

บทที่ ๔

ปัญหา เอกสิทธิและปัญหาการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์

๔.๑ วัตถุประสงค์ของการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุและกระจายเสียง
และโทรทัศน์

การประชุมของรัฐบาลนั้นนับเป็นเรื่องที่น่าสนใจติดตามเป็นอย่างยิ่ง เพราะเกี่ยวกับความเป็นไปของบ้านเมือง ประชาชนโดยทั่วไปย่อมมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง เพราะรัฐสภาคือสถาบันนิติบัญญัติที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งขึ้นมาทำหน้าที่เป็นหูเป็นตาในการควบคุมดูแลรัฐบาลตลอดจนออกกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ต่อประชาชนโดยทั่ว ๆ ไป การใช้สื่อมวลชนเผยแพร่การประชุมรัฐสภาให้ประชาชนรับรู้จึงเป็นสิ่งที่ควรทำโดยเฉพาอย่างยิ่งประเทศที่ปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย การประชุมของรัฐบาล จักต้องกระทำการโดยเปิดเผย

ศาสตราจารย์ หยุต แสงอุทัย เคยอธิบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ในคำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (๒๕๑๑) ไว้ว่า

... ระบอบประชาธิปไตย ย่อมไม่สามารถดำรงอยู่ยั่งยืนได้ ถ้าราษฎรส่วนมากไม่สนใจการเมืองและคอยช่วยกันควบคุมพรรคการเมืองโดยวิธีก่อตั้งสาธารณณะมติอันเป็นแนวทางให้พรรคการเมืองรับไปปฏิบัติ แต่ราษฎรจะสนใจในทางการเมืองได้อย่างไรถ้าหากราษฎรไม่ทราบว่าผู้แทนของเขาได้อภิปรายในสภาไว้อย่างไร ...^๑

^๑หยุต แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (๒๕๑๑) เรียงมาตราและคำอธิบายรัฐธรรมนูญทั่วไปโดยย่อ (กรุงเทพฯ: กรุงสยามการพิมพ์, ๒๕๑๑), น. ๖๔๗.

ด้วยเหตุนี้การถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ จึงมีวัตถุประสงค์โดยทั่วไปพอประมวลได้ดังนี้ คือ

(๑) เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการถ่ายทอดการประชุมการอภิปรายในรัฐสภาจะเป็นการเผยแพร่ประชาธิปไตยสู่ประชาชนโดยตรง เพราะประชาชนทั่วประเทศย่อมสนใจ อยากจะรู้ อยากจะฟังว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ตนเลือกตั้งเข้ามาทำอะไรกันบ้างจะทำให้ราษฎรทั่วประเทศได้รู้ เหตุรู้ผลรู้วิธีปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

(๒) ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการพัฒนาตัวเองมากขึ้น เนื่องจากการถ่ายทอดการประชุมทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเตรียมตัว เตรียมข้อมูล เตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และมีความกระตือรือร้นที่จะแสวงหา ความรู้เพิ่มเติม เพื่ออภิปรายในที่ประชุมสภาเกี่ยวกับกฎหมายต่าง ๆ ที่จะ เป็นประโยชน์กับประชาชน เนื่องจากการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้ ออกอากาศไปยังประชาชนนั้น ย่อมทำให้ประชาชนได้รับทราบว่าการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ตนให้ ความไว้วางใจเลือกตั้งเข้ามา นั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องหรือไม่^๒

สำหรับในปัจจุบันนี้มี ๓๙ ประเทศที่ถ่ายทอดทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ตามปกติ, ๒๑ ประเทศ เลือกถ่ายทอดเฉพาะนัดสำคัญหรือสรุปผลการประชุม, และอีก ๑๑ ประเทศ ไม่ถ่ายทอดเลยซึ่งอาจว่าส่วนใหญ่แล้วการถ่ายทอดการประชุมจะอยู่ในการควบคุมดูแลของสภาหรือกรรมาธิการของสภาเป็นส่วนใหญ่ เช่น อังกฤษ แคนาดา ออสเตรเลีย^๓

^๒อุมาสิวี สอาดเยี่ยม "ความเป็นไปได้ของร่าง พ.ร.บ. ถ่ายทอดการประชุมสภา" รัฐสภาสาร ปีที่ ๓๖ ฉบับที่ ๙ . กันยายน ๒๕๓๑ : หน้า ๓๗.

^๓Inter-Parliamentary Union, Parliaments of the world v.2, 2nd Gower Publishing company, Cower House, Graft Road Aldershot Hants, Gull 3hr England, p 810 - 831

หรือไม่ก็ต้องเป็นหน่วยงานราชการรับผิดชอบ เช่น ในประเทศฝรั่งเศส สำหรับประเทศไทยนั้นการถ่ายทอดการประชุมสามารถทำได้โดยสถานีวิทยุ และสถานีวิทยุโทรทัศน์ทั่วไปเพียงแต่ต้องได้รับอนุญาตจากประธานสภาเสียก่อนจึงทำได้ และแนวคิดในการให้มีการถ่ายทอดหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละประเทศว่าเห็นความสำคัญของการประชุมเพียงไร จะเห็นได้ว่าทั้งมาเลเซียและสหรัฐอเมริกาจะหลีกเลี่ยงการถ่ายทอดการประชุมเพราะเห็นว่าจะมีการพูดอภิปรายที่ไร้สาระเสียมากจนไม่เกิดประโยชน์นี้สำหรับประเทศออสเตรเลียเสียการถ่ายทอดการประชุมสภานั้นต้องอยู่ภายใต้กฎหมายการแพร่ภาพและออกอากาศภารกิจของรัฐสภา (Parliamentary Proceeding Broadcasting Act)^{๕๔} ซึ่งการแพร่ภาพหรือออกอากาศใดจะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการร่วมของรัฐสภาหรือที่คณะกรรมการร่วมของรัฐสภาได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสมที่จะให้แพร่ภาพหรือออกอากาศได้ ซึ่งกรณีนี้ผู้ทำการแพร่ภาพหรือออกอากาศจะได้รับความคุ้มครองทุกกรณี และยังรวมไปถึงผู้ที่แพร่ภาพหรือออกอากาศซ้ำ (re-broadcasting) อีกด้วย^{๕๕} ซึ่งจะต้องมีการควบคุมให้เหมือนการกล่าวหรือแถลงในครั้งแรกร้อยอย่างเคร่งครัด แต่ถ้าหากเป็นการออกอากาศหรือแพร่ภาพไม่ว่าจะเป็นในขณะถ่ายทอดสด ๆ หรือนำมาออกอากาศซ้ำ โดยที่ผู้ทำการถ่ายทอดใช้ดุลพินิจของตนเองในการเลือกสรรข้อความหรือถ้อยคำใด ๆ มาออกอากาศหรือแพร่ภาพ เอกสิทธิ์จะไม่คุ้มครองมาถึงในกรณีนี้เพราะถือเป็นการตัดต่อข้อความใด ๆ โดยดุลพินิจของผู้ทำการถ่ายทอดแต่ละคนมิใช่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการร่วมแต่อย่างใด

^{๕๔} The Parliament of The Commonwealth of Australia, Joint Select Committee on Parliamentary Privilege (Parliamentary PaPer No. 87/1984) p. 66.

^{๕๕} Ibid, p. 66



สำหรับประเทศไทยนั้น การถ่ายถอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์นั้นจะต้องได้รับการอนุญาตจากประธานสภาเสียก่อนจึงจะสามารถทำการถ่ายถอดได้โดยได้รับความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ในมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งก็หมายความว่าหากทำการถ่ายถอดโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือนำเทปบันทึกภาพและเสียงไปแพร่ภาพออกอากาศเองตามดุลพินิจของสื่อมวลชนในสังกัดต่าง ๆ ย่อมไม่ได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครอง และการถ่ายถอดการประชุมที่จะได้รับเอกสิทธิ์นั้นก็มีอยู่เพียง ๔ ประเภท คือ ในที่ประชุมวุฒิสภา, ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร, ในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาและในที่ประชุมของคณะกรรมการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตราที่ ๑๓๑ และ ๑๕๘ นอกจากนี้แล้วหากไปถ่ายถอดหรือแพร่ภาพออกอากาศการแถลงข่าวหรือสัมภาษณ์สดออกอากาศแม้จะได้กระทำในบริเวณรัฐสภาและผู้แถลงข่าวหรือให้สัมภาษณ์จะเป็นสมาชิกรัฐสภาก็ตาม รัฐธรรมนูญก็ไม่ได้บัญญัติไว้ว่าจะให้เอกสิทธิ์แต่ประการใดซึ่งเมื่อประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร และในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองในกรณีอื่นใดที่นอกไปจากการประชุมวุฒิสภา, การประชุมสภาผู้แทนราษฎร, การประชุมร่วมของรัฐสภา และการประชุมกรรมการแล้วการแถลงข่าวหรือสัมภาษณ์ใด ๆ ของสมาชิกรัฐสภาที่แพร่ภาพออกอากาศไปก็จะไม่ได้รับความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ทั้งสมาชิกรัฐสภาผู้ให้สัมภาษณ์และสื่อมวลชนผู้แพร่ภาพออกอากาศ ซึ่งเป็นข้อพึงระวังสำหรับสื่อมวลชนและสมาชิกรัฐสภาไทยที่บ่อยครั้งจะมีการสัมภาษณ์สดตัวต่อตัวกับสมาชิกรัฐสภาในจุดใดจุดหนึ่งหรือบริเวณใดบริเวณหนึ่งในรัฐสภาซึ่งปัจจุบันนิยมทำเช่นนี้กันมาก ในฐานะที่ผู้เขียนเป็นเจ้าหน้าที่รัฐสภาพบว่า ในการประชุมสภาแต่ละครั้งจะมีสื่อมวลชนจากสถานีวิทยุโทรทัศน์แต่ละช่องทำการสัมภาษณ์สอบถามความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภาแบบตัวต่อตัวในบริเวณใดบริเวณหนึ่งของรัฐสภา สลับกับการถ่ายถอดการประชุมสภาที่ยังคงดำเนินอยู่ จึงต้องระมัดระวังเป็นพิเศษเนื่องจากเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไทย ไม่มีความยืดหยุ่นพอที่จะขยายความคุ้มครองไปถึง และเอกสิทธิ์นั้นก็ เป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป การให้ความคุ้มครองจึงต้องกระทำอย่างจำกัด จะขยายมิได้

๔.๒ ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการถ่ายทอดการประชมทางวิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์

การถ่ายทอดการประชมสภาในยุคนปัจจุบันที่สื่อมวลชน (mass media) เป็นที่ยอมรับกันแพร่หลายสำหรับผู้รับสารนั้น เพราะเป็นการกระทำขององค์การหรือสถาบัน อันน่าเชื่อถือ เช่น สำนักงานหนังสือพิมพ์ สถานีวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น โดยเฉพาะการถ่ายทอดการประชมสภานั้นกระทำโดย วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ อันเป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (electronic media) ซึ่งเป็นสื่อมวลชนที่สามารถในการเข้าถึงมวลชนผู้รับสารได้อย่างรวดเร็วคราวละมากมายมหาศาล ถือเป็นการพัฒนาการทางเทคโนโลยีทางการสื่อสารก้าวหน้าไปจากเดิมอย่างมากในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๗๐ จนถึงปัจจุบัน มีผลให้สังคมยุคปัจจุบันเข้าสู่ยุคสารสนเทศ (information age/ society)^๖ อันหมายถึงอิทธิพลของสื่อสารมวลชนได้ทวีเพิ่มขึ้น ครอบคลุมถึงซึ่งรอบด้านจนมนุษย์แทบจะไม้อาจรู้เท่าทันและหลบเลี่ยงได้ สังคมยุคสารสนเทศจึงเป็นสังคมที่สื่อมวลชนมีบทบาทและอิทธิพลสูงต่อความคิดจิตใจและพฤติกรรมของประชาชนในวงกว้าง ยิ่งเมื่อผนวกกันเข้ากันระบบโทรคมนาคม (telecommunication) และระบบสื่อสารดาวเทียม (satellite communication) ก็ยิ่งครอบคลุมถึงอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนด้วยเหตุนี้ข่าวสารณใด ๆ ที่ส่งผ่านสื่อมวลชนจึงก่อผลกระทบต่อมวลประชาชนไทยอย่างมหาศาลก่อให้เกิดผลดีคือ การรับรู้ข่าวสารได้อย่างทั่วถึงในเวลาเดียวกันทั่วประเทศ แต่ผลเสียอันเกิดจากผลดีในที่นี้ก็คือ เมื่อข่าวสารณเผยแพร่ไปทั่วทั้งประเทศได้ หากข่าวนั้นเป็นการทำลายหรือเป็นผลลบ ก็จะทำให้เกิดความเสียหายและเป็นภัยมหันต์แก่ผู้เสียหายเช่นเดียวกัน

^๖ร.ศ. พิศิษฐ์ ชวาลาธวัช : กฎหมายสื่อสารมวลชน ; พิมพ์ครั้งที่ ๕ มิ.ย. ๒๕๓๖, สำนักพิมพ์ดอกหญ้า ๔๕๗/๕๕-๑๐๐ ถ. สมเด็จพระปิ่นเกล้า แขวงอรุณอัมรินทร์ บางกอกน้อย ก.ท), หน้า ๑๑

ด้วยเหตุนี้การถ่ายทอดการประชุมสภา (broadcasting) ในยุคสารสนเทศ (information age/society) จึงมีปัญหาสืบเนื่องดังต่อไปนี้

(๑) ความกว้างไกลของการกระจายข่าวสารเหตุการณ์ในสภาผู้แทนราษฎรในคราวประชุมที่มีการถ่ายทอดเสียงการประชุมนั้นทำให้บุคคลผู้ถูกกล่าวหาตึงถึงได้รับความเสียหายร้ายแรงขึ้นเสมือนถูกประจานต่อหน้าสาธารณชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกล่าวอภิปรายที่ได้รับความรับผิดชอบและการหวังผลทางการเมืองอย่างเดียวกัน

(๒) ก่อให้เกิดคดีพิพาทระหว่างสมาชิกสภาผู้อภิปรายกับบุคคลผู้ถูกกล่าวหาตึงในการกล่าวอภิปราย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นในรูปคดีหมิ่นประมาท (ฎีกา ๑๙๒๗/๒๕๒๘)

(๓) ปัญหาการถ่ายทอดการประชุมสภาโดยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่กว้างไกลนี้ได้เป็นปัญหาที่ต่อเนื่องมาถึงการให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย อันเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญในประเทศไทยเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรจึงก่อให้เกิดปัญหาในการให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่สื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ยกตัวอย่างปัญหาของความไม่ทันต่อเหตุการณ์หรือพัฒนาการของสื่ออิเล็กทรอนิกส์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันของประเทศไทยก็คือตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ๒๔๗๕ ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แต่เฉพาะผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมสภาโดยคำสั่งของสภาเท่านั้น แต่สำหรับผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมที่แม้จะได้รับการอนุญาตจากประธานสภาให้ทำการถ่ายทอดได้ แต่เมื่อถ้อยคำที่สมาชิกรัฐสภากล่าวออกไปนั้น เป็นหมิ่นประมาทหรือละเมิดในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภากลับต้องรับผิดชอบแต่ฝ่ายเดียวซึ่ง ในคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๙๒๗/๒๕๒๘ วินิจฉัยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้กล่าวถ้อยคำไม่ต้องรับผิดชอบตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๑๔ แต่กรมประชาสัมพันธ์ผู้ทำการถ่ายทอดเสียงการอภิปรายในรัฐสภาถือเป็นการถ่ายทอดเสียงทันทีทันใดจากการประชุมจึงมิใช่เป็นการโฆษณารายงานการประชุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๑๔ วรรคสอง ย่อมไม่ได้รับเอกสิทธิ์เป็นเพียงแต่กระทำตามคำสั่งของประธานรัฐสภา และตามมติของคณะรัฐมนตรีตามลำดับจึงได้รับนิรโทษกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๙๙ วรรคแรก ซึ่งจากคำพิพากษาดังกล่าวแม้กรมประชาสัมพันธ์ผู้ทำการถ่ายทอดจะได้รับนิรโทษกรรมแต่ก็ยังคงถือว่ามีความผิดตามประมวลกฎหมายแพ่ง

และพาณิชย์ มาตราที่ ๔๒๐ และ ๔๒๓ อยู่แน่นอนนับว่าเป็นเรื่องที่ไม่เป็นธรรมดาต่อผู้ทำการถ่ายทอดที่กระทำตามหน้าที่ และโดยคำสั่งประธานรัฐสภาในขณะที่ผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุม แบบคำต่อคำโดยคำสั่งของที่ประชุมสภา หรือประธานรัฐสภาเช่นกัน กลับได้รับความคุ้มครอง จึงได้มีความพยายามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายสมัยที่จะ เสนอร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรโดยมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งคือให้ เอกสิทธิ์คุ้มครองไปถึงผู้ทำการถ่ายทอดเสียงการประชุมทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์ แต่ในที่สุดก็ไม่ประสบความสำเร็จด้วยเหตุผลสำคัญคือ รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงว่าให้ เอกสิทธิ์คุ้มครองไปถึงผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์จนในที่สุดก็ต้องมีการบัญญัติไว้โดยตรงในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตราที่ ๑๓๒ ซึ่งเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรไทยทันต่อสภาพการณ์ปัจจุบันที่มีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการเผยแพร่การประชุมของรัฐสภา

อย่างไรก็ดี เมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ เอกสิทธิ์คุ้มครองไปถึงผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แล้วก็ใช่ว่าปัญหาจะสิ้นสุดเพียงเท่านี้ด้วยว่าสภาพสังคมไทยในปัจจุบันได้ก้าวเข้าสู่ยุคสารสนเทศ สื่อหรืออุปกรณ์ในการสื่อสารได้ก้าวหน้าและล้ำหน้าไปมากกว่าวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เสียแล้ว เพราะปัจจุบันมีทั้งระบบสื่อสารดาวเทียม ระบบโทรคมนาคมใหม่ ๆ ที่เข้ามาสู่สังคมไทยไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารโดยระบบใยแก้ว (fiber optic) ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ (mobil telephone) ระบบวิทยุติดตามตัว (paeger) และระบบ Inter net ที่สามารถนำข้อความโดยตัวอักษรให้ปรากฏบนจอคอมพิวเตอร์ ได้ในระหว่างเครือข่ายสมาชิกด้วยกันซึ่งข้อความที่เผยแพร่ออกไปจะไม่จำกัดอยู่แต่ในประเทศไทยประเทศเดียวอีกต่อไป หากแต่จะกระจายไปในเวลาอันรวดเร็วยังประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิก Inter net ด้วยกัน และในที่สุดก็จะ เป็นปัญหาแก่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตราที่ ๑๓๑, ๑๓๒ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันที่บัญญัติให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่ผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และไม่สามารถครอบคลุมไปถึงเครื่องมือสื่อสารอื่นดังกล่าวข้างต้นซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าและไม่ทันต่อเหตุการณ์ซ้ำขึ้นมาอีก เหมือนกรณีผู้พิมพ์ผู้โฆษณารายงาน

การประชุม และผู้ทำการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ในอดีตที่ผ่านมาซึ่งก็คือปัญหาความล้าสมัยของรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรกับการพัฒนาการของสังคมในยุคโลกาภิวัตน์ (globalization) ที่พัฒนาการไปอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะอุปกรณ์เครื่องมือสื่อสารที่เกิดจากการคิดค้นโดยมนุษย์จนเป็นผลให้วิถีชีวิตของคนและสังคมเปลี่ยนแปลงไปรวมถึงกระทั่งแนวคิด (concept) ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญเองที่จะต้องคิดและมองการณ์ไกลให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมด้วย

๔.๒.๑ ปัญหาเอกสิทธิ์ที่ให้กับสมาชิกผู้อภิปรายขอเบียดเอกสิทธิ์มีเพียงใดในกรณีถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุและวิทยุโทรทัศน์

เอกสิทธิ์โดยทั่วไปในการคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาในการกล่าวอภิปรายในที่ประชุมสภานั้นถือเป็นการจำกัดสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคลโดยตรง ทั้งนี้ก็เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาในระบอบประชาธิปไตยได้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมโดยอย่างอิสระเสรี โดยไม่ต้องคอยพะวงหวังเกรงว่าจะไปกระทบกระเทือนหรือเป็นผลร้ายแก่ผู้ใด^๒ อันถือได้ว่าได้ว่าเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภามีขึ้นได้เพราะมีการกระทำตามหน้าที่ (function) ที่ตนมีอยู่เท่านั้น^๓ ขอเบียดของเอกสิทธิ์ในการให้ความคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาจึงขึ้นอยู่กับการกระทำตามหน้าที่เป็นสำคัญและหน้าที่นั้นจะต้องเป็นหน้าที่เพื่อตอบสนองภารกิจสำคัญ

^๒ - ฎีกาที่ ๑๙๒๗/๒๕๒๘

^๓ - บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, "ร่าง พรบ. ว่าด้วยการถ่ายทอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียง พ.ศ." รัฐสภาสาร ปีที่ ๓๖ ฉบับที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๑, หน้า ๑๐.

ของสภานิติบัญญัติเป็นสำคัญกล่าวคือ หน้าที่ของสมาชิกมีความสัมพันธ์ และสอดคล้อง กับภาระกิจหลักของสภานิติบัญญัติอย่างแยกกันไม่ออกเมื่อสภานิติบัญญัติมีภารกิจ ๓ ประการสำคัญ คือ นิติบัญญัติควบคุมการบริหารและควบคุมด้านการเงิน *^๘ เอกสิทธิ์ ของสมาชิกและของสภาจึงมีขึ้นเพื่อส่งเสริมภาระกิจ ของรัฐสภานั้นเอง

๔.๒.๒ อาจจำแนกเงื่อนไขแห่งผลบังคับใช้เอกสิทธิ์ได้ ๓ ประการ ดังต่อไปนี้ คือ

- (ก) สถานที่
- (ข) บุคคล
- (ค) proceeding in Parliament
- (ง) สถานที่

สถานที่ในที่นี้หมายถึง สถานที่ซึ่งเอกสิทธิ์จะมีผลบังคับใช้คุ้มครองแก่สมาชิกสภา เพราะเอกสิทธิ์ย่อมไม่อาจนำมาใช้ได้ โดยปราศจากการกำหนด สถานที่เพราะแม้แต่ใน the Bill of Right ซึ่งเป็นต้นกำเนิดแห่งเอกสิทธิ์เองก็ยังมี ระบุคุ้มครองถึงการพูด อภิปรายต่าง ๆ ที่ได้กระทำในสภา (in Parliament) เท่านั้น ดังนั้น ประการสำคัญที่ต้องพิจารณาในขั้นนี้ก็คือ ขอบเขตอาณาบริเวณ แห่ง รัฐสภา เพราะเมื่อสามารถหาขอบเขต อาณาบริเวณได้แน่นอนแล้ว เราย่อมเข้าใจ ได้ชัดเจนว่า "ในสภา" (in Parliament) นั้นจำกัดตัวเองไว้เพียงใด ใน รายงานของ Parliament of New South Wales ในประเทศ Australia

^๘ - House of commons of canada, PRIVILEGE IN THE HISTORICAL CONTEXT , 1990 clerk of the House of commons, Published under. the authority of the clerk of the House of Commons, P. 2.

โดยคณะกรรมการร่วม (Joint Select Committee) ของสภาสามัญ (Legislative Assembly) และวุฒิสภา (Legislative Council) ซึ่งพิจารณาเรื่อง Parliamentary Privilege ใต้อธิปไตย Parliament House and Its Precincts ไว้โดยท้าวความถึงประวัติศาสตร์อันแสดงให้เห็นว่าเอกสิทธิ์แห่งสมาชิกสภาที่จะปฏิบัติภารกิจของตนในบริเวณรัฐสภาขึ้นพื้นฐานและดั้งเดิมที่สุดนับแต่โบราณกาลว่า

"สถานที่ประชุมและบริเวณล้อมรอบสิ่งปลูกสร้างของรัฐสภานั้น เป็นสถานที่ซึ่งสมาชิกสภาจะมีสถานะพิเศษบางประการ ซึ่งปราศจากอำนาจทั้งในทางกฎหมายและอำนาจทางทหาร ซึ่งไม่อาจเข้ามาได้ เว้นแต่รัฐสภาจะอนุญาตโดยชัดแจ้ง ลักษณะเช่นนี้นับเป็นเอกสิทธิ์ขึ้นพื้นฐานดั้งเดิม นับแต่โบราณกาลของสภาอันสืบเนื่องมาจากเอกสิทธิ์ที่มีอยู่ในพระราชวังเวสต์มินสเตอร์ในลอนดอน ซึ่งเป็นที่อยู่ของกษัตริย์และพวกขุนนางหรือสภาสามัญได้มาประชุมในห้องประชุมเล็ก ๆ (Chamber) ภายในพระราชวัง ซึ่งในกาลต่อมาสภาสามัญสามารถอ้างถึงความเป็นอิสระของตนปฏิเสธมิให้กษัตริย์และบริวารเข้ามาในบริเวณสถานที่ประชุม และบริเวณใกล้เคียงกับห้องประชุมที่พวกตนกำลังประชุมกันอยู่ เพื่อที่บรรดาสมาชิกจะได้อภิปราย โดยไม่ต้องเกรงกลัวภัยอันตรายใด ๆ จากภายนอกนั่นเอง"^{๑๐}

จากที่ยกมาข้างต้นทำให้รัฐสภาต้องกำหนดขอบเขตบริเวณในส่วนที่ทำการเป็นรัฐสภาไว้โดยแจ้งชัดว่าเป็นส่วนไหน เพราะไม่เช่นนั้นจะเกิดปัญหาในเรื่องความไม่ชัดเจนและผลบังคับใช้ของเอกสิทธิ์

^{๑๐}Parliament of New south Wales, Report from the Joint Select committee of the Legislative council and Legislative Assembly upon Parliamentary Privilege, (Sydney : Bricge Printery, 1985), pp. 61-62.

ตั้งนั้นคณะกรรมการสรรหาและสนับสนุนเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสภานิวเซาท์เวลส์ (The Committee South The Assistance of the Present Presiding officers) ได้อรรถาธิบายถึงอาณาเขตของรัฐสภานิวเซาท์เวลส์ไว้ดังนี้

"ข้าพเจ้าเห็นว่าอาณาบริเวณของรัฐสภาคือบริเวณริ้วด้านหน้าที่หันไปยังถนนแมกเคียวรี เป็นเส้นแบ่งกั้นระหว่างรัฐสภานิวเซาท์เวลส์และโรงพยาบาลชิดนี รวมทั้งสิ่งปลูกสร้างยังถนนหน้าโรงพยาบาลและเส้นแบ่งกั้นโดยริ้วที่ต่อเนื่องไปถึงอาคารที่ทำการในปัจจุบันระหว่างรัฐสภาและหอสมุดแห่งรัฐ"

นอกจากนี้แล้วมลรัฐทัสมาเนีย ซึ่งเป็นหนึ่งในจำนวน ๗ มลรัฐของออสเตรเลีย ได้บัญญัติขอบเขตของบริเวณในมลรัฐทัสมาเนียอย่างชัดเจนไว้ใน Tasmania the Parliament House Act. ๑๙๖๒ ดังนี้

(๑) รัฐสภาที่โฮบาร์ทและพื้นที่แห่งกษัตริย์ได้ถูกแยกออกมาเพื่อภาระกิจของรัฐสภาทัสมาเนีย

(๒) พื้นที่ของรัฐสภาประกอบด้วย

(ก) ลานจอดรถ สนามหญ้า และสวนบริเวณด้านหน้าของรัฐสภา

(ข) บริเวณทางตะวันตกสุด เป็นอันลันสุดบริเวณรัฐสภา

(ค) บริเวณนอกอาคารรัฐสภาด้านหลัง แต่ไม่รวมอาคารร้านค้า

หมายเลข ๖ ถนนมัวร์ และ

(ง) ช่องทางระหว่างสภาและซาลามานซ์ เท่าที่ระยะทางไปถึงซาลามานซ์ เพลส ด้านตะวันตกของพื้นที่เป็นอันลันสุดพื้นที่รัฐสภา

ในส่วนของ Parliament House ที่ Canberra แม้จะยังไม่ได้มีการจำกัดขอบเขตพื้นที่ของตนไว้โดยชัดเจน แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐสภา ก็ยังคงมีอำนาจโดยเฉพาะเหนือบริเวณที่คาดว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสภา Mr. Odgers (Former Clerk of the Senate) ได้เคยเขียนเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ดังนี้^{๑๖}

"ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ของรัฐสภาแคนเบอร์รามีอำนาจเหนืออาคารของรัฐสภาอย่างแท้จริง รวมถึงด้านหน้าและบริเวณสวนที่ติดกับอาคารรัฐสภาด้วย"

^{๑๖}Ibid.

^{๑๗}Ibid, p. 62,68.

ดังนั้น เอกสิทธิจะมีผลบังคับใช้ก็ต่อเมื่ออยู่ในสถานที่ที่กำหนดว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ลำพังอยู่ในสถานที่ที่เป็นรัฐสภาแล้วก็เชื่อว่าจะได้รับเอกสิทธิเสมอไปก็หาไม่ เพราะต้องเข้าองค์ประกอบอีกหลายประการ ดังที่จะได้กล่าวต่อไป แต่ในขั้นนี้มีความมุ่งหมายเพียงเพื่ออธิบายถึงขอบเขตบริเวณที่เป็นรัฐสภา ว่าต้องมีการกำหนดไว้โดยชัดแจ้งเท่านั้นสำหรับรัฐสภาไทยนั้นมีบริเวณที่ตั้งอยู่ ณ ถนนอุทองในเขตดุสิต กรุงเทพมหานคร บริเวณใกล้เคียงกับพระที่นั่งอนันตสมาคมซึ่งเป็นที่ทำการรัฐสภาเดิมภายในบริเวณรัฐสภาปัจจุบันนี้มีอาคารที่ทำการหลักอยู่ ๓ อาคาร คือ อาคารรัฐสภา ๑ อาคารรัฐสภา ๒ และอาคารรัฐสภา ๓ ซึ่งสถานที่ใช้เป็นห้องประชุมของสภาทั้งสภาผู้แทนราษฎร, วุฒิสภา และประชุมร่วมกันทั้งสองสภาก็คือ บริเวณชั้น ๒ ของอาคารรัฐสภา ๑ ถือเป็นห้องประชุมของสภา โดยธรรมเนียมปฏิบัติอันเนื่องจากไม่มีกฎหมายฉบับใดหรือบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ บัญญัติไว้ว่าให้ เป็นห้องประชุมของสภาแต่อย่างใด แต่ก็ได้มีการใช้ห้องประชุมในชั้นสองนี้เป็นที่ประชุมสภาทั้งสองมาโดยตลอด นับตั้งแต่ย้ายที่ทำการรัฐสภามาจากพระที่นั่งอนันตสมาคมจึงต้องถือว่าห้องประชุมสภาในชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๑ นี้ เป็นสถานที่สำหรับทำการประชุมสภาทั้งสองสภาของรัฐสภาไทย โดยประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติส่วนการประชุมสภาของคณะกรรมการนั้นได้รับการคุ้มครองตามเอกสิทธิโดยอนุโลม ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๔ มาตรา ๑๕๘ ซึ่งคณะกรรมการจะได้รับความคุ้มครองก็ต่อเมื่อได้ทำการประชุมคณะกรรมการซึ่งโดยธรรมเนียมปฏิบัติจะมีการประชุมในห้องประชุมคณะกรรมการที่จัดเตรียมไว้ให้อาคารรัฐสภา ๒ เป็นหลัก และถ้าหากห้องประชุมไม่พอเพียงก็อาจจะใช้ห้องประชุมในอาคารรัฐสภา ๓ ชั้นที่ ๓ และชั้นที่ ๗ และอาคารรัฐสภา ๑ ชั้น ๓ ด้วย ซึ่งสรุปแล้วสำหรับห้องประชุมของคณะกรรมการในรัฐสภาไทยปัจจุบันยังไม่มีห้องประจำที่แน่นอนสำหรับคณะกรรมการแต่ละคณะ ขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่กองกรรมการจะจัดเตรียมห้องประชุมห้องใดไว้ให้ แต่การประชุมทั้งหมดที่ได้กระทำในห้องประชุมทั้งหมดข้างต้นก็คือว่าเป็นการประชุมภายในห้องประชุมของคณะกรรมการซึ่งอยู่ในอาคารของรัฐสภานั้นเอง สำหรับการประชุมคณะกรรมการที่ได้ทำการประชุมภายนอกบริเวณรัฐสภานั้น ยังไม่มีข้อห้ามว่ามีให้กระทำเนื่องจากกรรมการมีภารกิจในการที่ต้องออกไปปฏิบัติภารกิจนอกบริเวณรัฐสภา และอาจมีการประชุมคณะกรรมการในพื้นที่ที่ไปศึกษาดูงานนั้นด้วยก็ได้ แต่สำหรับการให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธินั้น

เห็นว่าสมควรให้เอกสิทธิ์ความคุ้มครองแต่เฉพาะการประชุมที่เห็นชัดว่าเป็นการประชุม คณะกรรมการนั้นในสถานที่ที่ประชุมกำหนดไว้แน่นอนข้างต้น เพราะหากเป็นการ ประชุมนอกสถานที่ในระหว่างการเดินทางไปตรวจเยี่ยมประชาชนก็ดี ศึกษาดูงานตาม หน้าที่ก็ดีในความเห็นของผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรให้เอกสิทธิ์ครอบคลุมไปถึงเพราะการมี สถาบันรัฐสภา ก็เพื่อเป็นสถานที่อันทรงเกียรติและศักดิ์สิทธิ์ทั้งยังเป็นสถานที่อันจำกัดไว้ แน่นนอนสำหรับการกระทำโดยอิสระและปลอดภัยของสมาชิกรัฐสภาซึ่งหากให้รวมถึง สถานที่ภายนอกด้วย ก็จะทำให้เกิดความสับสนและการแอบอ้างเอกสิทธิ์ย่อมเป็นปัญหาไม่สิ้นสุด อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ยังไม่พบปัญหาเข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยในชั้นศาลฎีกา และยังไม่พบปัญหาการตีความถึงขอบเขตการคุ้มครองในสถานที่ที่ให้เอกสิทธิ์ของคณะกรรมการ ที่เสนอมาเป็นแต่เพียงข้อคิดเห็นและความเหมาะสมในทัศนของผู้เขียนเท่านั้น

ข. บุคคลที่ได้รับความคุ้มครอง

ในทางประวัติศาสตร์จนถึงปัจจุบัน สมาชิกสภาทั้งสภาสามัญ และสภา ขุนนางเป็นบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอังกฤษ เพราะเป็นที่มาของเอกสิทธิ์ โดยตรงกล่าวคือ เอกสิทธิ์ขึ้นมาก็เพื่อคุ้มครองบุคคลเหล่านี้มิใช่ใครอื่นดังเช่นในคดี Shiriey V. Fagg ที่พูดเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

"การอ้างถึงเอกสิทธิ์ของรัฐสภา ซึ่งเป็นของสมาชิกรัฐสภาทุกคน โดยมี เหตุผลเพื่อให้สมาชิกของรัฐสภาสามารถร่วมประชุม ทำหน้าที่เพื่อ ส่วนรวม โดยปราศจากการขัดขวางรบกวน"^{๑๓}

ดังนั้นเราจึงได้ข้อสรุปไปแล้วสำหรับสมาชิกรัฐสภา กับความคุ้มครองตาม เอกสิทธิ์แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่ยังไม่จบสิ้นหรือชัดเจนตื้นกก็คือ ยังมีบุคคลอื่นใดอีกบ้าง

^{๑๓}Eskine May, The law Privileges, Proceedings And Usage Of Parliment (London : Butterworths, 1976), p. 69

ที่จะได้รับเอกสิทธิ์ ทั้งนี้ก็โดยเหตุผลที่ว่า ลำพังสมาชิกสภานั้นจะปฏิบัติหน้าที่ไม่สะดวกนัก ถ้าปราศจากผู้ร่วมงานหรือผู้ได้รับความร่วมมือ เอกสิทธิ์ที่ให้กับสมาชิกสภาจึงสมควรจะขยายออกไปสู่บุคคลเหล่านี้จะมากน้อยเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับลักษณะที่บุคคลเหล่านั้นเข้ามาเกี่ยวข้องกับบุคคลที่เอกสิทธิ์คุ้มครองไปถึงมีดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลที่เป็นพยานต่อสภา

บุคคลเหล่านี้ควรได้รับเอกสิทธิ์เพื่อมิให้ขัดขวาง รมกวนในการให้การเป็นพยานต่อสภา คำพูด หรือการกระทำใด ๆ ที่ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาย่อมสมควรได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา ๘ แห่ง The Bill of Right ที่กล่าวว่า

ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament

ซึ่งต้องนำมาบังคับใช้ในกรณีของบุคคลที่มาให้การเป็นพยานเหล่านี้ด้วย

(๒) บุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือให้ความร่วมมือกับภารกิจ (Function) ของสภา ซึ่งความคุ้มครองไปถึงในขณะที่กำลังเดินทางมาสภา ขณะอยู่ในสภา และขณะเดินทางกลับด้วย บุคคลที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ไม่อาจจะบุลงไปได้แน่ชัดได้ว่ามีผู้ใด ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับให้การให้ความร่วมมือของบุคคลเหล่านี้ต่อสภาในภารกิจ (Function) ของสภา ซึ่งจะอธิบายโดยละเอียดในหัวข้อถัดไป (ว่าด้วยหน้าที่และภารกิจแห่งรัฐสภา)

(๓) เจ้าหน้าที่ของสภา

หมายถึงคนทำงานของรัฐสภาซึ่งบุคคลเหล่านี้ เป็นผู้ให้บริการในด้านวิชาการ เอกสาร การอำนวยความสะดวกนานาประการแก่สมาชิกรัฐสภา โดยเป็นข้าราชการประจำ

ค. Proceeding in Parliament

ก่อนที่จะทำความเข้าใจกับคำว่า Proceeding in Parliament นั้น ต้องทบทวนถึงภารกิจ หรือหน้าที่ (Function) ของรัฐสภาเสียก่อน

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ ๑ ที่แสดงถึงหน้าที่ของรัฐสภาอันประกอบไปด้วยหน้าที่หลัก ๓ ประการ คือ

(๑) นิติบัญญัติ (Making Law)

(๒) ด้านการคลัง (Financial)

(๓) ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล (Critical)

หน้าที่ทั้ง ๓ ประการ นี้เป็นเสมือนหัวใจและชีวิตของรัฐสภาในการปกครองระบบรัฐสภา เพราะเป็นหน้าที่ที่ได้เกิดขึ้นมาโดยพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ จากความต้องการอันแท้จริงของสภาและประชาชน รัฐสภาจึงมีหลักชัยหรือจุดมุ่งหมายสำคัญในอันที่จะต้องไปให้ถึงหรือบรรลุซึ่งความสำเร็จในหลัก ๓ ประการเหล่านี้ แต่การที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายได้นั้น รัฐสภาย่อมต้องมีการดำเนินการในรัฐสภา (Proceeding in Parliament) เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ครบถ้วน จึงมีความสัมพันธ์อย่างมากกับการทำให้จุดมุ่งหมาย ๓ ประการของรัฐสภาบรรลุผล แต่การหาความหมายของคำนี้ยังไม่มีผู้ใดให้ความหมายได้ชัดเจน เพราะมีความหมายกว้างและจะระบุให้แน่นอนตายตัวไม่ได้ ดังเช่น Enid Campbell กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า

"อะไรคือการดำเนินการในรัฐสภานั้น ไม่แน่นอนเสมอไปว่าการกระทำทุกอย่างที่ได้กระทำภายในบริเวณรัฐสภาจะถือเป็นการดำเนินการในรัฐสภาและรัฐสภาเท่านั้นที่จะเป็นผู้พิจารณาตัดสินว่าอะไรควรจะเป็นการดำเนินการในรัฐสภาและในการแปลความทางกฎหมายนั้นการดำเนินการในรัฐสภาควรจะมี ความหมายมากกว่าการกล่าวอภิปรายหรือการลงมติภายในห้องประชุมของรัฐสภา"^{๑๔}

Eskine May เองก็ไม่ได้ให้ความหมายของคำนี้ไว้ตรง ๆ เพียงแต่อธิบายโดยยกตัวอย่างประกอบให้เข้าใจได้เท่านั้น เช่น

"สมาชิกรัฐสภาแต่ละคนที่ได้กระทำการในภาระกิจของรัฐสภา ไม่ใช่แค่การอภิปรายในที่ประชุมเพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมไปถึงการกระทำต่าง ๆ เช่น การลงคะแนนเสียง การให้ข้อสั่งเกตหรือการยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ และมีการกระทำหลายอย่างที่ใช้แทนคำพูด หรือการอภิปรายเพื่อประหยัดเวลา และตัวเจ้าหน้าที่รัฐสภาเองก็ถือว่าการกระทำการในภาระกิจของรัฐสภาได้ หากปฏิบัติตามคำสั่งโดยทั่ว ๆ ไป บุคคล

^{๑๔} Enid compbell, Parliamentary Privileges in Australia, (Melbourne : University Press, 1966) , p. 29.

ภายนอกที่เข้ามาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ
ก็เช่นกัน ซึ่งสมาชิกรัฐสภา, เจ้าหน้าที่รัฐสภาและบุคคลภายนอกดังกล่าว
นี้ไม่อาจถูกตรวจสอบโดยองค์กรอื่นได้เลย นอกจากตัวรัฐสภาเอง"^{๘๔}

จากที่ยกมาเราไม่อาจหาความหมายของ proceeding in parliament
ได้โดยตรง เพียงแต่แสดงถึงลักษณะบางประการเท่านั้น เช่น Enid Campbell
แสดงให้เห็นว่า การกระทำทุก ๆ อย่างในรัฐสภาไม่จำเป็นต้องถือเป็น Proceeding
in Parliament ในขณะที่เดียวกัน proceeding in Parliament ก็มีการกระทำ
อย่างอื่นที่มากกว่าการอภิปรายหรือลงคะแนนเสียง

Eskin May อธิบายเป็นกรณี ๆ ไปว่า สมาชิกสภาจะถือว่ากระทำการที่
เป็นส่วนหนึ่งของ proceeding in Parliament ก็โดยการกล่าวอภิปราย แต่ก็ยัง
รวมถึงการกระทำในทางแบบพิธีอีกหลายอย่างด้วย เช่น การลงมติ การให้ข้อสังเกต
การทำรายงานเสนอที่ประชุม เจ้าหน้าที่ของรัฐสภาจะกระทำการที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของ
proceeding in Parliament ก็แต่โดยการถือปฏิบัติ ระเบียบ คำสั่งใด ๆ โดย
ทั่วไป หรือคำสั่งเฉพาะกรณีบุคคลภายนอกทั่ว ๆ ไป จะกระทำการที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของ
"proceeding in Parliament" ก็โดยการให้ปากคำต่อคณะกรรมการหรือการยื่น
คำร้องเรียน เป็นต้น ^{๘๖}

จากตัวอย่างที่ยกมาเหล่านี้ ทำให้พอสรุปได้ว่าตามกฎหมายอังกฤษ
การอภิปราย การลงคะแนนเสียงการให้การเป็นพยาน การทำรายงานเสนอที่ประชุม
หรือการปฏิบัติตามคำสั่ง ระเบียบใด ๆ ของบุคคลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องดังกล่าวนับเป็น
เรื่องที่อยู่ในวิธปฏิบัติหรือระเบียบปฏิบัติทั้งสิ้น

^{๘๔}Eskine May, op.cit., footnote 5, p.87

^{๘๖}Ibid.p.87

เมื่อการกระทำเหล่านี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของ "proceeding in Parliament" จึงทำให้เข้าใจโดยปริยายว่า "proceeding in Parliament" น่าจะมีความหมายถึง เรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิธีปฏิบัติหน้าที่หรือภาระกิจในรัฐสภานั้นเอง ซึ่งถ้ามองในทัศนกว้าง (broad view) น่าจะมีความหมายถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่พูดหรือทำโดยสมาชิกรัฐสภาและกรรมการในแต่ละสภาที่เป็นไปเพื่อภาระกิจของรัฐสภาและความคุ้มครองทาง เอกสิทธิ์นี้ควรจะขยายความคุ้มครองไปถึงเจ้าหน้าที่รัฐสภาที่กระทำการในหน้าที่ เช่นเดียวกับผู้ที่มาให้คำชี้แจงในคณะกรรมการแต่ละคณะ แต่การพูดคุยกั้นของสมาชิกรัฐสภาที่กระทำการเป็นการส่วนตัวก็ดี หรือไม่เกี่ยวข้องกับภาระกิจของรัฐสภาที่ดีก็ไม่อยู่ในขอบเขตความคุ้มครองทาง เอกสิทธิ์เช่นกัน ตัวอย่างคดีในประเทศอังกฤษที่เกี่ยวข้องกับการหาความหมายหรือขอบเขตในการวางกรอบภาระกิจของรัฐสภาเพื่อหาความหมายที่แน่นอนของคำว่า proceeding in Parliament ก็เช่นในคดี London Electricity Board ^{๑๗} ใน ค.ศ. ๑๙๕๗ มีสมาชิกรัฐสภาผู้หนึ่งชื่อ G.R. Strauss เขียนหนังสือฉบับหนึ่ง ถึงรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบอุตสาหกรรมไฟฟ้าร้องทุกข์เกี่ยวกับการย้ายสายเคเบิลโดยคณะกรรมการภาคของคณะกรรมการกลางการไฟฟ้า และรัฐมนตรีได้ส่งจดหมายฉบับนี้ไปให้คณะกรรมการซึ่งได้ประท้วงนาย Strauss และฟ้องข้อหาหมิ่นประมาท เว้นแต่นาย Strauss จะได้ยอมถอนหนังสือฉบับนั้นและยอมขอโทษซึ่งต่อมานาย Strauss ได้ยื่นเรื่องต่อกรรมการ เอกสิทธิ์ถึงประเด็นสำคัญในการพิจารณาว่า จดหมายหรือหนังสือจากสมาชิกรัฐสภาที่มีไปถึงรัฐมนตรีผู้ดูแลคณะกรรมการไฟฟ้า ส่วนกลางนั้นเป็นส่วนหนึ่งของ "proceeding in Parliament" ในความหมายของ The Bill Right หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการได้สรุปว่านาย Strauss

^{๑๗}D.L Kcir F.H> Lawson, Case in Constitutional Law, 6th ed Clarendon \$ Press oxford 1979, p. 257.



ได้กระทำการอยู่ภายในขอบเขตของคำว่า proceeding In Parliament ดังนั้นที่คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนกลางได้ยื่นฟ้องสมาชิกรัฐสภาในข้อหาหมิ่นประมาทนั้นจึงเป็นการขัดขวางต่อเสรีภาพของสมาชิกรัฐสภาในศาลหรือในสถานที่อื่นภายนอกรัฐสภาเป็นการล่วงละเมิดต่อเอกสิทธิ์ของรัฐสภา (breach of privilege) อย่างไรก็ตามเมื่อสภาได้นำเรื่องนี้เข้าสู่การพิจารณาโดยปล่อยให้มีการออกเสียงโดยอิสระ (free vote) ปรากฏว่าสภาส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการด้วยคะแนนเสียง ๒๑๘ ต่อ ๒๑๓ โดยแก้ไขเป็นว่าจดหมายที่นาย Strauss เขียนนั้นไม่ใช่การกระทำใน proceeding in Parliament อีกต่อไป ซึ่งในลักษณะเช่นนี้ โดยความเห็นของเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุมสภาเห็นว่าสมาชิกรัฐสภาไม่ควรที่จะหาทางพยายามทำให้ขอบเขตความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์ใน The Bill of Right ขยายกว้างออกไป สำหรับเอกสารรายงานการประชุมใด ๆ ในรัฐสภา (Parliamentary Papers) ที่ได้รับคำสั่งจากประธานสภาให้พิมพ์เผยแพร่ออกไปสู่ภายนอกนั้นหากข้อความที่พิมพ์เผยแพร่ออกไปนั้นเป็นข้อความอันเป็นการหมิ่นประมาทนั้นในคดี Stock Dale V. Hansard ได้วางหลักไว้ว่าอำนาจในการให้อนุญาตสิ่งพิมพ์เผยแพร่ของรัฐสภานั้นหากสิ่งพิมพ์แพร่ไปภายนอกมีข้อความหมิ่นประมาทและสภาไม่ควรจะสร้างหลักการเอกสิทธิ์ใหม่ขึ้นมาโดยลำพังตนเอง นอกจากที่กฎหมายได้ให้ไว้จึงไม่ได้รับเอกสิทธิ์ซึ่งผลจากคดี Stockdale V Hansard ได้เกิดผลที่ต่อเนื่องคือ รัฐสภาได้ออกกฎหมายว่าด้วยเอกสารของรัฐสภา (Parliamentary Papers Act ๑๘๔๐) ซึ่งได้ให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่เอกสารหรือรายงานการประชุมอย่างเป็นทางการของรัฐสภาไว้โดยตรง

โดยสรุปอาจแสดงให้เห็นภาพรวมว่าสิ่งที่ กฎหมายอังกฤษถือว่าเป็นการกระทำของสภาหรือของสมาชิกรัฐสภาที่ถือว่าเป็น proceeding in Parliament น่าจะได้แก่การกระทำต่าง ๆ ต่อไปนี้

- การกล่าวอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาของสมาชิกรัฐสภาซึ่งหมายถึง การกล่าวอภิปรายที่เป็นไปตามระเบียบและข้อบังคับการประชุมอย่างถูกต้องซึ่งย่อรวมถึงการกระทำ (action) ด้วยไม่ว่าจะเป็นการยกมือหรือการลุกขึ้นยืนในความหมายที่มีผลเทียบเท่าการแสดงหรือตอบรับข้อความหรือความคิดเห็นใด ๆ

- บุคคลที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาซึ่งรวมถึงในที่ประชุมกรรมการด้วย รวมทั้งผู้มาให้คำชี้แจงให้การเป็นพยาน

- การตั้งกระทู้ถามของสมาชิกรัฐสภาซึ่งรวมถึงการเขียนบันทึกหรือตั้งกระทู้โดยเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรให้ข้อสังเกตต่าง ๆ ที่กระทำตามหน้าที่

- เจ้าหน้าที่รัฐสภาหรือฝ่ายเลขานุการที่ได้กระทำในรัฐสภาตามหน้าที่หรือโดยคำสั่งของประธานสภา

- รายงานการประชุมอย่างเป็นทางการของรัฐสภาเอกสารหรือสิ่งพิมพ์ทุกชนิดที่จัดทำอย่างถูกต้องตามระเบียบปฏิบัติหรือคำสั่งของผู้มีอำนาจ (Parliamentary Papers and Proceeding Act) รวมถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทุกชนิดที่ใช้เผยแพร่การประชุมตามระเบียบอย่างถูกต้อง

- การถ่ายทอดสดการกล่าวอภิปรายในสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ผู้ทำการถ่ายทอดที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้อง^{๑๘}

- ทุก ๆ สิ่งที่ถูกหรือกระทำโดยสมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภาและกรรมการ รวมถึงการกระทำหรือการพูดทุกอย่างในการติดต่อ (transaction) เกี่ยวกับธุรกิจของรัฐสภา^{๑๙}

ในที่สุดจึงอาจให้ความหมายตามความเข้าใจดังกล่าวของการดำเนินการในรัฐสภาได้ว่าหมายถึง "กระบวนวิธีปฏิบัติในรัฐสภา"

อย่างไรก็ดี คำนี้ยังมีความหมายกว้าง การจะพิจารณาว่าอะไรเป็นกระบวนวิธีปฏิบัติในรัฐสภา อะไรไม่ถือเป็นกระบวนวิธีปฏิบัติในรัฐสภานั้น ถือเป็นเอกสิทธิ์ของแต่ละสภาแต่ผู้เดียวที่จะตัดสิน

^{๑๘} Ibid, P. 215

^{๑๙} Ibid' p. 213

ซึ่งรวมถึงสิทธิในอันที่จะคงไว้หรือรักษาซึ่งระเบียบและหลักเกณฑ์ในระหว่างการประชุมสภาและกิจการภายในต่าง ๆ (internal affairs)^{๖๐} ของรัฐสภาด้วย และเหตุนี้จึงเป็นหลักการสำคัญที่ศาลยุติธรรมปฏิเสธที่จะเข้าไปตรวจสอบกิจการภายในของรัฐสภา เช่น ศาลเคยปฏิเสธในอันที่จะเข้าไปพิจารณารายงานของคณะกรรมการว่าไม่มีผลใช้บังคับเพราะการละเลยระเบียบข้อบังคับ^{๖๑} เป็นต้น

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นทำให้เห็นถึงองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เงื่อนไขแห่งผลบังคับใช้ของเอกสิทธิมีผลใช้และได้รับความคุ้มครองทั้ง ๓ ประการ คือ บุคคลสถานที่ และกระบวนการปฏิบัติในรัฐสภา (proceeding in Parliament) การกระทำใด ๆ ที่จะได้รับความคุ้มครองก็ต้องครบองค์ประกอบทั้ง ๓ ประการนี้ซึ่งขอบเขตและหลักเกณฑ์ของการได้รับความคุ้มครองทางเอกสิทธินี้สามารถนำไปพิจารณากับประเด็นเหตุการณ์และปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นที่ยสงสัยหรือไม่แน่นอนชัดเจนว่าควรจะได้รับเอกสิทธิคุ้มครองหรือไม่และในทำนองเดียวกันก็จะเป็นการจำกัดการให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิไว้แต่เฉพาะบุคคลบางคนและการกระทำอย่างเท่านั้น เพราะเอกสิทธินั้นถือเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป การให้เอกสิทธิจึงต้องระมัดระวังและจะต้องไม่หาทางขยายขอบเขตความคุ้มครองออกไปโดยไม่จำเป็น เพราะจะเป็นการกระทบสิทธิของบุคคลอื่นโดยตรง สำหรับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นหากมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการให้ความคุ้มครองทางเอกสิทธิก็จะสามารถพิจารณาได้โดยง่ายอันจะเป็นผลให้ผู้กระทำหรือปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของรัฐสภาได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นธรรมซึ่งในลำดับต่อไปจะพิจารณาถึงกรณีถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทยที่มีปัญหาอันควรพิจารณาถึงขอบเขตของเอกสิทธิที่ควรจะให้คุ้มครองแก่สมาชิกรัฐสภาได้เพียงใด ในกรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภาโดยแพร่เสียงและภาพทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ออกไปทั่วประเทศทั้งในแง่ของความเป็นธรรม

^{๖๐}Eskine May, op. cit., Footnote 5, P. 84.

^{๖๑}Dingle V. Associated Newspapers Ltd (1961)

แก่สมาชิกรัฐสภาผู้ปฏิบัติหน้าที่และแก่ประชาชนบุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายจากการถูกกล่าวหาตักเตือนและในแง่ของหลักการเสรีภาพในการพูด (freedom of speech) ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาเพื่อหาข้อยุติที่ถูกต้องอันจะนำไปสู่การพิจารณาปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้รับกับสภาพสังคมของการปกครองระบอบประชาธิปไตยและสภาพการณ์แห่งยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปในที่สุด

๔.๒.๓ ปัญหาระหว่างเสรีภาพในการพูดเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของสมาชิกรัฐสภาและสิทธิในเกียรติยศและชื่อเสียงอันดีของประชาชน

ปัญหาสืบเนื่องอีกประการหนึ่งของการถ่ายถอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ก็คือการขัดแย้งกันระหว่างเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาที่กระทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในกรณีที่มีการถ่ายถอดออกไปสู่บริเวณภายนอกรัฐสภา ซึ่งทำให้เกิดเกียรติยศและชื่อเสียงของบุคคลกระทบกระเทือนการซึ่งนำหนักเพื่อเลือกรักษาไว้ระหว่าง ๒ สิ่งนี้จำเป็นจะต้องพิจารณาและทำความเข้าใจเบื้องต้นว่า เสรีภาพคืออะไร ซึ่งแนวคิดนี้ได้ก่อให้เกิดคำอธิบายจากนักคิดร่วมสมัยหลายต่อหลายคน นักคิดชาวฝรั่งเศส ชื่อ ซองปอล ซาร์ท (Jean Paul Sartre) ได้เขียนหนังสือชื่อ Being and Nothingness ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพว่า มนุษย์คือเสรีภาพเพราะมนุษย์มีความสามารถที่จะแยกตัวเองออกจากสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และความสามารถนี้เองคือเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เขากล่าวว่า

"มนุษย์คือเสรีภาพ เราไม่อาจอธิบายได้ว่าทำไมมนุษย์จึงมีเสรีภาพ คิดตัวมาตั้งแต่เกิด เรารู้ว่าเสรีภาพเป็นรากฐานของการเป็นมนุษย์ ก็ต่อเมื่อเราเกิดมาแล้ว"^{๒๒}

จึง จากส์ รุสโซ (Jean Jacques Rousseau) ได้เขียนไว้ในสัญญาประชาคม (Social contract) ว่า

^{๒๒}พินิจ รัตนกุล, รวมบทความปรัชญาเรื่อง "ซาร์ทและปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพ", (กรุงเทพมหานคร:มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๗), หน้า ๖๓

"การสละละทิ้งเสรีภาพเท่ากับการสละความเป็นมนุษย์ เท่ากับเป็นการยอมเสียสิทธิของมนุษย์ชน"^{๒๓}

ด้วยความคิดเช่นนี้ ได้เป็นจุดกำเนิดแนวคิดเสรีนิยมที่แม้มนุษย์จะมารวมตัวกันเป็นสังคมแล้วก็ตาม แต่ก็ไม้อาจละทิ้งเสรีภาพของตนได้ ด้วยเป็นสิ่งที่ติดตัวของบุคคลแต่ละคน และภายใต้ลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ที่มีรากฐานมาจากแนวคิดเสรีนิยม ซึ่งจะต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนในสังคมได้มีโอกาสแสดงเจตนา กำหนดเจตน์จำนงทั่วไปของรัฐ ซึ่งมุ่งต่อการพิทักษ์รักษา ความสุขสมบูรณ์ของส่วนรวม และของทุก ๆ ส่วนเสมอ และเป็นแหล่งที่มาของกฎหมายเป็นเครื่องวางกฎกำหนดว่าอะไรชอบและไม่ชอบ สำหรับสมาชิกทั้งปวงของรัฐ และความสัมพันธ์ในหมู่สมาชิก^{๒๔}

เสรีภาพในการพูดจึงเป็นเสรีภาพอันสำคัญยิ่งต่อประชาชนทั่วไปและผู้แทนของประชาชน ในอันที่จะเข้ามีส่วนร่วมในเจตน์จำนงแห่งรัฐ ด้วยการกล่าวถ้อยคำ แสดงความคิดเห็นใด ๆ โดยเสรีที่จะกำหนดทิศทางของรัฐได้ นับเป็นเสรีภาพอันสำคัญสูงสุดที่สืบทอดมาจากเสรีภาพของมนุษย์ที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิด ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้สัญญาประชาคมที่กำหนดกฎเกณฑ์ขอบเขตแห่งเสรีภาพนั้น

ด้วยเหตุดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ข้อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพในการพูดและสิทธิในเกียรติยศ ชื่อเสียงของบุคคลนั้น จึงเห็นได้ถึงลำดับความสำคัญของเสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็นที่เป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้ลัทธิรัฐธรรมนูญนิยมที่มีมากกว่าความสำคัญของสิทธิในเกียรติยศ ชื่อเสียงของบุคคลอื่นเป็นเรื่องส่วนตัวของแต่ละคนดังที่ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้อธิบายและให้ข้อสังเกตในมาตรา ๓๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ดังนี้ว่า

^{๒๓} ชัยอนันต์ สมุทวานิช, อุดมการณ์ทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร: เคล็ดไทย, ๒๕๒๗), หน้า ๕๗

^{๒๔} เสน่ห์ จามริก ผู้แปล, ความคิดทางการเมืองจากเพลโตถึงปัจจุบัน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๒), หน้า ๔๓๖

"---จะเห็นได้ว่ามาตรา ๓๔ วรรคแรกนี้ รับรองเสรีภาพ (liberty) ในการพูดและแสดงความคิดเห็นอันนับเป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตยที่จะขาดเสียมิได้ ฟังสังเกตว่าเสรีภาพในการพูดนี้รับรองและคุ้มครองให้ประชาชนทุกคน ซึ่งรวมถึงสมาชิกรัฐสภาในฐานะประชาชนธรรมดาด้วย และรัฐธรรมนูญเองก็รับรองสิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคลอื่นได้ ในฐานะเป็นบทจำกัดเสรีภาพในการพูด และแสดงความคิดเห็นอื่นโดยจะต้องมีกฎหมายธรรมดาในระดับพระราชบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิดังกล่าวไว้ หากสังเกตตามลักษณะของการบัญญัติกฎหมายเช่นนี้ จะเห็นได้ว่าเสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็นเป็นเสรีภาพหลักของบรรดารัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยปกติจะมีกฎหมายอื่นใดที่ต่ำกว่ามาจำกัดตรอนเสรีภาพดังกล่าวมิได้ เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะให้อำนาจในการตรากฎหมายที่ต่ำกว่ามาจำกัดได้ ดังที่ปรากฏในมาตรา ๓๔ วรรคสอง ส่วนสิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคลเป็นสิทธิลำดับรองที่อาจมีกฎหมายต่ำกว่ารัฐธรรมนูญรับรองไว้ เป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอีกต่อหนึ่งด้วย เหตุนี้การจำกัดสิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคลจึงกระทำได้โดยกฎหมายธรรมดาที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองไว้เท่าเสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็น---"^{๒๔}

จากข้อความดังกล่าว ทำให้เห็นว่าเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภานั้น กระทบไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมย่อมต้องรักษาไว้ในลำดับที่สำคัญกว่าสิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงอันเป็นเรื่องของบุคคล

^{๒๔} ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, "ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการถ่ายถอดการประชุมรัฐสภาทางวิทยุกระจายเสียง พ.ศ." อ่างแล้วเชิงอรรถที่ ๘, หน้า ๗