

## บทที่ ๕

ปัญหาการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ใน  
ประเทศไทย

## ๕.๑ สภาพปัญหา

นับตั้งแต่ประเทศไทยมีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีข้อนำพิจารณาถึงบุคคลที่เกี่ยวข้อง ๔ ฝ่ายด้วยกัน คือ สมาชิกรัฐสภาในการควบคุมรัฐบาล, รัฐบาลซึ่งต้องตอบโต้และชี้แจงข้อกล่าวหาของสมาชิก, สิทธิในการรับรู้ข้อมูลความเป็นไปในการบริหารราชการแผ่นดินของประชาชนและสิทธิของบุคคลภายนอกที่ถูกกล่าวหาตึงถึงโดยที่บุคคลเหล่านี้ไม่อาจชี้แจงหรือป้องกันตนเองได้ในกรณีที่มีการกล่าวถ้อยคำของสมาชิกเป็นความผิดอาญาหรือละเมิดสิทธิของเขา<sup>๑</sup> ซึ่งบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้ง ๔ ฝ่ายนี้มีเหตุสำคัญมาจากการกล่าวอภิปรายในสภาของสมาชิกรัฐสภาเป็นหลักนั่นเอง ซึ่งการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ได้เริ่มเข้ามามีบทบาทอย่างมากในระยะหลังนับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๒ \* เป็นต้นมาซึ่งก่อให้เกิดบุคคลอีกฝ่ายหนึ่งที่เข้ามาเกี่ยวข้องคือผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์นอกเหนือไป

---

<sup>๑</sup> กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ สภาผู้แทนราษฎร (เล่ม ๑) มิถุนายน ๒๕๓๖, หน้า ๔๔.

\* ที่นับ พ.ศ. ๒๕๑๒ เป็นยุคที่การถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์เริ่มเข้ามามีบทบาท เพราะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา พ.ศ. .... โดยนายทองดีอิสราชีวิน เป็นผู้เสนอ เข้ามาเป็นครั้งแรก

จากผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมแต่เดิมมาซึ่งนับเป็นฝ่ายที่ ๕ เพิ่มเติมจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ๔ ฝ่ายข้างต้น ดังนั้นเมื่อกล่าวรวมความทั้งหมดของการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แล้วจะมีผลเกี่ยวข้องกับบุคคล ๕ ฝ่ายด้วยกันคือ

- (๑) สมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวอภิปราย
- (๒) ฝ่ายรัฐบาลซึ่งต้องตอบโต้และชี้แจงข้อกล่าวหา
- (๓) สิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนภายนอก (The right to be inform)
- (๔) บุคคลภายนอกผู้ถูกกล่าวหาตึงถึง
- (๕) ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาซึ่งรวมความถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมด้วย

(๑) สมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวอภิปรายนั้น โดยหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในสถาบันนิติบัญญัติย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมรัฐบาล ซึ่งต้องใช้การกล่าวอภิปรายในสภาเป็นหลักซึ่งการกล่าวอภิปรายของสมาชิกนี้ โดยปกติธรรมดาทั่วไปย่อมได้รับเอกสิทธิ์เพราะเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่อันสำคัญยิ่งต่อความเป็นไปของบ้านเมือง แต่สำหรับกรณีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์นั้น ประชาชนอาจรับรู้โดยไม่จำกัด ผลที่ตามมาจึงมีผลกระทบอย่างรุนแรงและกว้างขวาง และหากเป็นความเสียหายก็จะเป็นความเสียหายที่ใหญ่โตมากกว่าการกล่าวอภิปรายแต่ในสภาเพียงอย่างเดียว ซึ่งสมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวอภิปรายเองก็จำเป็นต้องเพิ่มความระมัดระวังยิ่งขึ้น เพราะอาจมีผลลบหรือบวกแก่ตนเองได้เช่นกัน อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ได้มีความพยายามที่จะบรรเทาความเสียหายจากเหตุดังกล่าว โดยการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน<sup>๒</sup> โดยไม่ให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกในการกล่าวอภิปรายในสภาในระหว่างที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือ

<sup>๒</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๑๓๑

วิทยุโทรทัศน์และสมาชิกรัฐสภาที่มีสิทธิที่จะร้องขอต่อประธานสภาให้งดการถ่ายทอด การประชุมในช่วงที่ตนเห็นว่ากล่าวออกไปแล้วจะมีโทษทางแพ่งหรือทางอาญา

(๒) รัฐบาลซึ่งต้องตอบโต้และชี้แจงข้อกล่าวหาในสภานั้น โดยทั่วไปย่อม ต้องมีการอภิปรายแถลงนโยบายข้อเท็จจริงและการอภิปรายโต้ตอบสมาชิกรัฐสภา ฝ่ายค้านอยู่ด้วย ซึ่งบางครั้งอาจมีการพาดพิงไปถึงบุคคลที่สามและก่อให้เกิดความรบกวน ในทางแพ่งหรือทางอาญาคด้วย ในกรณีที่ผู้ชี้แจงฝ่ายรัฐบาลมิใช่สมาชิกรัฐสภา เช่น ข้าราชการประจำผู้มาชี้แจงหรือรัฐมนตรีผู้ที่มีได้มาจากการเลือกตั้ง คือเป็นรัฐมนตรี ที่มาจากการแต่งตั้ง โดยปกติจะไม่ได้ แยกสิทธิ์ในการกล่าวอภิปรายในที่ประชุมสภาแต่ อย่างใด เพราะ แยกสิทธิ์เป็นสิทธิเฉพาะตัวของสมาชิกรัฐสภาและเป็นสิทธิที่เด็ดขาด (Absolute) ไม่อาจสละหรือมอบให้บุคคลอื่นได้” ดังนั้น โดยทั่วไปรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยแทบทุกฉบับจึงขยาย แยกสิทธิ์ให้คุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธาน ในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมด้วย โดย บัญญัติไว้โดยตรงในรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีใครมีปัญหาในการตีความรัฐธรรมนูญเพียงแต่ ต้องระวังว่า แยกสิทธิ์เป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป ดังนั้นการใช้ข้อยกเว้นจึงต้อง กระทำอย่างจำกัดจะขยายมิได้ บุคคลอื่นที่นอกเหนือไปจากนี้และไม่ได้มีบัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญจะไม่ได้รับการคุ้มครอง

(๓) สิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนภายนอก การถ่ายทอดการ ประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์มีความสำคัญประการหนึ่งที่สอดคล้อง และส่งเสริมสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนภายนอก คือ ในสภาวะของประเทศ ที่มีการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์แล้ว เรามีสถาบันนิติบัญญัติ อันประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนเข้ามาทำหน้าที่ในการออกกฎหมายควบคุมรัฐบาลที่ ใช้อำนาจบริหารประเทศ และที่สำคัญที่สุดผู้แทนเหล่านี้เป็นเสมือนส่วนหนึ่งของกลไก แห่งสถาบันนิติบัญญัติซึ่งเป็น ๑ ใน ๓ สถาบันแห่งอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย

---

"อานวย เขียวขำ , "หมิ่นประมาททางแพ่ง" ศึกษาเฉพาะเหตุที่ทำให้ ไม่ต้องรับผิด (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์, ๒๕๓๑) น. ๑๐๕.

ซึ่งหมายความว่าสถาบันนิติบัญญัตินี้จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามประโยชน์สุข ส่วนใหญ่ของราษฎร ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและอยู่ในฐานะผู้ปกครองตนเอง เพียงแต่ราษฎรเลือกตั้งให้เป็นผู้แทน มาทำหน้าที่แทนตน ตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ เท่านั้น โดยลักษณะเช่นนี้จึงเป็นประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนที่ประชาชนสามารถที่จะควบคุมผู้แทนของตนในการปฏิบัติหน้าที่ได้ และผู้แทนก็ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป โดยรูปแบบเช่นนี้การปกครองระบอบประชาธิปไตยจะอยู่ในสถานะที่มั่นคงได้ก็ต่อเมื่อราษฎรผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยมีความรู้ความเข้าใจและสนใจในทางการเมือง คอยติดตามความเคลื่อนไหวของผู้แทนที่ทำหน้าที่แทนตน ตลอดเวลา และคอยก่อตั้งสาธารณมติอันจะมีผลเป็นแนวทางให้พรรคการเมืองรับไปปฏิบัติ

อย่างไรก็ดีระหว่างประชาชนเป็นจำนวนมากซึ่งอยู่กระจัดกระจายในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศกับสมาชิกสภาผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสถาบันนิติบัญญัติซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนน้อย และเป็นเพียงสถาบันเดียวในประเทศนั้นย่อมเป็นการยากลำบากแก่ประชาชนที่จะติดตามข่าวคราวได้ จึงต้องมีอะไรบางอย่างมาเชื่อมโยงให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย สามารถติดตามความเคลื่อนไหวและเป็นไป ในการกระทำต่าง ๆ ของผู้แทนแห่งตนในสถาบันนิติบัญญัติได้ นั่นคือ การกระทำหรือการอภิปรายในสภาของสมาชิกรัฐสภา โดยปกติย่อมเป็นการเปิดเผย การเปิดเผยในที่นี้คือการเปิดเผยต่อสาธารณชนทั่วไป ประชาชนสามารถเข้าฟังการประชุมสภาได้ตลอดเวลาที่มีการประชุม แต่แม้กระนั้นก็ดูจะเป็นข้อจำกัดอยู่มาก เพราะประชาชนไม่สามารถเดินทางจากทุกสารทิศมาฟังการอภิปรายด้วยตนเองได้ ดังนั้นหากจะมีสื่อสารชนิดใดช่วยเผยแพร่ออกไปก็จะเป็นการดียิ่ง มาตรา ๑๓๒ ก็เกิดขึ้นมาโดยสภาวะเช่นนี้ คือประสงค์ให้มีการจัดพิมพ์และเผยแพร่รายงานการประชุมสภาที่ถูกต้องและเป็นจริงรวมทั้งเป็นหลักฐานสำหรับการค้นคว้าศึกษาของประชาชนโดยทั่วไปอันเป็นการช่วยลดข้อจำกัดในหลักการเปิดเผยของการกระทำแห่งรัฐสภา ตามอรรถาธิบายของศาสตราจารย์หยุดแสงอุทัย (ดูบทที่ ๔ วัตถุประสงค์การถ่ายทอดการประชุมฯ หน้า ๗๖) และศาสตราจารย์เดือน บุนนาค (ดูบทที่ ๒ การกระทำโดยเปิดเผย หน้า ๑๔) ที่สอดคล้องต้องกันถึงความสำคัญของการกระทำโดยเปิดเผยของสภา และสิทธิในอันที่จะรับรู้ความเป็นไปในการดำเนินงานของรัฐสภาของประชาชนผู้เลือกตั้ง



การถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์จึงเป็นวิธีการหนึ่งที่มีผลในทางส่งเสริม หลักการข้างต้นให้มีผลจริงในทางปฏิบัติ

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าหลักการกระทำโดยเปิดเผยของรัฐสภาจึงสัมพันธ์และสอดคล้องกับสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนอย่างแยกกันไม่ออกและย่อมหมายความว่า การสื่อสารโดยผ่านสื่อมวลชน ไปสู่ประชาชนก็เป็นสิ่งจำเป็นมากเช่นกันสำหรับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะหมายถึงการให้สิทธิแก่ประชาชนในอันที่จะรับรู้ข่าวสารและความเป็นไปในการบริหารราชการบ้านเมืองนั่นเอง

ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๓ ก็ได้เห็นความสำคัญของผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมดังกล่าวจึงบัญญัติให้เอกสิทธิ์ไว้ในมาตรา ๑๓๒ ดังนี้

"เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๑ วรรคหนึ่ง ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมตามข้อบังคับของรัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี และคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ที่ได้รับอนุญาตจากประธานแห่งสภานั้นด้วย"

(๔) บุคคลภายนอกผู้ถูกกล่าวหาตึงถึงนับเป็นผลพวงมาจากการกล่าวอภิปรายในสภาของสมาชิกรัฐสภาที่มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ เพื่อเป็นการเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับรู้ แต่ผลพวงประการหนึ่งที่ตามมาและยากที่จะหลีกเลี่ยงก็คือ ความเสียหายที่เกิดแก่บุคคลภายนอก ผู้ที่ไม่มีสิทธิจะตอบโต้ได้ทันในช่วงเวลานั้นไม่ว่าเรื่องนั้นจะจริงหรือเท็จอย่างไรก็ตาม ซึ่งเรื่องนี้เป็นปัญหาระหว่างสิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคล และเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์

---

“หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๑๑) เรียงมาตราและคำอธิบายรัฐธรรมนูญทั่วไปโดยย่อ (กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานครการพิมพ์, ๒๕๑๑), น. ๖๔๗.

“เตือน บุนนาค, คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ (รวมทั้งกฎหมายเลือกตั้งด้วย) วรรค ๑ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๗๗).  
น. ๑๕๗-๑๕๘.

การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น<sup>๖</sup> ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รองรับสิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคลในฐานะเป็นบทจำกัดเสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็นอย่างไรก็ตาม ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ให้ข้อสังเกตว่า หากสังเกตตามลักษณะของการบัญญัติกฎหมายเช่นนี้ จะเห็นได้ว่าเสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็นเป็นเสรีภาพหลักกระบบรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยปกติจะมีกฎหมายอื่นจำกัดตัดรอนเสรีภาพดังกล่าวมิได้ เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะให้อำนาจในการตรากฎหมายที่จำกัดได้ดังปรากฏในมาตรา ๓๗ วรรคสอง ส่วนสิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคลเป็นลำดับรองที่อาจมีกฎหมายต่ำกว่ารัฐธรรมนูญรับรองไว้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นประการหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ การจำกัดสิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคลจึงกระทำได้โดยกฎหมายที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญเพราะรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองไว้เท่าเสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็น<sup>๗</sup>

เช่น ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๕ ซึ่งบัญญัติว่า

ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต

(๑) เพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนหรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามคลองธรรม

(๒) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติการตามหน้าที่

---

<sup>๖</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตราที่ ๓๕ ระบุว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น" ...

<sup>๗</sup>ศจ. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ "ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการถ่ายทอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียง พ.ศ. .... รัฐสภาสาร ปีที่ ๓๖ ฉบับที่ ๕ กันยายน ๒๕๓๑, น. ๗

(๓) ตีชมด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชน  
ย่อมกระทำ หรือ

(๔) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรมเรื่องการดำเนินการอันเปิดเผย  
ในศาลหรือในการประชุม

ผู้นั้นไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท

เมื่อพิจารณาดังนี้ มาตรา ๓๒๙ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงเป็นบท  
จำกัดสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคล โดยตรงและหากเมื่อนำสิทธิในชื่อเสียง  
เกียรติยศของบุคคลมาเทียบเคียงกับเสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็นเพื่อ  
ประโยชน์ส่วนรวมแล้วจะเห็นว่าเป็นกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญในการ  
คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการพูดหรือแสดงความคิดเห็นอยู่ในลำดับชั้นที่สำคัญกว่า  
สิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคล อันเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว

อย่างไรก็ตามแม้จะแยกลำดับความสำคัญของสิทธิทั้งสองออกได้ดังเช่น  
กล่าวมาแล้วก็ตาม คือสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น อยู่ในลำดับชั้นที่  
สูงกว่าสิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคล ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาถึงการจำกัด  
สิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคลโดยรัฐธรรมนูญโดยตรงในมาตราที่ ๑๓๑  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งได้ให้ออกสิทธิแก่  
สมาชิกรัฐสภา ในการกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดง  
ความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนนย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดผู้ใดจะนำไป  
เป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้ ก็ย่อมเห็นได้ว่าการกล่าว  
อภิปรายของสมาชิกรัฐสภาในสภาย่อมได้รับ เอกสิทธิ์และสำคัญกว่าสิทธิในชื่อเสียง  
เกียรติยศของบุคคลโดยทั่วไปแล้วก็ตาม แต่เมื่อมาพิจารณาถึงการถ่ายทอดการ  
ประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แล้ว การกล่าวถ้อยคำใด ๆ  
ในทางแถลงข้อเท็จจริงของสมาชิกรัฐสภาในที่ประชุม ย่อมมีผลเผยแพร่ออกไป  
ทั่วประเทศอย่างรวดเร็วซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากต่อชื่อเสียง  
เกียรติยศของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาถึงมากกว่าการกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในที่  
ประชุมซึ่งไม่มีการถ่ายทอดออกอากาศ ซึ่งโทษและคุณประโยชน์ของการเผยแพร่  
โฆษณากการประชุมสภาด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ในยุคสารสนเทศ เช่นนี้  
เป็นเรื่องที่ต้องตระหนักเป็นอย่างยิ่งกับการพัฒนาการของระบบกระจายข้อมูล  
ข่าวสาร และความเสียหายแก่เกียรติยศชื่อเสียงของบุคคลซึ่งรัฐธรรมนูญทุกฉบับ

จากในอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ยังคงให้ความสำคัญคุ้มครองในการกล่าวถ้อยคำหรือแถลงข้อเท็จจริงใด ๆ ของสมาชิกรัฐสภา โดยให้เอกสิทธิ์ในทุกกรณีแต่เมื่อผลแห่งความเสียหายจากการกล่าวถ้อยคำหรือแถลงข้อเท็จจริงของสมาชิกรัฐสภาได้ทวีมากขึ้นจากระบบการกระจายข้อมูลข่าวสารที่พัฒนาขึ้นมาหลายรูปแบบจนในที่สุดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ก็ได้บัญญัติจำกัดเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภาไว้เองโดยตรงในมาตรา ๑๓๑ วรรคสอง มีความว่า

"เอกสิทธิ์ตามวรรคหนึ่งไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภาและการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น"

เมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้โดยตรงว่าจะไม่ให้ความสำคัญคุ้มครองหรือไม่ให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาในการกล่าวอภิปรายในที่ประชุมสภา เมื่อเวลามีการถ่ายทอดการประชุมออกไปภายนอกโดยวิทยุหรือวิทยุโทรทัศน์นั้น ย่อมหมายความว่าแนวความคิดในด้านการคุ้มครองสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศอันดีของบุคคลที่สาม ที่ถูกกล่าวหาได้พึงถึงได้รับการยอมรับมากขึ้นและได้ตระหนักถึงความเสียหายที่จะตามมาอย่างใหญ่หลวงจากการกล่าวอภิปรายใด ๆ ที่นำไปสู่ความเสื่อมเสียในเกียรติยศชื่อเสียงของบุคคลที่ถูกหาผิดถึงโดยผ่านทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ทั้งเป็นการป้องปรามให้สมาชิกรัฐสภาระมัดระวังในการใช้ถ้อยคำมากขึ้น รวมทั้งป้องกันตัวสมาชิกรัฐสภาให้พ้นจากการเป็นคดีความในทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่นด้วย ทั้งนี้โดยแนวทางการเห็นของผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ เห็นว่าในระยะบอบประชาธิปไตย "สิทธิพลเมือง" เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นอย่างมากซึ่งการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ อาจก่อให้เกิดผลกระทบสิทธิบุคคลภายนอกได้โดยง่าย อนุกรรมการผู้ร่างรัฐธรรมนูญฯ ชุดเดียวกันยังเห็นแย้งว่าควรกำหนดให้มีความสอดคล้องกับหลักการเดิมในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๑๗ หรือรัฐธรรมนูญปี ๒๕๒๑ เพราะยังเห็นว่าการคุ้มครองการกล่าวถ้อยคำของสมาชิกรัฐสภาทั้งภายในและนอกสภา สมาชิกรัฐสภาจะปฏิบัติหน้าที่ได้เต็มที่และแสดงถึงความเชื่อมั่นว่า สมาชิกรัฐสภามีเจตนาดีที่จะปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติ หากกล่าวถ้อยคำไม่จริงหรือหาผิดถึงบุคคลอื่น ย่อมจะ

มีการแถลงตอบโต้จากฝ่ายที่ถูกพาดพิงถึงได้ อย่างไรก็ตามเอกลักษณ์คุ้มครอง เฉพาะการถ่ายทอดที่สภานิติหรือการถ่ายทอดสดเท่านั้น ซึ่งการอภิปรายดังกล่าว นอกจากประธานสภาเป็นผู้ควบคุมการประชุมโดยตรงแล้วยังมีประชาชนจำนวนมาก ช่วยควบคุม (Popular Sensor) ในอีกทางหนึ่งการให้เอกลักษณ์จะเป็นหลักประกัน การทำงานโดยสุจริตหรือเป็นไปตามหลักการที่ต้องการคุ้มครองคนดีในการปฏิบัติหน้าที่ และจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการแสดงความคิดเห็นหรืออภิปรายของสมาชิกรัฐสภา ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>๔</sup>

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าประเด็นของเอกลักษณ์ในการคุ้มครองสมาชิกรัฐสภา ในกรณีการถ่ายทอดการประชุมสภานั้น เอกลักษณ์ไม่คุ้มครองไปถึงเพื่อเป็นการป้องกัน ปัญหาการกระทบสิทธิของบุคคลภายนอก ซึ่งควรนำมาพิจารณาหาความเหมาะสมกับ เสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา และสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนทั่วไปด้วย

(๕) ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุ โทรทัศน์ นับเป็นบุคคลภายนอกอีกบุคคลหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการกล่าวถ้อยคำ หรือแถลงข้อเท็จจริงของสมาชิกรัฐสภา ในกรณีมีการถ่ายทอดการประชุมสภาทาง วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งในฐานะของผู้ทำการถ่ายทอดนั้น หากถ้อยคำ ที่สมาชิกรัฐสภากล่าวออกไปเป็นการกระทบต่อสิทธิของบุคคลที่สามแล้ว ในรัฐธรรมนูญ แห่ง ๒๕๒๑ ไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์นี้ด้วย โดยยังคงมุ่งคุ้มครองแต่เฉพาะผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา รายงานการ ประชุมที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้น เพราะเห็นว่าการ ถ่ายทอดเสียงการอภิปรายในที่ประชุมรัฐสภาเป็นการถ่ายทอดเสียงทันทีทันใดจากการ ประชุมจึงมิใช่เป็นการโฆษณารายงานการประชุมตาม มาตรา ๑๑๔ ของรัฐธรรมนูญ

---

<sup>๔</sup>รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาประเด็นการ แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔, วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๓๗ หน้า ๑-๖.

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑<sup>๑</sup> ย่อมไม่ได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองตามกฎหมาย  
กฎหมายดังกล่าว แต่การถ่ายทอดเสียงได้กระทำตามคำสั่งของประธานรัฐสภาตามมติ  
เห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามลำดับขั้นตอนทุกประการ ย่อมถือได้ว่ากระทำตามคำสั่ง  
อันชอบด้วยกฎหมาย ก็ได้รับนิรโทษกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
มาตรา ๔๘๘ วรรคแรก<sup>๑๐</sup> อย่างไรก็ตามแม้จะได้รับนิรโทษกรรมแต่ก็ยังคงถือว่าผู้ทำ  
การถ่ายทอดการประชุมรัฐสภายังคงมีความผิดทั้งทางแพ่งและอาญา หากข้อความที่  
สมาชิกรัฐสภากล่าวไปในขณะถ่ายทอดการประชุมนั้นเป็นความผิดทางแพ่งหรือทาง  
อาญาด้วยเหตุนี้จึงมีความพยายามในการเสนอร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุม  
รัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายสมัย  
ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้เข้าสู่สภา แต่ไม่สำเร็จแม้แต่รายเดียว โดยมี  
มูลเหตุสำคัญมาจากการที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาดังกล่าว  
เป็นการขยายเอกสิทธิ์ให้แก่สมาชิกรัฐสภาไปให้แก่ผู้ทำการถ่ายทอดด้วย ซึ่งถือว่า

---

“มาตรา ๑๑๔ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑  
... ในที่ประชุมวุฒิสภาก็ดีที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรก็ดี ที่ประชุมร่วมกัน  
ของรัฐสภาก็ดีสมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดง  
ความคิดเป็นหรือออกเสียงลงคะแนนย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดผู้ใดจะนำไปเป็น  
เหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้.

... เอกสิทธิ์นี้ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุม  
ตามข้อบังคับของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณีและคุ้มครองไปถึงบุคคล  
ซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม  
ด้วย

<sup>๑๐</sup>คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๙๒๗/๒๕๒๘

ขัดต่อรัฐธรรมนูญ<sup>๑๑</sup> ในขณะที่นั้นตามความเห็นของคณะกรรมการวิสามัญ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยที่ประชุมวุฒิสภาชุดที่ ๕ ครั้งที่ ๔/๒๕๓๑ (สมัยสามัญ) ให้พิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการถ่ายทอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. . . . และความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายกองที่ ๖)



<sup>๑๑</sup> มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมสภาในอดีต ตั้งแต่ พ.ศ.

๒๕๑๒-๒๕๒๘ โดยมุ่งคุ้มครองผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาดังนี้ คือ

พ.ศ. ๒๕๑๒ มีการเสนอมา ๑ ฉบับ

ร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมของ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา

และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา พ.ศ. . . . .

(นายทองดี อิศราชีวิน เป็นผู้เสนอ)

พ.ศ. ๒๕๑๔ มีการเสนอมา ๑ ฉบับ

ร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร การประชุม

ของวุฒิสภาและการประชุมร่วมกันของรัฐสภา พ.ศ. . . . .

(นายทองดี อิศราชีวิน เป็นผู้เสนอ)

หมายเหตุ ตกไปเพราะมีการยุบสภา ในระหว่างรอการพิจารณาใน

วาระที่ ๑

พ.ศ. ๒๕๑๔ มีการเสนอมา ๓ ฉบับ

๑. ร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา

และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา พ.ศ. . . . .

(นายทองดี อิศราชีวิน เป็นผู้เสนอ)

หมายเหตุ ที่ประชุมยังไม่ทันพิจารณาปรากฏว่าผู้เสนอถึงแก่กรรม

ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงตกไป

๒. ร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร การ

ประชุมของวุฒิสภาและการประชุมร่วมกันของรัฐสภา พ.ศ. . . . .

(นายอารีย์ วีระพันธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)



การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

วาระที่หนึ่ง ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑๐/๒๕๑๘  
(สมัยสามัญ ครั้งแรก) วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๑๘ ที่ประชุมมีมติ รับหลักการ  
ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา

วาระที่ ๒-๓ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑/๒๕๑๘  
(สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๑๘ ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบ  
ด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว (ดูเอกสารหมายเลข ๒)

การพิจารณาของวุฒิสภา

วาระที่หนึ่ง ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๑๘ (สมัยสามัญ ครั้งแรก)  
วันพุธที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๑๘ ที่ประชุมมีมติไม่เห็นชอบด้วยกับหลักการของร่างพระราช  
บัญญัติดังกล่าว จึงถือว่าถูกยับยั้งไว้ตามรัฐธรรมนูญฯ

๓. ร่างพระราชบัญญัติถ่ายถอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา  
และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา พ.ศ. ....

(นายประทีป ทองคำใส เป็นผู้เสนอ)

หมายเหตุ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เสนอมาหลังจากที่  
ประธานสภาได้อนุญาตบรรจุร่างพระราชบัญญัติถ่ายถอดการประชุม ฯลฯ ของ  
นายอารีย์ วีระพันธ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ เข้าระเบียบวาระประชุมแล้ว จึงไม่  
สามารถออกระเบียบวาระเพิ่มเติมได้ทัน ประธานสภาจึงมีคำสั่งให้ระงับไว้

พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติถ่ายถอดเสียงการ  
ประชุม รวม ๔ ฉบับ คือ ของนายพิภพ อะสีติรัตน์ นายไกรสร ตันติพงศ์  
นายธีระพันธ์ เพ็ชรสุวรรณ และนายปรุ่งศักดิ์ ไชยหาญ ร่างพระราชบัญญัติทั้ง  
๔ ฉบับ ได้เข้าสู่ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๒๓ และ  
ที่ประชุมลงมติไม่รับหลักการ ด้วยคะแนนเสียง ๒๕๑ ต่อ ๑๕๖

พ.ศ. ๒๕๒๓ นายบุญเกิด พิมพ์วระเมธากุล เสนอร่างพระราชบัญญัติ  
ถ่ายถอดการประชุม ฯลฯ อีก แต่คณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ  
ไม่ให้คำรับรองเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๒๓ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงตกไป

พ.ศ. ๒๕๒๘ นายสมบัติ ศรีสุรินทร์ เสนอร่างพระราชบัญญัติอย่าง  
เดียวกันนี้อีก ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๒๘

ให้รัฐบาลรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปพิจารณาก่อนรับหลักการ ด้วยคะแนนเสียง ๘๔ ต่อ ๒๒ คณะรัฐมนตรีพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วได้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับมายังสภาผู้แทนราษฎร และได้บรรจุไว้ในระเบียบวาระการประชุมแล้ว แต่เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๘ ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงตกไป

พ.ศ. ๒๕๒๘ มีการเสนอมา รวม ๓ ฉบับ

๑. ร่างพระราชบัญญัติการถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร การประชุมของวุฒิสภาและการประชุมร่วมกันของรัฐสภา พ.ศ. ....

(นายพินิจ จันทรสุรินทร์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๒. ร่างพระราชบัญญัติการถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร การประชุมของวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา พ.ศ. ....

(นายบัญญัติ เกสรทอง กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๓. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการถ่ายทอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียง พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

อย่างไรก็ตามยังมีอีกความเห็นหนึ่งเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติถ่ายถอดการประชุมสภาดังกล่าว ซึ่งเห็นว่าไม่เป็นการขยายเอกสิทธิ์ตามมาตรา ๑๑๔ เพราะเหตุผลว่า

"การที่ร่างพระราชบัญญัตินี้มาตรา ๓ บัญญัติตอนท้ายว่า หากการถ่ายถอดการประชุมดังกล่าวมีผลเป็นการละเมิดต่อกฎหมายให้กรมประชาสัมพันธ์พ้นจากความรับผิดชอบ ทั้งในทางแพ่งและทางอาญา นั้นถือเป็นการคุ้มครองกรมประชาสัมพันธ์ โดยกฎหมายธรรมดาไม่ใช้การคุ้มครองโดยการอ้างอิงถึง เอกสิทธิ์ในรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๔ แต่อย่างไรใด จึงถือไม่ได้ว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ขยายเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๔ แต่ประการใดเลย เอกสิทธิ์ยังคงอยู่กับบุคคลที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ในมาตรา ๑๑๔ ตรงกันข้ามหากร่างพระราชบัญญัตินี้บัญญัติว่าให้เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๔ วรรคสอง คุ้มครองมาถึงผู้ถ่ายถอดการประชุมด้วย ซึ่งคล้ายคลึงกับการบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๓๙ วรรคสอง เช่นนี้จึงจะเป็นการขยายเอกสิทธิ์โดยจริง และจะขัดต่อรัฐธรรมนูญ"<sup>๑๔</sup>

ในส่วนตัวของผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวคิดอย่างหลังนี้ และมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า คำว่า "ผู้โฆษณารายงานการประชุม" ตามมาตรา ๑๑๔ วรรคสองนั้น น่าจะมีความหมายถึงการโฆษณา รายงานการประชุมด้วยวิธีอื่นใดด้วยหรือไม่ และการแพร่ภาพและเสียงการประชุมสภาทางวิทยุโทรทัศน์นั้นก็นับเป็นการโฆษณา รายงานการประชุมอีกวิธีหนึ่งเช่นกัน ซึ่งถ้าตีความโดยกว้าง เช่นนี้ก็จะทำให้ผู้ถ่ายถอดการประชุมสภาจัดอยู่ในประเภทของผู้โฆษณารายงานการประชุมได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตามในยุคปัจจุบันนี้ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้เริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการเผยแพร่การประชุมโดยสื่อมวลชน ในรูปของวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์มากขึ้น รวมทั้งได้เห็นปัญหาของความไม่เป็นธรรม และถูกต้องที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ผ่านมา

---

<sup>๑๔</sup> ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, "ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการถ่ายถอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียง พ.ศ. ....", รัฐสภาสาร, ปีที่ ๓๖ ฉบับที่ ๙ เดือนกันยายน ๒๕๓๑

ไม่ได้ให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่ผู้ทำการถ่ายทอดไว้โดยตรง และเมื่อถือว่า เอกสิทธิ์เป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไปการใช้ข้อยกเว้นต้องกระทำอย่างจำกัดจะขยาย มิได้ เว้นแต่แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ<sup>๒๐</sup> ดังนั้น ในมาตรา ๑๓๒ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ จึงบัญญัติคุ้มครองและให้เอกสิทธิ์ไว้โดยตรงว่า

...เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๒ วรรคหนึ่ง ย่อมคุ้มครองไปถึง ผู้พิมพ์ และผู้โฆษณา รายงานการประชุมตามข้อบังคับของรัฐสภา วุฒิสภา หรือสภา ผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณีและคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้ แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอด การประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ที่ได้รับอนุญาตจากประธาน แห่งสภานั้นด้วย .

จึงสรุปได้ว่าปัจจุบันนี้ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจาย เสียงและวิทยุโทรทัศน์ได้รับการคุ้มครองโดยมีเอกสิทธิ์ เช่นเดียวกับผู้พิมพ์และผู้ โฆษณารายงานการประชุมแต่เดิมมา จึงไม่มีความจำเป็นต้องเสนอร่างพระราช บัญญัติถ่ายทอดการประชุมเพื่อขยายความคุ้มครองไปถึงผู้ถ่ายทอดการประชุมอีกต่อไป แต่มีข้อที่ควรพิจารณา ก็คือ เมื่อสมาชิกรัฐสภาไม่ได้รับการคุ้มครองตามเอกสิทธิ์ใน กรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แล้ว ประชาชนจะทราบเรื่องราวในช่วงที่งดการถ่ายทอดนั้นได้อย่างไร กรณีที่สมาชิกรัฐสภาร้องขอให้มีการระงับการถ่ายทอดไว้เพราะเกรงว่าคำพูดของตนจะเป็น ความผิดในทางแพ่งหรือทางอาญา เพราะไม่ได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครอง และจะเป็นการ ตัดทอนสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนผู้สนใจหรือไม่ อันจะทำให้เกิดข้อ

---

<sup>๒๐</sup>ความเห็นของคณะกรรมการวิสามัญซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยที่ประชุม วุฒิสภา ชุดที่ ๕ ครั้งที่ ๔/๒๕๓๑ (สมัยสามัญ) วันศุกร์ที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๑ ให้ พิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการถ่ายทอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุ กระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ....

สงสัยใคร่รู้ และอาจนำไปสู่การขัดต่อหลักการสำคัญประการหนึ่งของการปกครอง  
ในระบอบประชาธิปไตย ก็คือ "สภาต้องกระทำกรโดยเปิดเผย"<sup>๒๐</sup>

๕.๒ การฟ้องร้องคดีอันเนื่องจากการถ่ายทอดการประชุมสภาทาง  
วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

๕.๒.๑ ลักษณะของคดีและคู่กรณีในข้อพิพาท

นับตั้งแต่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุ  
โทรทัศน์ในประเทศไทยตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. ๒๕๑๑  
- ปัจจุบัน ที่การเผยแพร่การประชุมโดยสื่อมวลชน (mass media) ในรูปของ  
วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เริ่มทวีความสำคัญขึ้นคดีที่มีสาเหตุมาจากการ  
กล่าวอภิปรายของสมาชิกรัฐสภาในการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียง  
และวิทยุโทรทัศน์นั้นมีปรากฏถึงชั้นศาลฎีกาในคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๙๒๗/๒๕๒๘ โดย  
โจทก์ได้ยื่นฟ้องในคดีแพ่งว่าจำเลยซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้กล่าวอภิปราย  
ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณราย  
จ่ายประจำปีงบประมาณ มีข้อความพาดพิงถึงโจทก์ว่าหลีกเลี่ยงภาษี อันเป็นข้อความ  
ฝ่าฝืนต่อความจริง ซึ่งจำเลยที่ ๑ ไม่รู้แน่จริงจึงยืนยันยืนยันยอมก่อให้เกิดความเสียหาย  
ต่อชื่อเสียง เกียรติคุณ และทางทำมาหาได้หรือทางเจริญของโจทก์ แต่เป็นการ  
กล่าวถ้อยคำไปในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องการ  
พิจารณางบประมาณรายจ่ายของรัฐโดยตรง แม้จะกระทบกระเทือนและเป็นผลร้าย  
แก่โจทก์เพียงใดก็ตาม จำเลยที่ ๑ ย่อมได้รับเอกสิทธิ์ ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้อง  
ร้องว่ากล่าวในทางใดมิได้ เอกสิทธิ์นี้เป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดที่ได้รับความ  
คุ้มครองโดยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ มาตรา ๑๑๔ วรรคแรก  
โจทก์จะฟ้องว่าจำเลยที่ ๑ ทำละเมิดแก่โจทก์หาได้ไม่

<sup>๒๐</sup>ศ.จ. เตือน บุนนาค, คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ (รวมทั้งกฎหมาย  
เลือกตั้งด้วย) ภาค ๑, ๒๔๗๗, หน้า ๑๕๖

กรมประชาสัมพันธ์จำเลยที่ ๒ ทำการถ่ายทอดเสียงการอภิปรายในที่ประชุมรัฐสภาดังกล่าว เป็นการถ่ายทอดเสียงทันทีทันใดจากการประชุม จึงมิใช่เป็นการโฆษณารายการการประชุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๔ วรรคสอง ย่อมไม่ได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าว แต่การถ่ายทอดเสียงได้กระทำตามคำสั่งของประธานรัฐสภาและตามมติเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามลำดับขั้นตอนทุกประการ ย่อมถือได้ว่ากระทำตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมาย แม้ข้อความที่จำเลยที่ ๑ กล่าวอภิปรายจะเป็นที่เสียหายแก่โจทก์ จำเลยที่ ๒ ก็ได้รับนิรโทษกรรมตาม ป.พ.พ. มาตรา ๔๔๘ วรรคแรก หากต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์ไม่

จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๒๗/๒๕๒๘ นี้ เห็นว่ามีคู่กรณีที่เกี่ยวข้องอยู่ ๓ ฝ่าย ที่ควรนำมาพิจารณา คือ

- (๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) บุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายจากการกล่าวอภิปรายของสมาชิก
- (๓) กรมประชาสัมพันธ์ ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภา

สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นในคดีนี้ คือ ว่าที่สิบเอก ทรงธรรม ปัญญาดี ได้ถูกฟ้องเป็นจำเลยในขณะที่กล่าวอภิปรายในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ซึ่งมีการถ่ายทอดคำอภิปรายนั้น โดยทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้กล่าวอภิปรายนั้นมีโอกาสที่จะถูกฟ้องร้อง เป็นความแพ่งหรืออาญาได้ เพราะเหตุแห่งถ้อยคำที่กล่าวออกไปอาจทำความเสียหายแก่บุคคลที่สามได้มากกว่าปกติ นอกจากนี้แล้วบุคคลที่พึงต้องระมัดระวัง เช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภา ก็คือบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม เพราะแม้จะเป็นการป้องกันตนจากข้อกล่าวหาของสมาชิกรัฐสภา แต่ถ้าข้อความที่กล่าวออกมานั้นไปพาดพิงถึงบุคคลที่สามและทำให้เขาเสียหายก็อาจถูกฟ้องร้องได้เช่นกัน สำหรับบุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายในคดีนี้ คือ บริษัทลี้กะสีไทย จำกัด อันเป็นบริษัทเอกชนและเป็นนิติบุคคลซึ่งสามารถดำเนินการฟ้องคดีหมิ่นประมาททางแพ่งในคดีนี้ได้ เพราะเป็นผู้ถูกกล่าวพาดพิงถึงและได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียงเกียรติคุณและทางทำมาหาได้ของบริษัท ส่วนกรมประชาสัมพันธ์ ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ โดยคำสั่งของประธานรัฐสภา

แม้มิได้เป็นผู้กล่าวถ้อยคำในการพาดพิงก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลที่สามแต่ก็อาจถูกฟ้องร้องในฐานะผู้ถ่ายทอดการประชุมเพราะนำข้อความที่สมาชิกรัฐสภากล่าวพาดพิงนั้นออกไปสู่วงกว้างซึ่งเทียบเคียงได้กับบรรณาธิการ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณาหนังสือพิมพ์รายวันที่ตีพิมพ์ข้อความอันเป็นการใส่ความต่อบุคคลอื่นนั่นเอง <sup>๒๒</sup>

#### ๕.๒.๒ ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในการกล่าวอภิปรายหรือแถลงข้อเท็จจริงของสมาชิกรัฐสภาในระหว่างที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาออกไปทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์นั้น มีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งตัวสมาชิกรัฐสภา, บุคคลที่สามที่ถูกพาดพิงถึง, ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุม และประชาชนทั่วไปผู้รับฟังข่าวสารโดยแยกแยะดูให้เห็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยลำดับได้ดังนี้ คือ

- สมาชิกรัฐสภาได้รับการคุ้มครองจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตราที่ ๑๓๑ วรรคแรก ความว่า

- ในที่ประชุมวุฒิสภาก็ดีที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรก็ดี ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาก็ดี สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้

เอกสิทธิ์ตามวรรคหนึ่งไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภาและการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะ เป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น

<sup>๒๒</sup> ตัวอย่างเช่น

- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๑๐/๒๕๐๐
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๐๐๘/๒๕๒๖
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๖๖/๒๕๒๖
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๙๐/๒๕๒๘
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๑๒๓/๒๕๓๓



จากตัวบทของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในมาตรา ๑๓๑ ดังกล่าวในวรรคแรก นั้นได้ให้ความคุ้มครองในการกล่าวถ้อยคำหรือแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน โดยรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภา ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องว่ากล่าวสมาชิกรัฐสภามิได้ ซึ่งได้เคยให้ความคุ้มครองไปถึงกรณีของการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ด้วย ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมามากฉบับในอดีต โดยแนวทางการตัดสินของศาลฎีกา ยังคงถือว่า สมาชิกรัฐสภาได้กล่าวถ้อยคำไปในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมรัฐสภา แม้จะเป็นผลร้ายแก่ผู้เสียหายเพียงใด ก็จะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใดมิได้ เอกสิทธิ์นี้เป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดที่ได้รับ ความคุ้มครองโดยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย<sup>๒๓</sup> พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๑๔ วรรคแรก<sup>๒๔</sup> ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตราที่ ๑๓๑ วรรคสอง ได้บัญญัติไว้โดยตรงในกรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาโดยวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ ว่าไม่ให้เอกสิทธิ์คุ้มครองแก่สมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวถ้อยคำในขณะนั้นดังความต่อไปนี้ว่า

... เอกสิทธิ์ตามวรรคหนึ่งไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภาและการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะ เป็นความผิดทางอาญา หรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาความในมาตรา ๑๓๑ วรรคสอง แล้วสมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวถ้อยคำในระหว่างการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ จึงอาจถูกฟ้องเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่นได้ ซึ่งลักษณะการกระทำในการกล่าวถ้อยคำเช่นว่ามานี้ของสมาชิกรัฐสภา ความผิดที่จะถูกหยิบยกมาดำเนินคดี ในทางความผิดทางอาญาจะได้แก่ มาตรา ๓๒๖ มาตรา ๓๒๗, มาตรา ๓๒๘, มาตรา ๓๒๙ และมาตรา ๓๓๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

<sup>๒๓</sup> คำพิพากษาศาลฎีกา ๑๙๒๗/๒๕๒๘

สำหรับความผิดในทางแพ่งที่อาจมีการหยิบยกมาฟ้องร้องสมาชิกรัฐสภา ในการกล่าวถ้อยคำในที่ประชุมสภาก็คือ หมิ่นประมาททางแพ่ง ซึ่งอยู่ในเรื่องละเมิด แห่งบรรพ ๒ ลักษณะ ๕ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยเป็นบทหย้อยท้าย บทหลัก ๓ มาตรา คือมาตรา ๔๒๐, ๔๒๑, ๔๒๒

๕.๓ เอกสิทธิตามรัฐธรรมนูญไทยที่ให้การคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาในกรณี การถ่ายทอดการประชุม

๕.๓.๑ ผลในทางปฏิบัติที่เปลี่ยนแปลงไปจากแนวคิดเดิมในยุคต้น

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๙๒๗/๒๕๒๘

(บ.จ.ก. สังกะสีไทยฯ โจทก์ จำสืบเอก ทรงธรรม ปัญญาดี กับพวก จำเลย) ในคดีนี้ศาลฎีกาก็ค้านว่า

จำเลยที่ ๑ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้กล่าวอภิปรายในการประชุม ร่วมกันของรัฐสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณมีข้อความพาดพิงมาถึงโจทก์ว่าหลีกเสียงภาษี อันเป็นข้อความฝ่าฝืนต่อความจริง ซึ่งจำเลยที่ ๑ ไม่รู้แน่จริงขึ้นมายืนยันยอมก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงเกียรติคุณ และทางทำมาหาได้ หรือทางเจริญของโจทก์ แต่เป็นการกล่าวถ้อยคำ ไปในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องการพิจารณา งบประมาณรายจ่ายของรัฐโดยตรง แม้จะกระทบกระเทือนและเป็นผลร้ายแก่โจทก์เพียงใดก็ตาม จำเลยที่ ๑ ย่อมได้รับเอกสิทธิ ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใดมิได้ เอกสิทธินี้เป็นเอกสิทธิโดยเด็ดขาดที่ได้รับความคุ้มครองโดยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฯ มาตรา ๑๑๔ วรรคแรก โจทก์จะฟ้องว่าจำเลยที่ ๑ ทำ ละเมิดแก่โจทก์หาได้ไม่

<sup>๒๔</sup> มาตรา ๑๑๔ วรรคแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑. . . .ในที่ประชุมวุฒิสภาก็ดีที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรก็ดี ที่ประชุม ร่วมกันของรัฐสภาที่ดีสมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือ แสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนนยอมเป็นเอกสิทธิโดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไป เป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้. . .

กรมประชาสัมพันธ์จำเลยที่ ๒ ทำการถ่ายทอดเสียงการอภิปรายในที่ประชุมรัฐสภาดังกล่าว เป็นการถ่ายทอดเสียงทันทีทันใดจากการประชุม จึงมิใช่เป็นการโฆษณารายการการประชุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๔ วรรคสอง ย่อมไม่ได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าว แต่การถ่ายทอดเสียงได้กระทำตามคำสั่งของประธานรัฐสภาและตามมติเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามลำดับขั้นตอนทุกประการ ย่อมถือได้ว่ากระทำตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมาย แม้ข้อความที่จำเลยที่ ๑ กล่าวอภิปรายจะเป็นที่เสียหายแก่โจทก์ จำเลยที่ ๒ ก็ได้รับนิรโทษกรรมตาม ป.พ.พ. มาตรา ๔๔๘ วรรคแรก หากต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์ไม่

จากแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๒๗/๒๕๒๘ ข้างต้น อรรถาธิบายปัญหาในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเทียบเคียง มาตรา ๑๑๔ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ กับมาตรา ๒๕ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ โดยจะแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดเดิมของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับก่อนหน้าทุกฉบับที่ผ่านมารวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นฉบับสุดท้ายก่อนการเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการให้เอกสิทธิ์คุ้มครองสมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวอภิปรายในที่ประชุมขณะที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

เมื่อดูตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๒๗/๒๕๒๘ แล้วเราจะพบว่าจำเลยที่ ๑ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้กล่าวอภิปรายในระหว่างการประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยมีจำเลยที่ ๒ คือ กรมประชาสัมพันธ์ ทำการถ่ายทอดเสียงอภิปรายของจำเลยที่ ๑ จากการประชุม เมื่อโจทก์ซึ่งเป็นนิติบุคคลได้ฟ้องจำเลยที่ ๑ เป็นคดีละเมิดในทางแพ่ง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ที่ ๔๒๐ และ ๔๒๓ กล่าวหาว่าจำเลยที่ ๑ ทำให้โจทก์เสียหายต่อชื่อเสียงเกียรติคุณและทางทำมาหาได้หรือทางเจริญของโจทก์นั้น ศาลฎีกาได้ยกบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๔ วรรคแรก ความว่า

"... ในที่ประชุมวุฒิสภาที่ดี ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่ดี ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาที่ดี สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนนย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใด

จะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้..." ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า แม้กระทบทกระเทือนและเป็นผลร้ายแก่โจทก์เพียงใดก็ตาม จำเลยที่ ๑ ย่อมได้รับเอกสิทธิ์ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใดมิได้ เอกสิทธิ์นี้เป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ซึ่งในขณะเดียวกันกรมประชาสัมพันธ์จำเลยที่ ๒ ผู้ทำการถ่ายทอดเสียงการอภิปรายในที่ประชุมรัฐสภา ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า เป็นการถ่ายทอดเสียงทันทีทันใดจากการประชุมจึงมิใช่เป็นการโฆษณารายงานประชุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๔ วรรคสอง ย่อมไม่ได้รับเอกสิทธิ์เป็นเพียงแต่กระทำตามคำสั่งของประธานรัฐสภาและตามมติของคณะรัฐมนตรีตามลำดับจึงได้รับนิรโทษกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๘๘ วรรคแรก

เมื่อพิจารณาแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ ๑๙๒๗/๒๕๒๘ จะพบแนวคิด ๒ แนวทาง ที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองตามเอกสิทธิ์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ คือ

(๑) เอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวอภิปรายนั้นได้ขยายความคุ้มครองถึงกรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ด้วย ทั้งที่ มาตรา ๑๑๔ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงว่าให้คุ้มครองไปถึงและทั้งมิได้มีข้อดีใจสงสัยกับความหมายของคำว่า "ในที่ประชุมวุฒิสภาก็ดี ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรก็ดี " แต่อย่างไรก็ตามครอบคลุมไปถึงการแพร่กระจายเสียงทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ออกไปนอกที่ประชุมสภาหรือไม่ จึงมีผลเท่ากับว่าแนวทางในการตัดสินของศาลฎีกา ตามมาตรา ๑๑๔ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ได้ให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภา แม้จะมีการถ่ายทอดการประชุมสภาออกไปทั่วประเทศก็ตาม \*

---

\*นอกจากนี้ยังมีหมายเหตุโดยศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์ ให้ความเห็นท้ายฎีกาว่า "สำหรับตัวสมาชิกรัฐสภาผู้อภิปรายในที่ประชุมสภาที่ระบุไว้ได้รับเอกสิทธิ์เด็ดขาดตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๑๔ เป็นที่ชัดเจนตามข้อความที่บัญญัติไว้ในวรรคแรก ไม่มีปัญหาอย่างอื่นในคดีนี้ในส่วนตัวสมาชิกผู้อภิปรายนั้น"

(๒) ในส่วนของกรมประชาสัมพันธ์ ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ นั้นไม่ถือว่าเป็นผู้โฆษณารายการประชุมตามข้อบังคับของสภาตามมาตรา ๑๑๔ วรรคสอง ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ จึงไม่ได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครอง แต่ได้รับนิรโทษกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๔๔๘ วรรคแรก จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้เพราะมาตรา ๑๑๔ วรรคสอง ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ระบุไว้แต่ผู้พิมพ์ และผู้โฆษณารายงานการประชุมตามข้อบังคับของวุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่อาจขยายความคุ้มครองไปถึงผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ ได้หากการอภิปรายของสมาชิกเป็นการละเมิดหรือหมิ่นประมาทบุคคลอื่น เพราะกรมประชาสัมพันธ์ผู้ทำการถ่ายทอดเป็นบุคคลประเภทอื่น นอกเหนือไปจากสมาชิกรัฐสภา , ผู้พิมพ์และผู้โฆษณา รายงานการประชุมและบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงในที่ประชุม และเพราะเอกสิทธิ์เป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป การใช้ข้อยกเว้นต้องกระทำอย่างจำกัด จะขยายมิได้ เว้นแต่แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ<sup>๒๔</sup>

อย่างไรก็ตามการตัดสินใจของศาลฎีกาในคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๙๒๗/๒๕๒๘ ที่กล่าวมาวางอยู่ในกรอบของมาตรา ๑๑๔ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๓๔ มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๒ ได้วางกรอบของการให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาและผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมใหม่ไว้โดยตรงโดยมีสาระสำคัญที่แตกต่างและแสดงให้เห็นถึงแนวคิดใหม่ในการร่างรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่อง เอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา และการคุ้มครองผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภา ทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ ดังนี้

<sup>๒๔</sup>ความเห็นของคณะกรรมการวิสามัญซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยที่ประชุมวุฒิสภาชุดที่ ๕ ครั้งที่ ๔/๒๕๓๑ (สมัยสามัญ) วันศุกร์ที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๑ ให้พิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการถ่ายทอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. . . . . และความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๑) ในมาตรา ๑๓๑ วรรคแรก ยังคงให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภา ผู้กล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนน โดยเด็ดขาดผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้ แต่สำหรับในวรรคสองของมาตราเดียวกันนี้บัญญัติไว้โดยตรงว่าไม่คุ้มครองสมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์หากถ้อยคำที่กล่าวออกไปนั้นไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภาและเป็นความผิดทางอาญา หรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น ซึ่งแสดงว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้แยกการกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงในที่ประชุมสภาในเวลาที่มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ออกมาต่างหากจากการกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงในที่ประชุมสภาโดยไม่มีการถ่ายทอดการประชุมโดยนัยนี้จึงหมายความว่า การกล่าวถ้อยคำใด ๆ ของสมาชิกรัฐสภาในที่ประชุมสภานั้น แม้จะกล่าวในที่ประชุมเดียวกันด้วยถ้อยคำเหมือนกัน แต่ถ้าหากมีการถ่ายทอดการประชุมออกไปแล้วจะได้รับความคุ้มครองจากเอกสิทธิ์ เหมือนกับการประชุมสภาที่ไม่มีการถ่ายทอดการประชุมไม่ได้

(๒) ในมาตรา ๑๓๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้เพิ่มเติมบุคคลที่ ได้รับ เอกสิทธิ์นอกเหนือไปจากสมาชิกรัฐสภา, บุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง, ผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายการการประชุมแล้วก็เป็นผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาตจากประธานแห่งสภานั้นด้วย จึงเป็นอันยุติว่าผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมนับจากนี้ไปจะได้รับความคุ้มครองตามเอกสิทธิ์ เช่นเดียวกับผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมซึ่งอยู่ในฐานะและหน้าที่เดียวกันกับผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมอยู่แล้วนั่นเอง

จากการพิจารณาแนวทางของการให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ มาตราที่ ๑๑๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตราที่ ๑๓๑ และ ๑๓๒ จะมีข้อแตกต่างและทิศทางการบัญญัติรัฐธรรมนูญที่เริ่มเปลี่ยนไปในการพิจารณาให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ โดยจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทุกฉบับตั้งแต่พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

อาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ จะให้ความคุ้มครองแก่สมาชิกรัฐสภาในการกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในที่ประชุมสภาโดยได้รับเอกสิทธิ์ยกเว้นจากความผิดทุกฐาน และยังรวมถึงบุคคลภายนอกผู้มาแถลงข้อเท็จจริงในที่ประชุมสภาโดยได้รับอนุญาตจากประธานสภา และผู้พิมพ์ผู้โฆษณารายงานการประชุมตามคำสั่งของประธานสภาด้วย ส่วนผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ไม่ได้รับความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แม้จะได้รับอนุญาตจากประธานสภาก็ตาม ส่วนในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ในมาตราที่ ๑๒๕ และ ๑๒๖ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ให้ความคุ้มครองเฉพาะสมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวอภิปรายในระหว่างการประชุมสภาเท่านั้น ถ้าหากการประชุมคราวใดได้มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์สมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวอภิปรายในขณะนั้นจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ในทุกกรณี ส่วนผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาจะได้รับเอกสิทธิ์หากถ้อยคำที่สมาชิกรัฐสภากล่าวออกไปนั้นเป็นหมิ่นประมาทในทางอาญาหรือละเมิดในทางแพ่ง เช่นเดียวกับผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานประชุม

จากการเปรียบเทียบถึงการบัญญัติความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทุกฉบับจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ นั้น จะพบว่ารัฐธรรมนูญที่เปลี่ยนแปลงการให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภา และบุคคลที่เกี่ยวข้อง มากที่สุดโดยการบัญญัติไว้โดยตรงก็คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ทั้งในมาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๒ กล่าวคือ ในมาตรา ๑๓๑ วรรคสอง ไม่คุ้มครองสมาชิกรัฐสภาผู้กล่าวถ้อยคำในขณะที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ และในมาตรา ๑๓๒ ขยายความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาตจากประธานแห่งสภานั้น



ข้อที่น่าพิจารณาและตั้งเป็นข้อสังเกตก็คือการเปลี่ยนแปลง, การคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ล้วนสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับสื่อมวลชน (mass media) ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบในด้านลบย่อมมีความเสียหายมากขึ้นกว่าการกล่าวอภิปรายที่จำกัดแต่ในที่ประชุมรัฐสภาหลายเท่าจนเป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาทเพื่อปกป้องชื่อเสียงเกียรติยศของผู้เสียหายตามมาทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นนั้นล้วนเป็นผลให้เกิดจุดเปลี่ยนแปลงในการร่างรัฐธรรมนูญของผู้ร่าง ซึ่งสอดคล้องกับการตีความกฎหมายที่ว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่ชีวิตชีวาและเปลี่ยนแปลงงอกงามตามความเจริญเติบโตของสังคมอันเป็นความพยายามที่จะแสวงหากฎหมายที่สอดคล้องกับชีวิตจริงในสังคม<sup>๒๖</sup> เมื่อการสื่อสารภายในประเทศพัฒนาขึ้นและมีศักยภาพในการแพร่เสียงและภาพการประชุมรัฐสภาออกไปได้กว้างไกล ผู้ร่างรัฐธรรมนูญก็ย่อมตระหนักถึงอิทธิพลและผลกระทบทั้งตัวสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในที่ประชุมและบุคคลภายนอกผู้ถูกกล่าวหาตึงถึงด้วย ดังนั้น จึงสมควรมีหลักการเอกสิทธิ์ไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์เพราะอาจไปริดรอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นหากให้เอกสิทธิ์กับสมาชิกรัฐสภากว้างขวางเกินไปและในระบอบประชาธิปไตย "สิทธิพลเมือง" เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึงเป็นอย่างมาก ซึ่งการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ อาจก่อให้เกิดผลกระทบสิทธิบุคคลภายนอกได้โดยง่ายหากได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองถึง ในบางประเทศ เช่น ออสเตรเลีย จึงให้เอกสิทธิ์คุ้มครองถึงการกล่าวถ้อยคำเฉพาะในการประชุมสภาและยุติลงเมื่อมีการถ่ายทอดเท่านั้น<sup>๒๗</sup>

---

<sup>๒๖</sup>อนันต์ จันทโรภากร, "ประมวลกฎหมายแพ่งสวิสเซอร์แลนด์, "รวมสารคดีการใช้และการตีความกฎหมาย, หน้า ๘๒.

<sup>๒๗</sup>รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาประเด็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔, วุฒิสภา, ๒๕๓๗

### ๕.๓.๒ วิเคราะห์เอกสิทธิ์ในเชิงกฎหมายรัฐธรรมนูญ

เอกสิทธิ์ในความหมายของกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยหลักแล้วบัญญัติให้มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาในระหว่างการกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในที่ประชุมสภา อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในสถาบันนิติบัญญัติหนึ่งในสามสถาบันสำคัญของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนอกจากสถาบันตุลาการและรัฐบาล ข้อที่ควรพิจารณาก็คือภายใต้รัฐธรรมนูญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือรัฐธรรมนูญในลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ซึ่งมีเนื้อหาสำคัญอยู่หลายประการ และ เอกสิทธิ์เป็นหลักการหนึ่งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้โดยตรงให้ความคุ้มครองแก่สมาชิกโดยเด็ดขาด แต่เนื่องจากการให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภานั้นเป็นทั้งการเพิ่มสิทธิและรีดรอนสิทธิเสรีภาพในเวลาเดียวกันจึงอาจวิเคราะห์เอกสิทธิ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้ดังนี้คือ<sup>๒๔</sup>

- บุคคลที่ได้รับการคุ้มครอง

มาตรา ๑๓๑ บัญญัติให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาในการกล่าวถ้อยคำหรือแสดงความคิดเห็นใดในที่ประชุมสภานั้นถือเป็นการให้ลำดับความสำคัญที่ไม่อาจมีกฎหมายระดับต่ำกว่ารัฐธรรมนูญมาจำกัดได้ซึ่งก็คือไม่อาจถูกฟ้องร้องเป็นคดีอาญาหรือละเมิดในทางแพ่งได้ กรณีที่ถ้อยคำที่สมาชิกรัฐสภากล่าวออกไปในที่ประชุมเป็นหมิ่นประมาทบุคคลที่สาม ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศของเขาโดยตรงจากกฎหมายสูงสุด ผู้เสียหายไม่มีทางปกป้องหรือโต้ตอบโดยกฎหมายอื่นใดได้ นอกจากรัฐธรรมนูญจะบัญญัติขึ้นไว้เสียเอง ด้วยเหตุนี้เมื่อการละเมิดหรือรีดรอนต่อสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคลโดยการกล่าวถ้อยคำของสมาชิกรัฐสภาในคราวประชุมที่มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเกียรติยศและชื่อเสียงของบุคคลที่สามในวงกว้าง มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง จึงบัญญัติจำกัดเอกสิทธิ์ในวรรคที่หนึ่งไว้ในกรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาว่า

<sup>๒๔</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๒

... เอกสิทธิ์ตามวรรคหนึ่งไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภาและการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น

เมื่อพิจารณาวรรคที่สอง ของมาตรา ๑๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ จะพบว่าบัญญัติขึ้นมาเพื่อจำกัดเอกสิทธิ์ในวรรคแรกของมาตราเดียวกันในกรณีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุหรือวิทยุโทรทัศน์เพื่อลดทอนการรุกรอนสิทธิในเกียรติยศ ชื่อเสียงของบุคคลภายนอกที่ไม่มีโอกาสได้ตอบการกล่าวถ้อยคำของสมาชิกรัฐสภาได้ ถือเป็นการจำกัดเอกสิทธิ์โดยทั่วบทกฎหมายเดียวกันและลำดับชั้นเสมอกัน

(๒) สำหรับการขยายความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ให้แก่บุคคลอื่น นอกจากสมาชิกรัฐสภานั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๒ ว่า

... เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๑ วรรคหนึ่ง ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมตามข้อบังคับของรัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณีและคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาตจากประธานแห่งสภานั้นด้วย

สรุปจากบทบัญญัติในมาตรา ๑๓๑ ได้ว่ามีบุคคลอื่นนอกจากตัวสมาชิกรัฐสภาได้รับความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ดังนี้คือ

- ผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมตามข้อบังคับของรัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎร เอกสิทธิ์ในมาตรา ๑๓๒ ได้บัญญัติคุ้มครองไปถึงเนื่องด้วยการประชุมสภาในแต่ละครั้งจะต้องมีการทำรายงานการประชุมไว้เป็นหลักฐานเพื่อการค้นคว้าและเหตุผลในทางประวัติศาสตร์ตลอดจนเป็นย่นมติสำคัญและประเด็นในการพิจารณาแต่ละครั้ง ซึ่งรายงานการประชุมที่จะได้รับการคุ้มครองทางเอกสิทธิ์นั้น ศาสตราจารย์ จิตติ ตึงศภัทย์ ได้หมายเหตุในท้ายฎีกาที่ ๑๙๒๗/๒๕๒๘ ความว่า

"รายงานการประชุมนี้ไม่ใช่สักแต่เป็นรายงานการประชุมอย่างไรเท่านั้นแต่ต้องเป็นรายงานการประชุมตามข้อบังคับของสภานั้นด้วย ถ้าไม่เป็นไปตามข้อบังคับเช่นว่านั้นก็หาได้รับเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญไม่" ซึ่งในคดี Stock Dale V. Hansard ได้ระบุว่า การพิมพ์เผยแพร่ภารกิจของสภาโดยคำสั่งและระเบียบของสภาจะได้รับเอกสิทธิ์ในหลักการเดียวกับที่ กระบวนการทางภารกิจของสภาได้รับ<sup>๒๘</sup>

- บุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมซึ่งรวมความถึงผู้ที่ต้องมาชี้แจงให้ความร่วมมือหรือให้การเป็นพยานต่อสภาซึ่งคำพูดหรือการกระทำใด ๆ ที่ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจของสภาย่อมได้รับความคุ้มครองด้วย ไม่เช่นนั้นแล้วลำพังสมาชิกรัฐสภาแต่ฝ่ายเดียวย่อมไม่อาจปฏิบัติหน้าที่โดยสมบูรณ์ได้หากปราศจากผู้ที่ต้องมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเหล่านี้ดังที่ Eskiné May ได้บรรยายในทำนองนี้ว่า

"บุคคลภายนอกสามารถกระทำการที่ถือว่าอยู่ในกระบวนการปฏิบัติภารกิจของรัฐสภาได้โดยการให้การเป็นพยาน, ให้ข้อชี้แจงหรือยื่นเรื่องร้องทุกข์ เป็นต้น"<sup>๒๙</sup>

- ผู้ทำการถ่ายถอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ สำหรับผู้ทำการถ่ายถอดประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ นั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองทาง

<sup>๒๘</sup>Pachauri, The Law of Parliamentary Privileges In U.K. And India, BOMBAY ; N.M. Tripathi Private Ltd. 1971, P. 84.

<sup>๒๙</sup>Eskiné May ; The law Privileges Proceeding And Usage of Parliament (LONDON ; Butterworths), P. 84.

เอกสิทธิ์ขึ้น เป็นครั้งแรก เพราะที่ผ่านมามีความพยายามจะให้ขยายความคุ้มครองทาง  
 เอกสิทธิ์แก่ผู้ทำการถ่ายถอดการประชุมด้วยแต่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรง  
 จึงไม่สามารถขยายไปถึงได้ เพราะถือว่าเอกสิทธิ์เป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไปจึง  
 ต้องใช้อย่างจำกัดจะขยายออกไปอีกไม่ได้ แต่ในที่สุดเมื่อได้เห็นความสำคัญและ  
 ความเป็นธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ทำการถ่ายถอดการประชุมซึ่งได้รับอนุญาตจาก  
 ประธานสภาให้ได้รับความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ เช่นเดียวกับผู้พิมพ์และผู้โฆษณา  
 รายงานการประชุมตลอดจนบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง  
 หรือแสดงความคิดเห็น ในที่สุดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช  
 ๒๕๓๔ จึงบัญญัติให้ความคุ้มครองไปถึงผู้ถ่ายถอดการประชุมโดยตรง เป็นการขยาย  
 เอกสิทธิ์ของสมาชิกออกไปโดยการบัญญัติไว้ เป็นลายลักษณ์อักษรโดยตัวรัฐธรรมนูญเอง

- สถานที่ที่ได้รับความคุ้มครอง

สถานที่ที่สมาชิกรัฐสภาและบุคคลที่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช  
 ๒๕๓๔ มาตราที่ ๑๓๑ มาตรา ๑๓๒ จะได้รับความคุ้มครองคือในที่ประชุมรัฐสภา  
 อันหมายถึง

- ห้องประชุมในชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๑ (ดูบทที่ ๔ หน้า ๘๗)

นอกจากนี้ไม่ถือว่าเป็นที่ประชุมรัฐสภาโดยธรรมเนียมปฏิบัติ

- กระบวนการปฏิบัติในรัฐสภา

การกระทำของบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามเอกสิทธิ์ในรัฐธรรมนูญ  
 พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๒ นั้น โดยสรุปก็คือ หมายถึงการ  
 กล่าวอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมของสมาชิกรัฐสภาที่เป็นไปตาม  
 ระเบียบและข้อบังคับการประชุม และรวมถึงการกระทำใด ๆ ในความหมายที่มีผล  
 เทียบเท่าการแสดงหรือการยอมรับข้อความหรือความคิดเห็นใด ๆ อันที่จะเป็นการ  
 ปฏิบัติภารกิจของรัฐสภาโดยตรง (ดู บทที่ ๔ หน้า ๘๓ - ๘๔)

๕.๔. แนวทางในการให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาที่  
 เหมาะสมในกรณีการถ่ายถอดการประชุม

- แนวทางตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔  
 เป็นรัฐธรรมนูญในยุคที่สังคมไทยและสังคมทั่วไปได้เข้าสู่ยุคสารสนเทศซึ่งการสื่อสาร  
 ได้กระจายออกไปกว้างขวางและครอบคลุมแทบทุกด้านและการกล่าวอภิปราย  
 ในสภาของสมาชิกรัฐสภายังมีความรุนแรงและกระทบกระทั่งสิทธิของบุคคลภายใน

นอก รวมทั้งตัวสมาชิกรัฐสภาด้วยกันเองอยู่เสมอแม้บางเรื่องจะยังไม่ถึงชั้นศาลฎีกา เพราะมีการยอมความกันก่อนแต่ก็มีผลต่อภาพพจน์ในทางลบของสถาบันนิติบัญญัติ ในสภาอยู่เสมอ การที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่ให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาในกรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ถือเป็นการยับยั้งและให้สมาชิกรัฐสภาระมัดระวังรับผิดชอบในถ้อยคำอภิปรายของตน ยิ่งขึ้นถือเป็นการปรามไว้ เพราะมิใช่การพูดในวงแคบแต่เพียงในรัฐสภาเท่านั้น และยังถือเป็นการป้องกันสิทธิของบุคคลภายนอกที่ไม่มีโอกาสตอบโต้และในขณะเดียวกันก็เป็นการป้องกันสมาชิกรัฐสภามิให้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในฐานะหมิ่นประมาทด้วยแต่อย่างไรก็ตามสำหรับแนวทางในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับต่อไป

- ในอนาคตของประเทศไทยเมื่อคุณภาพของการกล่าวอภิปรายในสภาของสมาชิกรัฐสภามีมากขึ้นเราจำเป็นต้องยอมรับว่าในประเทศที่ปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตยนั้น การประชุมรัฐสภาเป็นสิ่งที่ควรเปิดเผย และการใช้สื่อมวลชนเผยแพร่การประชุมรัฐสภาก็เป็นสิ่งที่ควรทำโดยเฉพะอย่างยิ่ง การถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ที่แพร่เสียงการประชุมออกไปโดยตรงทำให้ประชาชนได้รับฟังในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นจริงมากกว่าสื่อสารชนิดใด ๆ ดังนั้นทุกถ้อยคำในการอภิปรายของสมาชิกรัฐสภาในที่ประชุมสภาหากไม่เป็นการประชุมลับแล้วจึงควรเปิดเผยโดยไม่มีการปิดกั้นไม่ว่าด้วยกรณีใด ๆ สมาชิกจึงพึงได้รับเอกสิทธิ์ในการกล่าวอภิปรายในระหว่างการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ด้วย เพราะโดยการกระทำของสมาชิกรัฐสภานั้นถือได้ว่าได้กระทำการพูดหรือแสดงความคิดเห็นใด ๆ ในที่ประชุมรัฐสภา โดยถูกต้องทั้ง ๓ องค์ประกอบสำคัญของการได้รับความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์คือ ในองค์ประกอบตัวบุคคลผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุม คือสมาชิกรัฐสภาในองค์ประกอบของกระบวนการปฏิบัติในรัฐสภา ก็คือได้กระทำตามที่ของตนเพื่อแสดงความคิดเห็นใด ๆ ในที่ประชุมสภาอันเป็นหน้าที่สำคัญของสมาชิกรัฐสภา ดังนั้นเมื่อให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาในที่ประชุมแล้ว แม้จะมีการถ่ายทอดการประชุมสภาออกไปภายนอกโดยทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ แต่โดยทางปฏิบัติและเป็นจริงก็คือสมาชิกรัฐสภายังคงทำหน้าที่ของตนอยู่ในรัฐสภานั้นเอง การที่ให้เอกสิทธิ์เฉพาะแต่ในที่ประชุมแต่ไม่ให้เอกสิทธิ์เวลาที่มีการถ่ายทอดการประชุมจึงเท่ากับให้เอกสิทธิ์โดยไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

เท่าใดนัก เพราะสมาชิกรัฐสภาไม่สามารถอุปกอเอกลีทธิของตนเองได้เต็มที่ โดยเฉพาะเวลาที่มีการถ่ายทอดการประชุมและประชาชนส่วนใหญ่คอยติดตามรับฟังอยู่ก็จะทำให้ได้รับรู้ครึ่ง ๆ กลาง ๆ และไม่เปิดเผยเท่าที่ควรเนื่องจากสมาชิกรัฐสภาหวังเกรงว่าจะถูกฟ้องร้องเป็นคดีความขึ้น

— ในรัฐธรรมนูญนานาประเทศในปัจจุบันนี้ไม่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของตนเพื่อจำกัดเอกลีทธิของสมาชิกรัฐสภาในกรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุโทรทัศน์แต่อย่างใด (ดูรายละเอียดในบทที่ ๓ หัวข้อ ๓:๔ เอกลีทธิในรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ บางประเทศ) จึงทำให้เห็นว่าการจำกัดเอกลีทธิของสมาชิกในการอภิปรายขณะที่มีการถ่ายทอดการประชุมจะเป็นสิ่งผิดแปลกไปจากประเทศอื่น ๆ

อย่างไรก็ตามหากมีการบัญญัติให้คุ้มครองทางเอกลีทธิแก่สมาชิกรัฐสภาในการกล่าวถ้อยคำในขณะที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แล้วต่อกรณีที่เกรงว่าสิทธิในชื่อเสียงและทางทำมาหาได้ของบุคคลหรือนิติบุคคลจะได้รับความกระทบกระเทือน และเสียหายนั้นก็ เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเช่นกัน และจะได้เสนอวิธีการเยียวยาความเสียหายและทางออกที่สมควรในบทสรุปและข้อเสนอแนะของตอนท้ายในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต่อไป