และ ประ.42 ข้อ 7(2) สั่งถอนใบอนุญาตการเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ และหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ เช่นนี้การอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ทำได้อย่างไร น่าจะมีการอุทธรณ์ได้ดังนี้

1. อุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พ.ร.บ. การพิมพ์ 2484 มาตรา 10 )
2. ยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งต่อศาลจังหวัดที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนาอยู่หรือต่อศาลแพ่งสำหรับกรุงเทพมหานคร (ปร.42 ข้อ 8 แก้ไขเพิ่มเติม)

หากมีการยื่นอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่ถึงว่าการยื่นอุทธรณ์เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ แต่ถ้ายื่นคำร้องต่อศาลนั้น ศาลอาจจะมีคำสั่งให้งดการถอนใบอนุญาตตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ก็ได้ หรือไม่สั่งให้งดการถอนใบอนุญาตก็ได้เช่นกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเจ้าพนักงานการพิมพ์จะคัดค้านและมีน้ำหนักพอที่ศาลพิจารณาและเชื่อว่าจะเกิดความเสียหายตามที่ได้คัดค้านหรือไม่

ส่วนอำนาจในการวินิจฉัยคำสั่งนั้น การยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยเป็นที่สุด หากยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งต่อศาลให้ศาลฎีกาวินิจฉัยเป็นที่สุด

**ปัญหาที่พบในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 มีอยู่หลายประเด็นที่ควรจะนำมาพิจารณาในที่นี้ก็คือ**

1. ปัญหาเรื่องความซ้ำซ้อน ซ้ำซ้อนในที่นี้หมายถึงซ้ำซ้อนกับพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 ซึ่งปัจจุบันยังใช้บังคับอยู่ นอกจากนี้ยังมีความซ้ำกับกฎหมายอื่นอีกเช่น

- ข้อห้ามในข้อ 2 (1) ของปร.42 ที่ว่า "ห้ามมิให้บุคคลใดพิมพ์ โฆษณา หรือแจกจ่ายสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ ที่มีลักษณะเป็นข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง หมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือเหยียดหยามพระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์" เป็นการซ้ำซ้อนกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา 112

- ข้อห้ามในข้อ 2 (5) ของปร.42 ที่ห้ามลง "ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือพอให้เห็นว่าเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อวินาศกรรมหรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ" นั้น มีบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.2495 มาตรา 3,4,5,9 และ 12

- ข้อห้ามในข้อ 2 (7) ของปร.42 ที่ห้ามลง "ข้อความ หรือรูปภาพซึ่งมีลักษณะหยาบคายลามก หรือทำให้เสื่อมเสียศีลธรรมหรือวัฒนธรรมของชาติ" นั้น มีบัญญัติห้ามไว้แล้วในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 287(3) ส่วนการเสื่อมเสียถึงวัฒนธรรมของชาติ หมายถึงการเสื่อมเสียในลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติและศีลธรรมอันดีของประชาชน มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2485 มาตรา 4

- ข้อห้ามในข้อ 2 (8) ของปร.42 ที่ห้ามลง "ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นความลับของทางราชการนั้น ตามปร.42 นี้มิได้ให้คำนิยามไว้ เพียงแต่เอกสารของทางราชการใด ๆ ก็ได้ที่เจ้าหน้าที่ประทับตราว่า "ลับ" ก็กลายเป็นความลับไปแล้ว แต่ในระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ.2517 ได้ให้คำนิยามไว้ในข้อ 5.1

ในเรื่องการโฆษณาความลับของทางราชการนี้ได้มีกฎหมายอื่นห้ามไว้แล้วคือ

ก. พระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 มาตรา 33 ห้ามโฆษณาความลับของทางราชการก่อนได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

ข. ตามประมวลกฎหมายอาญาหมวด 3 มาตรา 123 และมาตรา 124 ว่าด้วยความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ

## 2. ปัญหาเรื่องการตีความ

- ข้อ 2 (2) "...หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทยโดยทั่วไป"

หน้าที่ของหนังสือพิมพ์จำต้องรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมอย่างตรงไปตรงมาตัวอย่างเช่น

"ชี้ให้เห็นถึงการดำเนินวิเทศโคบายต่างประเทศของรัฐบาลไทยเสี่ยงต่อการทำสงครามกับประเทศเพื่อนบ้าน" หรือ

เสนอข่าวการให้สัมภาษณ์ของผู้นำประเทศหนึ่งในฐานะเป็นสมาชิกอาเซียนว่า ประเทศไทยนั้นจะถูกประเทศใดประเทศหนึ่งบุกแน่นอน เมื่อข่าวแพร่ออกไป ย่อมเป็นปัญหาการลงทุนของชาวต่างชาติในประเทศไทย หรือผู้มีผลประโยชน์ในประเทศไทยซึ่งเป็นคนต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือในรัฐบาลไทยขึ้นมา"

หรือกรณีเสนอข่าวชีวิตคนสลัมได้รับความลำบาก ชาวสลัมเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือเป็นต้น"

สองกรณีเช่นนี้ หนังสือพิมพ์อาจผิดตาม ข้อ 2 (2) หากไม่ผิดข้อนี้ อาจผิดข้อ 2 (6) ก็ได้

และตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 2 (2) ที่ว่า "ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการ กล่าวร้าย เสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยาม แค่นั้นถึงจะเข้าข่าย กล่าวร้าย เสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยาม เป็นเรื่องยากที่จะตีความและหาความหมาย และปัญหานี้จะโยงไปถึงบทบัญญัติในข้อ 2 (3) ที่ว่า "ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียชื่อเสียง หรือ เหยียดหยามประเทศชาติ

- ตามข้อ 2 (3) และ(4) มีวลีว่า "อย่างเคลือบคลุม" ขนาดไหนถึงจะเรียกว่า "เคลือบคลุม หรือไม่เคลือบคลุม" กรณีเช่นนี้แม้กระทั่งคดีต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นคดีแพ่ง หรือ คดีอาญาชั้นศาลในกรณีการฟ้องร้องกันเป็นปัญหาถึงศาลฎีกามากมายว่า "ฟ้องเคลือบคลุม หรือไม่เคลือบคลุม"

กล่าวคือการฟ้องร้องกันนั้นต้องพูดให้ชัดแจ้ง (ไม่ให้มีการเคลือบคลุม ) ซึ่งข้อเท็จจริงได้กระทำผิดในเรื่องใด ข้อความและรูปภาพต้องบอกข้อเท็จจริงและรายละเอียดให้มากที่สุดแม้เกี่ยวกับเวลาและสถานที่ ซึ่งได้มีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่แน่นอน อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้อง (ป. วิแพ่ง ม. 172 , ป. วิอาญา ม. 158 (5) )

ส่วนการเสนอข่าว บทความ และรูปภาพเช่นกันต้องบอกข้อเท็จจริงอย่างละเอียด และตรงไปตรงมา แต่ก็เกิดปัญหาในแง่ปฏิบัติอีกเช่นกัน เช่น หนังสือพิมพ์ชี้ให้เห็นว่า "รมว. กระทรวงพาณิชย์แก้ปัญหาหน้าศาลทรายขาดแคลนไม่ได้ควรลาออก พร้อมกับถ่ายภาพคนประกอบเข้าคิวกันซื้อน้ำตาล" ในแง่เคลือบคลุมน่าจะไม่มีแน่ แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าถือเป็น "การกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยาม" หรือเปล่า ตามข้อ 2 (3)

พิจารณาในประเด็นเช่นนั้นแล้วเกิดความไม่แน่ใจว่าจะต้อง "เสนอข้อความ หรือรูปภาพขนาดไหนถึงจะเคลือบคลุม หรือไม่เคลือบคลุมแต่อาจเป็นการกล่าวร้าย เสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยามก็ได้ " เพราะหากเจ้าพนักงานการพิมพ์พิจารณาว่าเข้าข่ายผิดมาตรา 2 ข้อใด ข้อ 1 เจ้าพนักงานการพิมพ์มีอำนาจในการถอนใบอนุญาตตามข้อ 7 วรรคสอง หนังสือพิมพ์จะชี้แจงหรือไม่เพื่อพิสูจน์ความถูกต้องไม่ใช่ข้อสำคัญ แม้จะอุทธรณ์ได้ ตามข้อ 8 ก็จริงอยู่ไม่รู้ว่าสำเร็จหรือไม่ จึงเป็นปัญหาสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์เสมอมา

- ข้อ 2 (6) ข้อความหรือรูปภาพหรือการพาดหัวหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นเท็จ กรณีเช่นนี้เจ้าพนักงานการพิมพ์ตัดสินฝ่ายเดียว ไม่ได้มีการนำสืบให้แจ้งชัด หรือให้หายเคลือบคลุมว่าเท็จหรือจริง แต่ถ้าหากเป็นบทบัญญัติลงโทษหนังสือพิมพ์ ตามข้อ 2 (3) หรือ (4) บังคับให้หนังสือพิมพ์ต้องเสนอข้อความและรูปภาพ ไม่เคลือบคลุม ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม พิจารณาจากการพาดหัวของหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับที่ 8256 ปีที่ 23 วันศุกร์ที่ 29 สิงหาคม พ.ศ.2523 พาดหัวข่าวสามชั้นว่า "มนต์ชัยเคียดศาลลูกน้องทำงานหน้า บุกรมตำรวจ ฉกยาชาย ผกค." จึงถูกถอนใบอนุญาตตามข้อ 2 (6)

กรณีเช่นนี้ทางกรมตำรวจน่าจะมีการแถลงการณ์ให้ทราบว่าเป็นเรื่องจริงหรือไม่ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชนเช่นกัน

- ข้อ 2 (6) ข้อความต่อมามีว่า "หรือในลักษณะที่ อาจทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตกใจหรือวิตกกังวล หรือ เกิดความหวาดกลัว หรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุกปั่นยุยงให้เกิดความไม่สงบหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือ ศีลธรรมอันดี ของประชาชน..."

หากเป็นความจริงในการเสนอข้อความหรือรูปภาพตามบทบัญญัติในข้อ 2 (6) ถือว่าไม่ผิด เป็นปัญหาของเจ้าพนักงานการพิมพ์ต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าหนังสือพิมพ์ผิดจริง ปัญหาต่อมาใครสามารถจะอธิบายได้ว่า ไม่ใช่ว่าใครมีอำนาจจะตีความได้ตามอำเภอใจ ก็หาไม่ นักนิติศาสตร์หลายท่านเข้าใจว่าเป็นของที่ไม่มีผู้ใดสามารถค้นคว้าหาหลักเกณฑ์ได้แน่นอน เพราะศีลธรรมนี้หมายถึง ธรรมะ (Ethique) ซึ่งติดอยู่ในสัญชาตญาณของมนุษย์ว่าการกระทำใดดีหรือไม่ดี แต่ในตอนปฏิบัติความรู้ของมนุษย์ย่อมแตกต่างกันแล้วแต่ยุคสมัย เช่น สมัยป่าเถื่อน คนชราอยู่ไปก็ลำบากคนสมัยนั้นจึงฆ่าเสีย ปัจจุบันนี้ ถือว่าฆ่าคนโดยเจตนา มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา

เราอาจอธิบายวางเป็นหลักทั่วไปได้ว่า "ศีลธรรม คือหลักความประพฤติ ที่ชอบของมนุษย์ ซึ่งผู้ใดปฏิบัติแล้วได้ชื่อว่าเป็นมนุษย์ที่ดี" <sup>27</sup>

<sup>27</sup> จีค เศรษฐบุศร . หลักกฎหมายแพ่งละเมิด, โครงการตำราคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2518 , หน้า 2.

ในปัจจุบันนี้วิทยาการก้าวหน้าไปไกล ได้เกิดแนวความคิดใหม่วางแนวทาง "วิถีทางสังคมวิทยากฎหมาย" (Sociology of Law) เป็นวิชาที่ศึกษากฎหมายเป็นปรากฏการณ์ หรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสังคมมองข้อเท็จจริงร่วมแต่ละอัน ได้ลักษณะแล้วจึงนำมาสร้างเป็นกฎเกณฑ์ทางสังคม"

หรือตามมาตราเดียวกัน ข้อ 2 (6) ในกรณีเสนอข่าว บทความ รูปภาพ หรือ พาดหัวข่าวนั้น ขนาดไหนถึงจะทำให้ "ประชาชนเกิดความตื่นตกใจ หรือวิตกกังวลหรือเกิดความหวาดกลัว" ในฐานะเจ้าพนักงานการพิมพ์จะจับความรู้สึกที่มีอาการเช่นนั้นได้อย่างไร หรือจะใช้ความรู้สึกของวิญญูชนคัดสิน หากใช้จะใช้วิธีอย่างไร เพราะอาการเช่นนั้นเป็นเรื่องอธิบายยากไม่มีมาตรฐานที่แน่นอน

สรุปแล้วปัญหาเรื่องการตีความเป็นปัญหาใหญ่ และเป็นเรื่องยากลำบากอย่างยิ่งในการปฏิบัติภารกิจของผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ เพราะกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์ ซึ่งส่วนนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมาก

## สรุป

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศที่แท้จริงไม่ได้อยู่ในมือของประชาชน หากเปลี่ยนมาจากพระมหากษัตริย์ไปอยู่ในมือของทหารและข้าราชการพลเรือน ดังนั้น การออกกฎหมาย หนังสือพิมพ์ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 หรือคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 พ.ศ. 2519 มุ่งให้เจ้าพนักงานการพิมพ์ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน มีอำนาจสูงสุดในการคัดสินเสรีภาพหนังสือพิมพ์ เจ้าพนักงานการพิมพ์จึงเป็นผู้รักษาอำนาจควบคุมเสรีภาพทางข่าวสารหรือเสรีภาพของประชาชนแทนทหารที่มีอำนาจทางการเมือง พิจารณาจากคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ยิ่งเห็นชัดเพราะผู้ออกคำสั่งซึ่งมีผลบังคับเป็นกฎหมายได้คือทหารที่ยึดอำนาจมาโดยการปฏิวัติ

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 โดยสรุป

1. กฎหมายเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์ มีลักษณะก้าวท้าวระหว่างอำนาจตุลาการและอำนาจบริหารกล่าวคือ แทนที่จะให้ศาลสถิตยุติธรรมพิจารณาตัดสินปัญหาทางกฎหมาย เจ้าหน้าที่งานการพิมพ์กลับเป็นผู้ที่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจนี้เสียเองในการสั่งถอนใบอนุญาต นอกจากนี้ยังสะท้อนให้เห็นว่าถ้ารัฐบาลมีอำนาจมาก ไม่ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนชาวไทย เจ้าหน้าที่งานการพิมพ์ขาดวิธีที่ดี กฎหมายฉบับนี้จะกลายเป็นเครื่องมือบั่นทอนสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์และประชาชนทันที

2. ประชาชนขาดสิทธิที่จะรู้ (Right to Know) ในกรณีรัฐบาลเกิดความล้มเหลวทางการบริหารและข้าราชการประจำเหลวแหลก หนังสือพิมพ์ขาดอิสระภาพในการเปิดโปงความล้มเหลวเช่นนั้น เพราะกฎหมายบางฉบับให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์ในการเพิกถอนใบอนุญาตตามคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ข้อ 7 อ้างเหตุอันควรเพิกถอนข้อ 2 (6) เหตุตามข้อ 2 (6) จะอ้างเล่นงานหนังสือพิมพ์เมื่อไรก็ได้ โดยเฉพาะกรณีที่เจ้าพนักงานการพิมพ์อ้างว่า เสนอข้อความหรือรูปภาพขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพราะการเปิดโปงเช่นนั้นมีส่วนกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของรัฐบาลโดยส่วนรวม วิธีแก้ปัญหาย่างง่าย คือ การใช้กฎหมายฉบับนี้ปิดกั้นหนังสือพิมพ์เสีย ทำให้การเสนอข่าวหรือบทความของหนังสือพิมพ์เป็นไปในลักษณะครึ่ง ๆ กลาง ๆ ประชาชนในฐานะผู้อ่านก็ไม่สามารถทราบรายละเอียดที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด ดังนั้นโอกาสที่ประชาชนจะเข้าใจคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงก็มีมาก

จากสาเหตุที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้คำสั่งฉบับนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์และโจมตีตลอดมาเช่นเดียวกับคำสั่งของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 การวิพากษ์วิจารณ์และการโจมตีดังกล่าวได้เป็นไปอย่างกว้างขวางในกลุ่มบุคคลหลายกลุ่ม เช่น ผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ซึ่งเป็นผู้ได้รับความกระทบกระเทือนโดยตรง กลุ่มนักกฎหมาย ตลอดจนประชาชนทั่วไปเป็นต้นบุคคลเหล่านี้ได้วิพากษ์วิจารณ์ไปในทำนองเดียวกันว่า คำสั่งของคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 เป็นกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์อย่างมากมาย การควบคุมหนังสือพิมพ์ของรัฐบาลในลักษณะดังกล่าวเป็นการควบคุมที่ไม่เป็นธรรม ตราบใดที่กฎหมายยังอยู่แม้ว่ารัฐบาลแต่ละสมัยจะมีนโยบายผ่อนปรนต่อหนังสือพิมพ์ไปบ้างก็ตาม แต่กฎหมายนั้นก็ยังให้อำนาจเหมือนตามที่ตั้งใจไว้ ผู้มีอำนาจสามารถนำขึ้นมาใช้ได้ทุกเมื่อ

ดังนั้นภายใต้การควบคุมของรัฐบาลโดยกลไกทางการบริหาร และกฎหมายต่อหนังสือพิมพ์ นักหนังสือพิมพ์ได้พยายามที่จะเรียกร้องให้มีการยกเลิกกฎหมายดังกล่าวนี้มาโดยตลอด พร้อม ๆ กับการปรับปรุงตัวเองของหนังสือพิมพ์ให้มีความรับผิดชอบและมีเหตุผลในการเสนอข่าวสารมากขึ้น ซึ่งความพยายามในการเรียกร้องให้มีการยกเลิกกฎหมายนี้ได้มีการผลักดันกันมาอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านสมาคมวิชาชีพทางหนังสือพิมพ์และกลุ่มการนำที่สำคัญ และในที่สุดคำสั่งฉบับนี้ก็ถูกยกเลิกไปในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ