



บทที่ ๓

เอกสิทธิ์

ความหมายกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว ถือว่า หลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภา เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญทุกฉบับจะต้องมีบทบัญญัติรับรองเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ และความคุ้มกันไว้ในรัฐธรรมนูญด้วยเสมอ ทั้งนี้เพราะหลักเอกสิทธิ์จะเป็นเครื่องคุ้มครองป้องกัน สมาชิกรัฐสภามิให้รัฐบาลหรือเอกชนกลั่นแกล้งกักกล่าวมาแล้วในบทก่อน ๆ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า เป็น รัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดในแง่ของสิทธิเสรีภาพของพลเมือง เพราะได้รับการ ร่างโดยผ่านการกลั่นกรอง การเสนอแนะจากนักวิชาการ ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายรัฐ ธรรมนูญหลายท่าน ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องเอกสิทธิ์ไว้ในมาตรา ๑๓๕ ซึ่งก็ใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญ ฉบับอื่น ๆ ของไทย ทั้งนี้

"ในที่ประชุมวุฒิสภาก็ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรก็ ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ก็คือ สมาชิกจะกล่าวด้วยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลง คะแนนยอมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้ เอกสิทธิ์ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมโดยคำสั่งของสภา และคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ ประชุมด้วย"

ดังนั้น ลักษณะของเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญไทยจะมีลักษณะดังนี้ คือ

๑. เอกสิทธิ์มุ่งเฉพาะกิจกรรมที่กระทำในฐานะที่เป็นหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา หน้าที่อันแท้จริงของสมาชิกรัฐสภาก็คือ การบัญญัติกฎหมาย การให้หรือไม่ให้ความไว้วางใจรัฐบาล การให้ความยินยอมในการเก็บภาษี การอนุมัติงบประมาณและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

โดยการตั้งกระทู้ถาม และการเปิดอภิปรายทั่วไป

ส่วนหน้าอื่น ๆ ที่กระทำในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภา เช่น การที่สมาชิกลงมติเลือกประธานและรองประธานสภา รัฐสภา การพิจารณาให้ความเห็นชอบ รายงานการประชุมของสภา ถือว่าเป็นหน้าที่เฉพาะตัวไม่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่แท้จริงของสมาชิกรัฐสภา ฉะนั้น จะขอแยกหน้าที่ที่ถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาไว้ ๒ ประการ คือ

ก. กิจกรรมที่เป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญในระบบรัฐสภา ในระบบประชาธิปไตย จะมีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น ๓ ฝ่าย คือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลระบบรัฐสภาเป็นรัฐบาลที่ไม่ยอมรับหลักการแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาด กล่าวคือ ขอมให้ฝ่ายบริหารเกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติได้ ดังนั้น เมื่อหัวหน้าฝ่ายบริหาร คือ นายกรัฐมนตรีจัดตั้งรัฐบาลเรียบร้อยแล้ว ก็จะตกอยู่ภายใต้การควบคุมการทำงานโดยรัฐสภาตลอดไป จนกว่าจะครบวาระการทำงานของคณะรัฐมนตรี เรียกว่า การบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนการควบคุมรัฐสภาที่เรียกว่า การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน<sup>๒</sup> ดังนั้น กิจกรรมที่เป็นหน้าที่โดยตรงของสมาชิกรัฐสภาในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินอาจจะกระทำได้ดังต่อไปนี้ คือ

๑. การแถลงนโยบายก่อนเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประมุขฝ่ายบริหารสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้เรียบร้อยแล้ว ก็จะต้องแถลงนโยบายในการบริหารประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาให้ความเห็นชอบและรับรองนโยบายก่อนที่เขาทำหน้าที่

หยุด แสงอุทัย, หลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๓), หน้า ๑๕๕.

<sup>๒</sup> วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า ๑๕๕ - ๑๕๖.

บริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีนี้สมาชิกรัฐสภาจึงมีสิทธิที่จะอภิปรายเพื่อไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะรับตำแหน่ง หรือเริ่มปฏิบัติงาน<sup>๑</sup>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการแถลงนโยบายของรัฐบาลไว้ในมาตรา ๑๔๔ วรรคแรก ดังนี้

“คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอความไว้วางใจ มติให้ความไว้วางใจต้องมีคะแนนเสียงมากกว่าหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่มาประชุม”

แสดงว่า ก่อนที่รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีจะเข้ารับบริหารประเทศได้นั้น จะต้องแถลงนโยบายให้สมาชิกรัฐสภาเห็นชอบด้วยในหลักการเสียก่อน จึงจะเข้าไปบริหารประเทศได้ แต่หลักการนี้ รัฐธรรมนูญของประเทศไทยบางฉบับ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีหน้าที่เพียงแต่ให้สมาชิกรัฐสภารับทราบนโยบายการบริหารประเทศเท่านั้น ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้สมาชิกรัฐสภาให้ความเห็นชอบเสียก่อน ซึ่งจะเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๕๑ บัญญัติว่า

“คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มี การลงมติความไว้วางใจ”

ดังนั้น การอภิปรายของสมาชิกรัฐสภา แม้จะต้องมีการให้ความไว้วางใจหรือไม่ต้องให้ความไว้วางใจก็ตาม ถือว่าเป็นสิทธิของสมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะพรรคฝ่ายค้าน จะได้มีโอกาสซักถามข้อข้องใจต่าง ๆ จากคณะรัฐมนตรีได้เต็มที่ และถือกันว่าเป็นการควบคุมนโยบายฝ่ายบริหารโดยตรง

๒. การตั้งกระทู้ถาม ถือว่าเป็นการควบคุมการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรีที่กระทำโดยรัฐสภาโดยวิธีตรงอีกวิธีหนึ่ง เพราะสมาชิกรัฐสภามีสิทธิจะตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีคนหนึ่งคนใดก็ได้ โดยรัฐมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่สมควรเปิดเผย จะเห็นได้จาก

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๓๖ บัญญัติไว้ว่า

"ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน"

การตั้งกระทู้ถามนั้น กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภาและข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนมากจะบัญญัติไว้ใกล้เคียงกันมาก ซึ่งจะพิจารณาได้จากข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนี้

ข้อ ๑๑๒ "การตั้งกระทู้ถาม ให้เสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาโดยมีข้อความเป็นคำถามในข้อเท็จจริงหรือนโยบาย และให้ระบุด้วยว่า จะให้ตอบในราชกิจจานุเบกษาหรือจะให้ตอบในที่ประชุมสภา"

ข้อ ๑๑๔ "กระทู้ถามต้องไม่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

๑. เป็นเชิงประชด เสียดสีหรือแกล้งใส่ร้าย
๒. เคลือบคลุมหรือเข้าใจยาก
๓. เป็นเรื่องที่ได้ตอบแล้วหรือชัดเจนแล้วว่าไม่ตอบ
๔. เป็นการให้ออกความเห็น
๕. เป็นปัญหาขอกฎหมาย
๖. เป็นเรื่องที่ไม่มีความสำคัญ
๗. เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลใด ๆ เว้นแต่ที่เกี่ยวกับการงานในหน้าที่ราชการ"

ดังนั้น กระทู้ถามคือ คำถามหรือข้อข้องใจที่สมาชิกรัฐสภาตั้งคำถามถามรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐมนตรีโดยสามารถแบ่งลักษณะคำถามออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. กระทู้ถามที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริง โดยจะต้องทำเป็นหนังสือ มีข้อความเป็นคำถามในข้อเท็จจริง ถ้ามีข้อเท็จจริงที่จะอาจประกอบกระทู้ถามต้องเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ตั้งหรือเจ้าของกระทู้ถามรับว่าถูกต้อง

๒. กระทูถามที่เกี่ยวกับนโยบาย มีลักษณะคล้ายคลึงกับกระทูถามที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริง โดยจะต้องทำเป็นหนังสือถามปัญหาในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบาย

ในทางปฏิบัติทั่วไป กระทูถามที่สมาชิกตั้งถามส่วนใหญ่ เป็นกระทูถามที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง ทั้งนี้เพราะกรณีเกี่ยวกับข้อเท็จจริงมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรมากกว่ากรณีที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย หรือมีประเด็นที่ถามทั้งข้อเท็จจริงและนโยบายพร้อมกันไป

นอกจากจะแบ่งกระทูถามออกเป็นลักษณะของกระทูถามแล้วยังสามารถแบ่งกระทูถามออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. กระทูถามควาน ซึ่งจะมีลักษณะดังที่บัญญัติไว้ในข้อ ๑๑๖ ของข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๗๒ ดังต่อไปนี้

๑.๑ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของแผ่นดิน

๑.๒ เป็นเหตุฉุกเฉินที่ความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

๑.๓ เป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรม หรือเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

๑.๔ เป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนต่อสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ

๒. กระทูถามธรรมดา เป็นกระทูถามธรรมดา มีเรื่องเร่งด่วนหรือฉุกเฉิน โดยไม่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งของกระทูถามควาน

---

พรตนิภา เปลี่ยนโมหี และ นรรัตน์ นพวงศ์ ณ อยุธยา, "การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน," รายงานของวิชากระบวนการนิติบัญญัติในการอบรมข้าราชการรัฐสภาสามัญระดับ ๔ ณ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, (เอกสารอัครสภาเน.), หน้า ๒.

ส่วนการตอบกระทู้นั้น สามารถตอบได้ทั้งในที่ประชุมสภาและตอบในราชกิจจานุเบกษา แล้วแต่ความประสงค์ของผู้ตั้งกระทู้นั้นจะให้ตอบทางใด โดยจะต้องระบุไว้อย่างชัดเจนด้วยว่าจะให้ตอบทางใด การตอบในราชกิจจานุเบกษาก็มีระเบียบปฏิบัติเป็นเช่นเดียวกัน การตอบในที่ประชุมสภาโดยรัฐมนตรีจะตอบข้อซักถามกระทู้นั้นเป็นลายลักษณ์อักษร โดยผ่านทางหนังสือราชกิจจานุเบกษา ในเรื่องการตั้งกระทู้นั้น มีรายละเอียดพิจารณา ดังนี้

การตั้งกระทู้นั้นซึ่งเป็นวิธีการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินอย่างหนึ่งนั้น ไม่ใช่วิธีการอันเด็ดขาดแต่ประการใด เพราะเมื่อสมาชิกตั้งกระทู้นั้นแล้ว รัฐมนตรีจะตอบหรือไม่ตอบก็ได้ ฉะนั้น การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ด้วยวิธีนี้ จึงไม่มีผลศักดิ์สิทธิ์นัก แต่ก็เป็นผลดีในด้านการควบคุมการบริหารงานไม่ให้ฝ่ายบริหารกระทำการใด ๆ ในทางที่ไม่ชอบไม่ควรเป็นการยับยั้งการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารที่อาจผิดพลาดได้ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงได้ นอกจากนี้ ยังเป็นการเร่งรัดการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้รวดเร็วขึ้นด้วย

แม้ว่าการตั้งกระทู้นั้นจะไม่มีลักษณะเด็ดขาดก็ตาม แต่ก็อาจทำให้ฐานะของรัฐบาลสั่นคลอนได้ ถ้าหากการตอบกระทู้นั้นไม่อาจสร้างความพึงพอใจให้กับสมาชิกได้ ฉะนั้น การตอบกระทู้นั้นของรัฐมนตรี จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง รัฐมนตรีผู้ตอบจะต้องมีความรอบรู้ในกิจการงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ และต้องมีความใจกว้างพอที่จะรับคำติชมจากสมาชิกผู้ตั้งกระทู้นั้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดในที่ประชุมได้เป็นอย่างดี และเป็นการสร้างความพึงพอใจให้แก่สมาชิกรัฐสภา เป็นส่วนร่วมที่รัฐมนตรีหรือรัฐบาลยอมรับหรือปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของสมาชิกหรือแถลงข้อเท็จจริงให้สมาชิกในที่ประชุมทราบได้อย่างชัดเจน

๓. การเปิดอภิปรายทั่วไป ในระบอบการปกครองระบบรัฐสภานั้น หลังจากที่ฝ่ายบริหารเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ในการบริหารประเทศแล้ว ก็จะต้องดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายที่ได้เคยแถลงไว้ แต่ในขณะที่เดียวกัน ในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีหากสมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่ มีปัญหาหรือข้อสงสัยประการใด สมาชิกเหล่านั้นอาจร่วมกันเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป ซึ่งสามารถแยกการเปิดอภิปรายทั่วไปออกเป็น ๒ ประเภท คือ



๓.๑ การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๓๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๗ ใ้บัญญัติเกี่ยวกับอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติกัลยคลึงกันไว้ดังนี้

"สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ว่ากว่า หนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าขอเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาหรือสภาผู้แทนแล้วแต่กรณี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน

ญัตติดังกล่าวในวรรคหนึ่ง เป็นของสมาชิกสภาใดให้ยื่นต่อประธานสภานั้น และให้ประธานสภาผู้ได้รับญัตติแจ้งไปยังนายกรัฐมนตรี เพื่อกำหนดเวลาสำหรับการเปิดอภิปรายทั่วไป ซึ่งต้องไม่ช้ากว่า ๓๐ วัน นับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับแจ้ง แต่คณะรัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะขอให้ระงับการเปิดอภิปรายทั่วไปนั้นเสียได้ เมื่อเห็นว่า เป็นเรื่องที่ยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

ในการเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรานี้ สภาจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้"

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๕ ได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่มีสิทธิที่จะอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติ ส่วนวุฒิสภาไม่ได้รับสิทธิเช่นนี้ และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติไว้แต่อย่างใด

การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ เป็นมาตรการของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะควบคุมฝ่ายบริหารได้ เพราะสมาชิกรัฐสภาสามารถที่จะซักถาม หรือทักท้วงคณะรัฐมนตรีได้อย่างกว้างขวาง ผลดีของการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติก็คือ ฝ่ายบริหารสามารถจะชี้แจงหรือทำความเข้าใจกับฝ่ายนิติบัญญัติได้ ถ้าหากฝ่ายนิติบัญญัติพึงพอใจก็จะสามารถส่งผลให้เสถียรภาพของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารมั่นคง แต่ในทางตรงกันข้าม หากฝ่ายรัฐบาลไม่สามารถแก้ข้อกล่าวหาหรือ



ซ้กความสงส้ยของฝ่ายน้ติบัญญัติได้ ก็อาจจะเป็นเหตุนำไปสู่การเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติ  
ไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีรายบุคคลหรือห้งคณะได้

๓.๒ การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือ  
ห้งคณะ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘, รัฐธรรมนูญแห่งราช  
อาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๑๕๘, และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๑  
ได้กำหนดวิธีการเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือห้งคณะไว้ในมาตรา ๑๓๓  
ก้งต่อไปนี้

"สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวน  
สมาชิกห้งหมคของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่  
วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือห้งคณะ

เมื่อการเปิดอภิปรายทั่วไปสิ้นสุดลง โดยมีข้อความตีให้ผ่านระเบียบ  
วาระเปิดอภิปรายนั้นไป ให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ การลงมติในกรณี  
เช่นว่านี้มีให้กระทำในวันเดียวกับที่การอภิปรายสิ้นสุด มติไม่ไว้วางใจต้องมีคะแนนเสียงมากกว่า  
กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกห้งหมคของสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่มติไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน  
สมาชิกห้งหมคของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายนั้น  
เป็นอันหมดสิทธิที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นราย  
บุคคลหรือห้งคณะอีกตลอดสมัยประชุมนั้น"

การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยการลงมติไม่ไว้วางใจนี้ เป็นมาตรการที่รุนแรงที่สุดของฝ่าย  
นิติบัญญัติในชั้นที่จะทำให้ฝ่ายบริหารสิ้นสุดลง เพราะหากสมาชิกรัฐสภาลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี  
เป็นรายบุคคล รัฐมนตรีคนนั้นก็คงลาออก หรือสมาชิกรัฐสภาลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีห้งคณะ  
คณะรัฐมนตรีห้งหมคก็คงลาออกเช่นกัน

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร โดยสมาชิกรัฐสภาในรูปแบบการ



ลงมติรับรองนโยบายของฝ่ายบริหารก่อนเข้าบริหารราชการแผ่นดิน การตั้งกระทู้ถามตลอดจนการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มี การลงมติกับการลงมติ ล้วนแล้วแต่เป็นเครื่องมือของฝ่ายนิติบัญญัติในอันที่จะสกัดกั้นหรือดวงคุ้ยฝ่ายบริหาร ซึ่งวิธีการควบคุมดังกล่าวมาแล้วนั้น สมาชิกรัฐสภาจะต้องมีการอภิปราย แสดงความคิดเห็นชี้ถตามปัญหาต่าง ๆ และแนบเหลือเกินการอภิปรายหรือการแสดงความคิดเห็นเห็นจะต้องพาดพิงหรือไปกระทบกระทั่งบุคคลอื่น ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความคุ้มครองป้องกันแก่สมาชิกในการอภิปราย หรือแสดงความคิดเห็น

ข. กิจกรรมที่เป็นอำนาจและหน้าที่เฉพาะของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญในระบบรัฐสภา เพื่อที่จะให้กลไกและขั้นตอนของการประชุมสภาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น สมาชิกรัฐสภาเองก็ควรมีสติที่จะจัดการหรือขจัดปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ สมาชิกรัฐสภาควรที่จะมีอำนาจและหน้าที่เฉพาะดังต่อไปนี้ คือ

๑. การเลือกตั้งประธานและรองประธานสภา ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับจะบัญญัติให้ สมาชิกรัฐสภาเลือกประธานและรองประธานสภาอย่างอิสระเสรี จะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๐๘ บัญญัติว่า

"วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแต่ละสภา มีประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานคนหนึ่งหรือสองคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ ตามมติของสภา"

๒. การตราข้อมติการประชุมและวิธีการประชุม การตราข้อมติการประชุมก็เป็นสิทธิของสมาชิกรัฐสภาโดยตรง ในการที่จะออกระเบียบหรือข้อมติการประชุมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๔๒ ใ้บัญญัติว่า

"วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตราข้อมติการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภาและกรรมาธิการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยและกิจการอื่นเพื่อ

ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้"

๓. การตั้งคณะกรรมการ ทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจและสิทธิที่จะเลือกสมาชิกรัฐสภาด้วยกันตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และอาจจะเลือกบุคคลภายนอกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญได้อีกด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการไว้ในมาตรา ๑๓๔ ดังต่อไปนี้

"วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกะทำการพิจารณาหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมการที่กล่าวนี้อาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษานั้นได้

เอกสารที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๔ นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำ

หน้าที่ตามมาตรานี้ด้วย

การตั้งกรรมการสามัญต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่อยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรตาม มาตรา ๑๔๒ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนดอัตราส่วนตามวรรคสาม"

นอกจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแล้ว ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังได้กำหนดเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญไว้ในข้อที่ ๖๔ และ ๖๕ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๗๒. "ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓๔ ของรัฐธรรมนูญ ให้สภาตั้งคณะ

กรรมการสามัญประจำสภาขึ้นสิบหกคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบเก้า  
คน คือ

๑. คณะกรรมการการ เกษตรและสหกรณ์
๒. คณะกรรมการการ คมนาคม
๓. คณะกรรมการการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน
๔. คณะกรรมการการต่างประเทศ
๕. คณะกรรมการการทหาร
๖. คณะกรรมการการปกครอง
๗. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน
๘. คณะกรรมการการวัฒนธรรมและสังคม
๙. คณะกรรมการการศึกษา
๑๐. คณะกรรมการการ เศรษฐกิจ
๑๑. คณะกรรมการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
๑๒. คณะกรรมการสวัสดิการและการแรงงาน
๑๓. คณะกรรมการอุตสาหกรรม
๑๔. คณะกรรมการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ
๑๕. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม
๑๖. คณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

หากมีความจำเป็น จะตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้  
สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำสภาได้ไม่เกินสองคณะ

ข้อ ๗๓. การเลือกตั้งคณะกรรมการ สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อได้โดย  
ไม่จำกัดจำนวน การเสนอนั้นต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าห้าคน  
การเลือกตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ให้ตั้งจากบุคคลที่คณะรัฐมนตรีเสนอ

ผู้มีจำนวนไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จำนวนนอกจากนั้นให้ประชุมเลือกจากรายชื่อที่สมาชิกเสนอ

การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งคณะกรรมการให้เป็นไปตามวิธีที่ประธานกำหนด"

ทั้งนี้ ถ้าเป็นกิจกรรมที่ได้กระทำในฐานะที่เป็น "หน้าที่" ของสมาชิกรัฐสภาไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่เป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงของสมาชิกรัฐสภา เช่นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การเปิดอภิปรายไม่ว่างใจ การอภิปรายตักเตือนหักล้าง หรือสนับสนุนซึ่งกันและกัน หรือเป็นกิจกรรมเฉพาะเจาะจงของสมาชิกรัฐสภาเอง เช่น การลงมติการเลือกประธาน หรือรองประธานสภา การพิจารณาขอบังคับการประชุมของสภา เป็นต้น จึงจะได้รับเอกสิทธิ์

เมื่อเป็นเช่นนั้นผู้เขียนเห็นว่า ผู้ที่จะได้รับเอกสิทธิ์จะต้องมีสถานภาพเป็น "สมาชิกรัฐสภา" และสมาชิกรัฐสภานั้นต้องกระทำกิจกรรมในฐานะที่เป็น "หน้าที่" ของสมาชิกรัฐสภาด้วย เพราะเอกสิทธิ์เป็นสิ่งที่ละเอียดอ่อน มีเหตุผลในตัวเองอย่างสมบูรณ์ จึงต้องใช้อย่างเคร่งครัด ฉะนั้น เมื่อบุคคลใดมีฐานะเป็นสมาชิกรัฐสภาและได้กระทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภาในที่ประชุมรัฐสภาแล้วแต่สภาใดที่ตนเป็นสมาชิกอยู่แล้ว ย่อมได้รับเอกสิทธิ์อย่างบริบูรณ์

มีปัญหาข้อเท็จจริงที่น่าจะพิจารณาต่อไปอีกว่า ถ้าหากในระหว่างการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. กำลังอภิปรายไม่เห็นด้วยกับหลักการของพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข. เป็นผู้เสนอสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข. เกิดความไม่พอใจ จึงเข้าไปชกคอกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. กรณีนี้ ถึงแม้ทั้งคู่จะมีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันก็ตาม แต่การชกคอกเป็นการกระทำที่ไม่เกี่ยวข้อง หรือสัมพันธ์กับกิจกรรมที่ถือว่าเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลย ในข้อเท็จจริงเช่นนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข. ย่อมมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๑ ฐานใช้กำลังทำร้ายผู้อื่น โดยไม่ถึงกับเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ

มีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงเหตุการณ์หนึ่ง คือ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๒๔

เวลาประมาณ ๑๓.๓๐ น. ร.ต.ท.เขาวรินทร์ ลัทธศักดิ์ศิริ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดราชบุรี พรรคประชาธิปัตย์ ได้คบหน้าและชกนายวรินทร์ศรี รัตนไพฑูรย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่สโมสรรัฐสภา เนื่องจาก นายวรินทร์ศรี พูกว่า "ไอ้ประชาธิปัตย์ กูรูกำพิดมึง" กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นอีกกรณีหนึ่ง คือ ที่สโมสรรัฐสภา เมื่อเวลาประมาณ ๑๑.๓๐ น. วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๒๔ ขณะที่มีผู้สื่อข่าวประจำรัฐสภาคนต่าง ๆ กำลังนั่งรอ พล.อ.อ.หะริน หงสกุล ประธานรัฐสภาไปเปิดงานเลี้ยงสังสรรค์สงท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่อยู่นั้น ระหว่างนั้นได้เกิดเสียงเอะอะขึ้นที่โต๊ะข้างเคียง ซึ่งมี นายคนเค็ด มั่นสี เขียว ส.ส.จังหวัดพิษณุโลก พรรคประชากรราษฎร กับ นายธานี ชันทอง อดีตสมาชิกสภาของ กทม. กับผู้หญิงอีกสองคนนั่งอยู่โต๊ะเดียวกัน พบว่า นายคนเค็ด คบหน้านายธานี ๒ ครั้ง และก่อนที่จะมีคนทามปราม นายคนเค็ดก็ชกหน้าอกของนายธานี อีกครั้งหนึ่ง

ตามข้อเท็จจริงทั้ง ๒ กรณี จึงเข้าข่ายกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๑ เพราะถือว่าการใช้กำลังชกต่อย เป็นการกระทำที่มิใช่การกระทำในหน้าที่ของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวแล้วข้างตน

ในระบอบประชาธิปไตยนั้น ทุกพรรคการเมืองและทุกกลุ่มผลประโยชน์ จะต้องมีการยอมรับเหตุผลตลอดจนข้อเท็จจริงซึ่งกันและกัน เพื่อที่จะได้กลั่นกรองเลือกสรรแนวความคิดและความถูกต้องไปเป็นนโยบายพื้นฐานในการบริหารประเทศ นอกจากนี้ ระบอบประชาธิปไตยยังคงยึดหลักความมีเมตตา ความมีเหตุผล ไม่นิยมนำวิธีการรุนแรงเข้าแก้ไขปัญหา ดังนั้น การแสดงความคิดเห็น การอภิปรายถกเถียง จึงเป็นวิธีการที่ดีที่สุดและเหมาะสมที่สุด ดังนั้น การแสดงความคิดเห็นใด ๆ ไม่ว่าจะผ่านทาง "วาจา" หรือทาง "ลายลักษณ์อักษร" หรือพฤติกรรมอื่น ๆ ใด จะมีความสัมพันธ์กับการพูดหรือการแสดงออกทางวาจาย่างลึกซึ้งหลายคำ ได้แก่

มาตุภูมิ (๑๕ มิถุนายน ๒๕๒๔) : ๑.

ชาวไทย (๓๑ ธันวาคม ๒๕๒๔) : ๑.

ก. การกล่าวถ้อยคำ หมายถึง การกล่าวโดยทางวาจา เช่น การแถลงนโยบายของฝ่ายบริหารก่อนเข้าบริหารราชการแผ่นดินต่อรัฐสภา หรือเป็นการกล่าวโดยลายลักษณ์อักษร เช่น การตั้งกระทู้ถามและกระทู้ถามนี้อาจเขียนนอกสภาก็ได้ ถ้าเจตนาจะให้ไปอ่านในสภา

การกล่าวถ้อยคำโดยคำพูดนี้ เป็นวิธีในทางปฏิบัติที่เป็นที่นิยมกันมากที่สุด โดยมีข้อพิจารณาว่า การกล่าวถ้อยคำเช่นนี้ จะต้องเป็นการกล่าวต่อประธานสภาเท่านั้น จะเห็นได้จากข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑๘ และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑๒ ได้กำหนดวิธีการ เช่นเดียวกันดังนี้

"ผู้ใดประสงค์จะกล่าวถ้อยคำต่อที่ประชุม ให้ยกมือขึ้นทันทีระเมื่อประธานอนุญาตแล้ว จึงยื่นขึ้นกล่าวได้ และต้องเป็นคำกล่าวกับประธาน"

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า นอกจากจะเป็นคำกล่าวกับประธานสภาตามข้อบังคับการประชุมสภาแล้วก็ตามจะต้องมีเจตนาจริง หรือวัตถุประสงค์จะให้ที่ประชุมรับฟังอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ ถ้าหากสมาชิกรัฐสภากล่าวถ้อยคำเป็นเรื่องส่วนตัว เช่น การกระชับกันระหว่างสมาชิกรัฐสภาด้วยกันเอง หรือปรึกษาหารือกับบุคคลภายนอก ก็ไม่จัดว่าเป็นการกล่าวถ้อยคำในความหมายนี้ แต่หากว่าได้กล่าวถ้อยคำต่อประธานสภาแล้ว แม้จะกล่าวนอกประเด็น และข้อความนอกประเด็นนั้นเป็นหมิ่นประมาทผู้อื่นก็ตาม ผู้กล่าวก็มีเอกสิทธิ์ เพราะถือว่า ประธานสภาอยู่ในขณะที่จะห้ามพูดได้ ถ้าไม่ห้ามก็ถือว่าอภิปรายได้

ข. การแถลงข้อเท็จจริง หมายถึง การกล่าวยืนยันข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้วหรือกำลังเกิดอยู่ การแถลงข้อเท็จจริงนี้ฝ่ายคณะรัฐมนตรีจะเป็นองค์กรที่ใช้การแถลงข้อเท็จจริง

๑ ใหญ่ค แสงอุทัย, คำอธิบายธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๔, หน้า ๑๑๘.

๒ วิษณุ เครืองาม และ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๒๐ (กรุงเทพมหานคร : นำอักษรการพิมพ์, ๒๕๒๐), หน้า ๑๑๑.

๓ เรื่องเดียวกัน.

มากกว่าสมาชิกวุฒิสภา เพราะถือว่าฝ่ายคณะรัฐมนตรีจะต้องมีหน้าที่แถลงข้อเท็จจริง เช่นอาจจะอ้าง  
ข้อมูลสถิติ หลักการและผลสรุปของการดำเนินการนั้น ๆ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจจะตั้ง  
กระทู้ถามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกรณีโจรผู้ร้ายชุกชุม รัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
มหาดไทยจึงเป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบโดยตรงในอันที่จะแถลงข้อเท็จจริง ยกหลักการ เหตุผล  
ต่าง ๆ และปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนมาตรการการป้องกันในอนาคตเพื่อชี้แจงให้สมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรเจ้าของกระทู้ถามนั้นรับทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ

การแถลงข้อเท็จจริงนี้ผู้เขียนเห็นว่า เป็นมาตรการของฝ่ายบริหารที่จะใช้ตอบโต้หรือ  
ชี้แจงปัญหาต่าง ๆ ให้ฝ่ายนิติบัญญัติเข้าใจสภาพปัญหาต่าง ๆ นับเป็นมาตรการที่มีประโยชน์อย่าง  
ยิ่งในการช่วยผ่อนคลายหรือบรรเทาความขัดแย้งหรือความไม่เข้าใจกันระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับ  
ฝ่ายบริหาร ดังนั้น ฝ่ายบริหารควรที่จะมีการแถลงข้อเท็จจริงในโอกาสและในเวลาที่เหมาะสม  
อย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติเข้าใจสภาพและปัญหาต่าง ๆ และในขณะเดียวกัน  
ก็เป็นจิตวิทยาการ เมืองที่ให้เกียรติและความสำคัญแก่ฝ่ายนิติบัญญัติอีกประการหนึ่งด้วย

ก. การแสดงความคิดเห็น หมายถึง การกล่าวถึง เรื่องการติชมสิ่งที่เกิดขึ้น  
แล้ว หรือคาดคะเนเหตุการณ์ในภายภาคหน้า การแสดงความคิดเห็นจึงเป็นเพียงการ คาดคะเน  
ถึงเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งในอนาคตมากกว่าจะเป็นการกล่าวยืนยันข้อเท็จจริง สมาชิกวุฒิสภา  
จะเป็นผู้แสดงความคิดเห็นมากที่สุด (ซึ่งตรงข้ามกับการแถลงข้อเท็จจริงซึ่งฝ่ายรัฐบาลจะต้องแถลง  
ข้อเท็จจริงมากที่สุด) เพราะต้องการ โน้มน้าวจิตใจบรรดาสมาชิกวุฒิสภาด้วยกันตลอดจนฝ่าย  
รัฐบาลใหม่แนวทาง หรือแนวความคิดใกล้เคียงหรือไม่ขัดต่อแนวความคิดของตน ทั้งนี้ การแสดง  
ความคิดเห็นอาจจะเป็นการสนับสนุน การคัดค้าน หรือการเสนอแนะวิธีอื่นต่าง ๆ ก็ได้

ยกตัวอย่างเช่น สมาชิกวุฒิสภาต้องการจะนำเงินงบประมาณประจำปีไปพัฒนา  
ท้องที่ของตนก็จะต้องแสดงความคิดเห็นถึงความเดือดร้อน ความทุกข์ยาก ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ เพื่อ  
ที่จะให้ฝ่ายรัฐบาลอนุมัติเงินงบประมาณให้

สำหรับข้อแตกต่างระหว่างการแถลงข้อเท็จจริงกับการแสดงความคิดเห็นนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ถ้าหากเป็นการกล่าวยืนยันข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งซึ่งได้เกิดหรือกำลังเกิดอยู่ก็เป็นการแถลงข้อเท็จจริง แต่ถาหากเป็นการคาดหวังหรือคาดคะเนถึงเหตุการณ์หรือข้อเท็จจริงในอนาคตซึ่งเป็นเรื่องที่จะเกิดขึ้นในอนาคตก็เป็นเรื่องของการแสดงความคิดเห็น นอกจากนี้ผู้เขียนยังเห็นอีกว่า การแสดงออกโดยการแสดงความคิดเห็นมีมากกว่าการแถลงข้อเท็จจริง เพราะการแถลงข้อเท็จจริงนั้น จะมีการแถลงต่อเมื่อได้เกิดปัญหาหรือจะเกิดปัญหาล่วงหน้า จึงต้องมีการแถลงข้อเท็จจริงขึ้น

ง. การออกเสียงลงคะแนน หมายถึง การแสดงออกของแนวความคิดในอันที่จะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การออกเสียงลงคะแนนจึงเป็นการตัดสินใจที่จะลงมติเกี่ยวกับการแก้ปัญหาใดปัญหาหนึ่งและเป็นการตัดสินใจว่าฝ่ายใดจะเป็นฝ่ายชนะ การออกเสียงลงคะแนนจะเป็นวิธีการของสมาชิกรัฐสภาในการแสดงออกในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งผลของการตัดสินใจจะทำให้ปัญหาสิ้นสุดลง เช่นการพิจารณาพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการพกพาอาวุธปืน ก็จะต้องให้สมาชิกรัฐสภาออกเสียงลงคะแนเห็นว่าเห็นด้วยกับพระราชบัญญัติฉบับนั้นหรือไม่ ถ้าเห็นด้วยก็ออกเสียงลงคะแนนสนับสนุน ถ้าไม่เห็นด้วยก็ลงคะแนนไม่สนับสนุน

ผู้เขียนจึงเห็นว่า การออกเสียงลงคะแนนจะเป็นวิธีการสุดท้ายของการตัดสินใจในปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และผลของการตัดสินใจนั้นจะต้องสิ้นสุดโดยฝ่ายข้างมากจะเป็นฝ่ายชนะ นับเป็นวิธีการที่เหมาะสมของระบอบประชาธิปไตยที่ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพวิบุรณ ในอันที่จะออกเสียงลงคะแนนเพื่อพิจารณาปัญหาร่วมกัน

ปกติทั่วไป การออกเสียงลงคะแนน มักกระทำโดยเปิดเผย โดยมีขั้นตอนและมีวิธีการที่น่าสนใจ ซึ่งในข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๒๒ ได้บัญญัติไว้ดังนี้

ข้อ ๒๓. "การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำเป็นการเปิดเผยแต่เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกเสนอญัตติโดยสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ขอให้กระทำเป็นการลับจึงให้





ลงคะแนนลับ

ในกรณีที่คณะกรรมการร้องขอ หรือสมาชิกเสนออุทธรณ์ให้ลงคะแนนลับตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีสมาชิกคัดค้านและมีผู้รับรองไม่เอยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกในที่ประชุม ให้ถือเป็นเอกสิทธิ์ที่จะลงคะแนนโดยเปิดเผย"

ข้อ ๒๔. "การออกเสียงลงคะแนนเปิดเผยวิธีปฏิบัติดังต่อไปนี้

๑. กดยุ่มลงคะแนน (สัญญาณไฟปรากฏบนแผงแสดงตำแหน่งที่นั่ง) หรือยกมือขึ้นพร้อมศีรษะตามที่ประธานกำหนด

๒. ยืนขึ้น

๓. เรียกชื่อสมาชิกตามลำดับอักษร ให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นรายคนตามวิธีที่ประธานกำหนด

๔. วิธีอื่นใดซึ่งที่ประชุมเห็นสมควรเฉพาะกรณี"

นอกจากจะมีการลงคะแนนโดยเปิดเผยแล้ว ในบางครั้ง บางโอกาสก็มีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีลับ ซึ่งต้องมีเหตุผลพอสมควร โดยมีวิธีการออกเสียงลงคะแนนลับ ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติไว้ดังนี้

ข้อ ๒๕. "การออกเสียงลงคะแนนลับมีวิธีปฏิบัติดังต่อไปนี้

๑. เขียนเครื่องหมายบนแผ่นกระดาษใส่ซองที่เจ้าหน้าที่จัดให้ ผู้เห็นควยให้เขียนเครื่องหมาย ✓ ผู้ไม่เห็นควยให้เขียนเครื่องหมาย ✗ ส่วนผู้ไม่ออกเสียงให้เขียนเครื่องหมาย ○

๒. ผู้เห็นควยให้ลงเบ็ยสีน้ำเงิน ผู้ไม่เห็นควยให้ลงเบ็ยสีแดง ส่วนผู้ไม่ออกเสียงให้ลงเบ็ยสีขาว

๓. วิธีอื่นใดที่ประชุมเห็นสมควรเฉพาะกรณี

การที่จะให้ออกเสียงลงคะแนนตาม ๑ หรือ ๒ ให้เป็นอำนาจของประธานที่จะพิจารณาเห็นสมควร เว้นแต่จะมีผู้เสนออุทธรณ์ให้ใช้วิธีใดวิธีหนึ่งดังกล่าวข้างต้น และที่ประชุม

อนุมติและให้ค่าความในข้อ ๔ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม"

ดังนั้น ในการแสดงออกทางวาทะหรือพฤติกรรมอื่นใด กล่าวคือการกล่าวถ้อยคำ การแสดงข้อเท็จจริง การแสดงความคิดเห็นและการออกเสียงลงคะแนน ผู้เขียนเห็นว่า การแสดงความคิดเห็นนั้นจะเป็นปัญหาและอุปสรรคมากที่สุด ทั้งนี้เพราะ เป็นการกล่าวถึงเหตุการณ์หรือคาคะเนเหตุการณ์ในอนาคตจะเป็นจริงหรือเท็จไม่มีใครหยั่งทราบได้ ดังนั้น การแสดงความคิดเห็นจึงมีขอบเขตกว้างใหญ่ไพศาล ไม่สามารถจำกัดขอบเขตให้แคบได้ ส่วนการออกเสียงลงคะแนนนั้น ผู้เขียนว่า จะเป็นปัญหาน้อยที่สุด ไม่ประสบความสำเร็จเหมือนการแสดงความคิดเห็น เพราะผลของมันมีที่สิ้นสุดในตัวเอง คือ ฝ่ายที่ออกเสียงลงคะแนนข้างมากต้องชนะฝ่ายที่ออกเสียงลงคะแนนข้างน้อยเสมอ

ดังนั้น ถ้าหากสมาชิกรัฐสภากระทำกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การอภิปราย การแสดงความคิดเห็น การตั้งกระทู้ถาม การลงคะแนน หรือการกระทำอื่นใดอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภา ก็ย่อมได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครอง อย่างไรก็ตาม การกระทำที่จะถือว่าเป็นเอกสิทธิ์นั้นจะต้องเป็น "หน้าที่" (function) ของสมาชิกรัฐสภา ถ้าหากมีการกระทำอื่นใด เช่น การชกต่อยกันย่อมจะไม่ได้รับเอกสิทธิ์เพราะถือว่าการกระทำดังกล่าวไม่ใช่เป็นการกระทำในฐานะที่เป็น "หน้าที่" ของสมาชิกรัฐสภาหรือเป็นการกระทำที่สัมพันธ์กับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาเลย

ส่วนของฝรั่งเศสนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติไว้ในวรรคแรกของมาตรา ๒๖ ดังนี้ "สมาชิกรัฐสภาไม่อาจถูกฟ้องร้อง สอบสวน จับกุมคุมขัง หรือตัดสิทธิลงโทษ เพราะการแสดงความคิดเห็น ซึ่งตนได้แสดงออกในการปฏิบัติหน้าที่ของตน" จะเห็นว่าของฝรั่งเศสจะเน้นถึง "หน้าที่" ของสมาชิกรัฐสภาเช่นเดียวกับของไทย แต่เน้นถึงการแสดงออกในการปฏิบัติหน้าที่ของตนซึ่งชัดเจนกว่ารัฐธรรมนูญไทย แต่ก็มีแนวความคิดอย่างเดียวกันนั่นเอง ดังนั้น เอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสจะไม่คลุมไปถึงการยิงปืน การชกต่อยสมาชิกรัฐสภาด้วยกันเอง หรือการชกต่อยนักหนังสือพิมพ์ เพราะถือว่ามิใช่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภา

๒. การอภิปรายหรือการแสดงความคิดเห็นตลอดจนกิจกรรมอื่นใดอันเกี่ยวเนื่องกับ  
ขบวนการทางรัฐสภา ต้องกระทำในที่ประชุมสภาหรือที่ประชุมของคณะกรรมการธิการ

การแสดงความคิดเห็นหรือการอภิปรายไม่ไว้วางใจ การแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ตลอดจนกิจกรรมอื่นใดอันเกี่ยวเนื่องกับขบวนการทางรัฐสภา (Proceedings in Parliament) เช่น การตั้งกระทู้ถาม มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกระทำในสถานที่ที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ สถานที่นั้นก็คือห้องประชุมสภาหรือห้องประชุมคณะกรรมการธิการ

การประชุมสภา คือ การร่วมกันในการแสวงหาข้อยุติในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง ซึ่งในการประชุมสภาจะมีคนจำนวนมากมาประชุม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีข้อบังคับบางอย่างมาเพื่อกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ เพื่อแสวงหาข้อยุติ คือ การออกเสียงลงคะแนนอันเป็นมติของที่ประชุมนั่นเอง ทั้งนี้ เพื่อให้การประชุมสภาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีกฎเกณฑ์ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมี "ข้อบังคับการประชุมของสภา" ซึ่งถือว่าเป็นกฎเกณฑ์สภาตราขึ้น โดยกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับเหล่านี้จะต้องสอดคล้องกับหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ

ในส่วนที่เกี่ยวกับการประชุมสภานั้น แรกทีเดียวได้อนุโลมให้ใช้ข้อบังคับของ "สภากรรมการองคมนตรี" ซึ่งตามรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า

"สภามีอำนาจตั้งระเบียบการปรึกษาหารือเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญนี้ (ในชั้นแรกนี้ให้อนุโลมใช้ข้อบังคับสภากรรมการองคมนตรี เฉพาะที่ไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

ศิริลักษณ์ ปันบำรุงกิจ, "ขั้นตอนการประชุมสภา และหน้าที่เลขานุการในที่ประชุม," สรุปลผลการประชุมทางวิชาการ เรื่อง บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการรัฐสภา, ๑๒ - ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๒ (เอกสารอักษราเนา.), หน้า ๑.

นี้ไปพลางก่อน)"

หลังจากที่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ แล้ว  
สภาผู้แทนได้ร่วมพิจารณาข้อบังคับการประชุมสภาขึ้นเป็นครั้งแรก คือ "ข้อบังคับการประชุมและการ  
ปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๗๖" นับแต่นั้นมาสภาก็มีข้อบังคับในการประชุมของตนเอง  
เรื่อยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๒ ว่า  
"วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการ เลือกและการปฏิบัติหน้าที่  
ของประธานสภา รองประธานสภาและกรรมาธิการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่าง  
พระราชบัญญัติ การเสนอบัญญัติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิด  
อภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยและกิจการอื่น เพื่อกำเนินการตามบทบัญญัติ  
แห่งรัฐธรรมนูญ"

ดังนั้น สภาแต่ละสภาจึงได้พิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมสภาของตนเองขึ้น  
ซึ่งในปัจจุบันมีข้อบังคับการประชุม ๒ ฉบับ คือ "ข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๒๒"  
กับ "ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒"

ระเบียบและวิธีการประชุมสภา ในระบอบประชาธิปไตยนั้น จะต้องยึดถือเอาความคิด  
เห็นของส่วนรวมมาเป็นกำหนดกฎเกณฑ์ในการสร้างสรรค์ การประนีประนอม ตลอดจนการตัดสิน  
ปัญหาต่าง ๆ เพื่อให้การแสดงความคิดเห็นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ปราศจาก  
การพิพาท จึงจำเป็นต้องจัดให้มี "การประชุม" ขึ้นเพื่อให้การประชุมสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี  
บรรลุล่วงประสงค์ของทุกฝ่าย จึงต้องมีระเบียบวิธีปฏิบัติและขั้นตอนของการประชุมซึ่งมีรายละเอียด  
ที่สมควรพิจารณาดังต่อไปนี้

สมัยประชุม คือ กำหนดระยะเวลาที่สภาได้ปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยการประชุมร่วมกัน  
ของบรรดาสมาชิก เพื่อให้จะได้พิจารณาออกพระราชบัญญัติหรือลงมติเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังนั้น ถ้าหาก  
มีการประชุมนอกสมัยประชุมแล้ว ถึงแม้จะมีองค์ประชุมครบถ้วนแล้วก็ตาม การประชุมนั้น ๆ ก็ไร้ผล



อย่างสิ้นเชิง ปกติแล้วฝ่ายนิติบัญญัติหรือบรรดาสมาชิกวุฒิสภาจะเป็นผู้กำหนดระยะเวลาหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการประชุมขึ้น พอที่จะแยกสมัยประชุมออกได้ดังนี้

๑. สมัยประชุมสามัญ หลังจากเสร็จสิ้นจากการเลือกตั้งแล้วก็จะต้องมีการประชุมสภาโดยออกพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมาชิกวุฒิสภา จะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ใ้บัญญัติเกี่ยวกับสมัยประชุมไว้ดังนี้

มาตรา ๑๑๕ "ภายในสามสิบวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีการเรียกประชุมรัฐสภา เพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก

ในปีหนึ่งจะให้สมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสมัยหนึ่งหรือสองสมัย แล้วแต่สภาผู้แทนราษฎรจะกำหนด

วันประชุมครั้งแรกตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปี ส่วนวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีของรัฐสภาสมัยต่อไป ให้สภาผู้แทนราษฎรกำหนด"

มาตรา ๑๑๖ "สมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสมัยหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดเวลาเก้าสิบวัน แต่พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าฯ ให้ขยายเวลาออกไปก็ได้

การปิดสมัยประชุมสามัญก่อนครบกำหนดเวลาเก้าสิบวัน จะกระทำได้แต่ด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา"

ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่า การประชุมสมาชิกวุฒิสภาโดยเฉพาะสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นสิทธิและหน้าที่ที่สภาจะเป็นผู้กำหนดเอาเอง โดยกำหนดให้สมัยประชุมสามัญมีระยะเวลาเก้าสิบวัน จะขยายระยะเวลาหรือมีระยะเวลาตามความเหมาะสมก็ได้ และในปีหนึ่งจะมีการกำหนดสมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่งหรือสองสมัยก็ได้แล้วแต่มติของสภา เป็นที่น่าสังเกตว่า ถ้าหากเป็นการเรียกประชุมสมัยครั้งแรกหลังจากเสร็จสิ้นจากการเลือกตั้งฝ่ายบริหารจะต้องเป็นผู้ดำเนินการ หลังจากนั้นแล้วการประชุมทุกครั้งฝ่ายนิติบัญญัติจะเป็นผู้กำหนดเองทุกอย่าง

๒. สมัยประชุมวิสามัญ คือ การประชุมสมัยที่นอกเหนือไปจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เพราะอาจจะมีเรื่องเร่งด่วนหรือฉุกเฉินที่จะต้องได้รับการเห็นชอบจากสภาจึงต้องเปิดสมัย

ประชุมวิสามัญ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๑๕ บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๑๑๔ "เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พระมหากษัตริย์ จะทรงเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้"

มาตรา ๑๑๕ "สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ความกราบบังคมทูล เพื่อมีพระบรมราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้"

การประชุมสภาสมัยประชุมวิสามัญ สามารถที่จะเปิดประชุมได้หากมีความจำเป็น และเพื่อประโยชน์ของรัฐ เพราะถ้าหากรอให้ถึงการสมัยประชุมสามัญแล้ว จะทำให้เกิดการล่าช้างานค้างคอง จึงจำเป็นต้องให้มีการ เปิดสมัยประชุมวิสามัญขึ้น ทั้งนี้โดยสมาชิกสภาที่มีจำนวนไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภาสามารถเข้าชื่อร่วมกันเพื่อขอเปิดการประชุมสมัยวิสามัญได้

โดยทั่วไปอาจจะมีการเข้าใจสับสนอยู่บ้างเกี่ยวกับสมัยประชุมกับการประชุม ซึ่งในเรื่องนี้ ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อแตกต่างกันว่า ในระหว่างสมัยประชุมหนึ่งอาจจะมีการประชุมหลายครั้ง สมัยประชุมนั้นมีระยะเวลายาว ส่วนการประชุมเป็นแต่เพียงชั่วคราวครั้งหนึ่ง ๆ เท่านั้น ตามธรรมเนียมคานโตไม่ชวโมง ส่วนอายุของสภานั้น ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทุกประเทศ จะต้องกำหนดอายุของสภาไว้แน่นอน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๘๘ กำหนดให้อายุของสภาผู้แทนราษฎรมีกำหนดคราวละ ๘ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง บางครั้งสมัยของสภาจะมีความสัมพันธ์กับสมัยประชุม เพราะสมัยของสภานั้นหมายถึงระยะเวลาที่สมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภา ส่วนสมัยประชุมนั้นก็เป็นการประชุมตาม

ธรรมดา และสมัยประชุมหนึ่ง ๆ ต่างเป็นอิสระต่อกัน เช่น คณะกรรมาธิการที่สภาตั้งขึ้นไว้ในสมัยประชุมหนึ่ง ก็ย่อมพ้นจากหน้าที่เมื่อหมดสมัยประชุมนั้นแล้ว แต่ในสมัยของสภานั้น ถ้าหากอายุของสภาสิ้นสุดลงเมื่อใด ก็กิจกรรมที่สภาทำค้างไว้ก็ตกไป ไม่มีผลผูกพันถึงอายุของสภาหน้า เช่นขณะที่กำลังพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับหนึ่งอยู่ แต่สมัยของสภาได้หมดเสียก่อน การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นก็ตกไป สภาที่เข้ามารับหน้าที่ใหม่ไม่ต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นอีกต่อไป

เวลาที่ใช้ในการประชุม การประชุมสภานั้นจะมีผลสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญคือเมื่อการประชุมนั้นครบองค์ประชุม โดยองค์ประชุมนั้นจะมีจำนวนเท่าใดก็ได้ ซึ่งกำหนดตามความเหมาะสมไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๑๒ กำหนดให้ต้องมีจำนวนสมาชิกไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งจึงจะครบองค์ประชุมและเมื่อครบองค์ประชุมแล้ว การประชุมนั้น ๆ จะต้องประชุมในระหว่างสมัยประชุมสามัญหรือสมัยประชุมวิสามัญอีกด้วย

ส่วนวันและระยะเวลาของการประชุมนั้น ทางสภาจะเป็นผู้กำหนดตามความเหมาะสมกับสภาพและเงื่อนไขทางการเมือง ไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว ในสัปดาห์หนึ่งจะประชุมกี่วัน วันใดบ้างและการประชุมนั้นจะเริ่มขึ้นเมื่อใด จะสิ้นสุดลงเมื่อใดก็เป็นไปตามมติของสภาที่จะกำหนด ถ้าหากมีงานมากและค้างค้างทางสภาจะกำหนดวันและเวลาเพิ่มเติมตามความเหมาะสมได้

ฉะนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า การประชุมสภาจะมีผลสมบูรณ์ปราศจากข้อโต้แย้งจะต้องมีสาระสำคัญสองประการ คือ จะต้องประชุมในสมัยประชุมและจะต้องประชุมในวันและระยะเวลาที่สภากำหนดเท่านั้น

สถานที่ใช้ประชุม เป็นปัจจัยพื้นฐานอันสำคัญยิ่งสำหรับการประชุม ปกติสถานที่ใช้สำหรับการประชุมสภาของทุกประเทศ จะต้องเป็นสถานที่ที่รัฐกำหนดเพื่อใช้ในการประชุมสภาโดยเฉพาะ ถือว่าเป็นสถานที่ของทางราชการ และจะต้องมีไว้เพื่อใช้สำหรับการประชุมหรือกิจกรรมอื่นใดอันเกี่ยวเนื่องกับทางรัฐสภาเท่านั้น โดยเอกชนหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐไม่สามารถที่จะใช้สถานที่ประชุมสภาทำกิจกรรมอื่น ๆ ได้เลย

ดังนั้น กวญเหตุนี้ การอภิปรายหรือการแสดงความคิดเห็นจะต้องกระทำในสถานที่

ที่จัดไว้คือห้องประชุมหรือที่ประชุมสภาเท่านั้น มีไว้ว่าสมาชิกรัฐสภาถือว่าตนมีเอกสิทธิ์ที่จะพูดหรืออภิปรายที่ไหน เวลาใด สถานการณ์จะเป็นอย่างไรก็ได้ มีข้อพิจารณาสำหรับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเสมอ ๆ ก็คือ กรณีที่สมาชิกรัฐสภาไปแสดงความคิดเห็นหรืออภิปรายการบริหารงานของรัฐบาล บางครั้งก็พาดพิงไปถึงบุคคลอื่น ๆ ในที่สาธารณะต่าง ๆ เช่น โรงแรม ห้องอาหาร ภัตตาคาร หอประชุมตามมหาวิทยาลัย ตลอดจนสาธารณสถานอื่น ๆ เอกสิทธิ์ในการพูดหรืออภิปรายจะไม่ใช่ขยายคลุมไปถึงอย่างเด็ดขาด ฉะนั้น สถานที่ประชุมของสภาหรือของกรรมาธิการ จึงเป็นปัจจัยอันสำคัญยิ่งต่อการได้รับเอกสิทธิ์ในการแสดงความคิดเห็นหรือการอภิปราย

เอกสิทธิ์เป็นสิ่งละเอียดอ่อน มีเหตุผลสมบูรณ์ในตัวของมันเอง ฉะนั้น การจะได้รับเอกสิทธิ์และการใช้เอกสิทธิ์จึงเป็นข้อที่ควรระมัดระวังให้มากที่สุด ถ้าหากเปิดโอกาสให้สมาชิกรัฐสภาสามารถอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นอย่างพริ้วเพื่อไม่จำกัดเวลาและสถานที่แล้ว ความสับสนวุ่นวายและข้อพิพาทต่าง ๆ ก็จะต้องเกิดขึ้น ฉะนั้น จะต้องเข้าใจว่า เอกสิทธิ์จะมีเฉพาะการกล่าวถ้อยคำในที่ประชุมสภาเท่านั้น มิได้ขยายไปถึงนอกที่ประชุม

นอกจากนี้แล้ว การแสดงความคิดเห็นและการกล่าวถ้อยคำจะต้องกระทำในขณะที่มีการประชุมหรืออยู่ระหว่างการประชุมเท่านั้น ถ้ากล่าวในขณะที่สภายังมิได้ประชุม<sup>๒</sup> หรือขณะหยุดพักการประชุมก็ไม่ได้รับเอกสิทธิ์เช่นกัน

เรื่องเกี่ยวกับการกล่าวถ้อยคำนี้ ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายไว้อย่างน่าสนใจดังนี้

---

มีชัย ฤชุพันธ์, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ (พระนคร : โรงพิมพ์เฟื่องอักษร, ๒๕๑๑), หน้า ๑๕๘.

<sup>๒</sup>หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ (พระนคร : นำชัยการพิมพ์, ๒๕๑๒), หน้า ๙๑.



มาตรา<sup>๑</sup> คุ้มครองเฉพาะถ้อยคำที่กล่าวในสภาเท่านั้น การกล่าวถ้อยคำของสมาชิก  
นอกสภา แม้จะเกี่ยวกับกิจการของสภา (เช่น สมาชิกเข้ามาเสวนาเสวยคดีมึน) ก็ไม่ได้รับความ  
คุ้มครองจากมาตรานี้ และนอกจากนั้นจะต้องเป็นการกล่าวในที่ประชุม กล่าวคือ เป็นการกล่าว  
โดยประสงคจะให้ที่ประชุมฟัง ถ้าหากสมาชิกเป็นแต่พูดกระซิบระหว่างสมาชิกด้วยกันเอง หรือ  
กระซิบกับบุคคลภายนอกซึ่งมาฟังการประชุม การกระทำเช่นนั้นย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองจาก  
มาตรา<sup>๒</sup>

จะเห็นได้ว่า ศาสตราจารย์ ดร. ทยุค แสงอุทัย ได้เน้นให้เห็นว่า การกล่าวถ้อยคำ  
ใด ๆ จะต้องมีความประสงค์ให้ที่ประชุมฟัง ถ้าเป็นการพูดปรึกษาเป็นเรื่องส่วนตัวระหว่างสมาชิก  
รัฐสภาด้วยกันหรือสมาชิกรัฐสภาพูดคุยกับบุคคลภายนอก ซึ่งมีได้มีฐานะเป็น "สมาชิกรัฐสภา" แล้ว  
แม้จะใดกระทำในขณะที่มีการประชุมก็ตาม เอกสิทธิ์จะไม่คุ้มครองไปไม่ถึง ในเรื่องวิธีการกล่าว  
ถ้อยคำนั้นแม้บัญญัติไว้ในข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑๘ ดังนี้

"ผู้ใดประสงค์จะกล่าวถ้อยคำในที่ประชุม ให้ยกมือขึ้นพันครั้งนะ เมื่อประธาน  
อนุญาตแล้ว จึงขึ้นขึ้นกล่าวได้ และต้องเป็นคำกล่าวกับประธาน"

ดังนั้น การกล่าวถ้อยคำจะมีผลสมบูรณ์ ก็จะต้องเป็นการกล่าวที่มีความประสงค์ให้  
ที่ประชุมฟัง และที่สำคัญที่สุด จะต้องเป็นคำกล่าวกับประธานเท่านั้น และจะเห็นได้ว่า สมาชิกรัฐสภา  
ที่ประธานสภาอนุญาตให้พูดได้แล้วมักจะขึ้นตนว่า "ท่านประธานที่เคารพและท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ  
....." เท่ากับเป็นการกล่าวถ้อยคำต่อตัวประธานสภาโดยตรงนั่นเอง

การอธิบายในรัฐสภานั้น สมาชิกรัฐสภาจะต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ  
ของการประชุมสภานั้น ๆ สมาชิกรัฐสภาจะอธิบายล่วงหน้า พูดเสียสละหรือข้อความวุ่นวายใน

---

<sup>๑</sup> มาตรา<sup>๑</sup> หมายถึง มาตรา ๑๓ แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ.  
๒๕๑๕ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.

<sup>๒</sup> ทยุค แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๕,  
หน้า ๑๑๗.

รัฐสภาไม่ได้ แม้ว่าตนจะมีเอกสิทธิ์ก็ตาม แต่ประธานรัฐสภาอาจจะตัดเตือน ห้ามอภิปราย หรือ แม้แต่จะให้ถอนถ้อยคำเหล่านั้นก็ได้

ในหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอภิปรายในรัฐสภานั้น ตามข้อบังคับการประชุมของแต่ละ ประเทศนั้น ส่วนใหญ่จะมีหลักเกณฑ์คล้ายคลึงกัน เช่น ถ้าเป็นกรณีเล็กน้อย พุคจาเสียดสี โยกโย ประธานสภาอาจจะดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

๑. เตือน (Call to Order)
๒. ห้ามพูดอภิปรายต่อ (Request to Discontinue Speech)
๓. ห้ามจกคำอภิปรายนั้นในรายงานการประชุม (Removal of words from the record of Debates)
๔. ให้ถอนคำพูด (Request to withdraw offending words)
๕. เตือนให้อยู่ในความสงบหรือรักษาระเบียบ (Call to order and warning)
๖. เพิกถอนสิทธิเพื่อมิให้อภิปรายในโอกาสต่อไป (Withdraw of right to speak for remainder of the sitting)
๗. ขับไล่ออกจากที่ประชุม (Expulsion from Parliament)

แต่อย่างไรก็ตาม การเตือนหรือขอร้องห้ามดังกล่าวข้างต้นนั้น ประธานสภาจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจ เพื่อควบคุมการอภิปรายให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ทั้งนี้ ก็เป็นไปตามข้อบังคับของการประชุมแต่ละสภา โดยถือว่าเป็นหลักเกณฑ์คนละเรื่องกับหลักเอกสิทธิ์ เพราะถือว่าเอกสิทธิ์ยังคงมีอยู่ ส่วนกรณีที่ประธานรัฐสภาจะขับหรือไล่อสมาชิกรัฐสภาออกจากที่ประชุมสภานั้นเป็นคนละเรื่องกัน ทั้งนี้ โดยจะไม่กระทบกระเทือนเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างเช่น ในขณะที่กำลังอภิปรายในรัฐสภาอยู่นั้น นาย ก. กล่าวถ้อยคำหยาบคายพาดพิงถึง นาย ข. ประธานสภาอาจจะเตือน

หรือให้ถอนคำพูดหรือตักทวง การพูดนั้นเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งร้ายแรงมาก ประธานสภาอาจให้ตำรวจ  
สภาคุมตัว นาย ก. ออกไปภายนอกที่ประชุมได้ แต่เอกสิทธิ์ของ นาย ก. เพราะเหตุที่กล่าว  
หมิ่นประมาท นาย ข. นั้นยังคงมีอยู่ ผู้ใดจะฟ้องร้อง นาย ก. เพราะเหตุที่กล่าวหมิ่นประมาท  
ไม่ได้

ตามข้อบังคับการประชุมสภาของประเทศไทยนั้น ประธานสภามีอำนาจและสิทธิเด็ดขาด  
ในการที่จะกระทำการใด ๆ ก็ได้ เพื่อให้การประชุมดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย ซึ่งในข้อบังคับ  
การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อที่ ๑๒๘ ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของประธาน  
สภาผู้แทนราษฎรไว้ดังนี้

"ผู้ใดฝ่าฝืนข้อบังคับนี้ ประธานมีอำนาจเตือน ห้ามปราม ให้ถอนคำพูด ห้ามพูดใน  
เรื่องที่กำลังปรึกษากันอยู่ ให้กล่าวขอขมาในที่ประชุม หรือสั่งให้ออกไปจากที่ประชุมครั้งนั้น โดยมี  
หรือไม่มีกำหนดเวลาก็ได้

ในกรณีที่ประธานสั่งให้ผู้ใดออกจากที่ประชุม หากผู้นั้นชักชวนประธานมีอำนาจสั่ง  
ตำรวจรัฐสภา รองตำรวจรัฐสภา หรือเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้นำตัวออกจากสถานที่  
ประชุมหรือออกไปให้พ้นบริเวณสภา

คำสั่งของประธานตามข้อนี้ ผู้ใดจะโต้แย้งมิได้"

จะเห็นได้ว่า ในการประชุมสภาของประเทศไทยนั้น ประธานสภามีอำนาจและสิทธิ  
เด็ดขาด ผู้ใดจะกล่าวอ้างขัดแย้งหรือฝ่าฝืนไม่ได้เลย นอกจากนี้แล้ว ในข้อบังคับนี้โดยดุษฎีคำว่า  
"ผู้ใด" ฉะนั้น ถ้อยคำนี้ จึงน่าที่จะมีความหมายกว้างขวางรวมถึงบุคคลอื่น ๆ ซึ่งมีใช้สมาชิก  
รัฐสภาด้วย อาจจะเป็น บุคคลภายนอกที่เข้ามาฟังการประชุมหรือผู้สมรสก็ได้

กิจกรรมทุกประเภทในทางรัฐธรรมนูญ นอกจากจะต้องกระทำในที่ประชุมสภา และ  
อยู่ระหว่างการประชุมแล้ว ผู้กระทำยังต้องดำรงสถานภาพเป็น "สมาชิกรัฐสภา" และปัจจัย  
สำคัญที่สุดก็คือกิจกรรมที่กระทำนั้นจะต้องกระทำในฐานะที่เป็น "หน้าที่" ของสมาชิกรัฐสภา ฉะนั้น  
การชกต่อยกันของสมาชิกรัฐสภาในขณะที่ประชุมสภา การที่สมาชิกรัฐสภาชุมนุมกันใส่ความผู้อื่นโดย

ไม่อยู่ในฐานะผู้อภิปรายในสภาอีกด้วย การเขียนข้อความใดอันเป็นการดูหมิ่นหรือหมิ่นประมาทส่งให้อ่านเป็นส่วนตัวก็ ย่อมไม่ได้รับเอกสิทธิ์<sup>๑</sup>

จะเห็นได้ชัดแจ่มแจ้งแล้วว่า การที่สมาชิกรัฐสภาจะได้รับเอกสิทธิ์นั้นจะต้องใคร่ครวญอย่างลึกซึ้ง เพราะการให้เอกสิทธิ์ที่เป็นสิทธิพิเศษนี้ สามารถส่งผลกระทบต่อบุคคลที่สามได้ ซึ่งศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม, ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย และรองศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม มีความคิดเห็นไปแนวเดียวกัน คือ คดีความค่อนข้างเคร่งครัด ผู้เขียนเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งกับอาจารย์ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายรัฐธรรมนูญทั้งสามท่าน เพราะเอกสิทธิ์เป็นสิทธิพิเศษ นอกเหนือไปจากบุคคลธรรมดา หากมีการใช้ข่มขู่เพียงแล้ว เชื่อแน่เหลือเกินว่า จะต้องไปกระทบกระทั่งบุคคลอื่นอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยง

สถานที่ประชุมรัฐสภาของประเทศไทย หลังจากที่ประเทศไทยได้มีการ เปลี่ยนแปลงการปกครองและได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ หลังจากนั้นมาจึงได้มีการประชุมสภายุแทนราษฎร เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ทางการปกครองของประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา<sup>๒</sup> ณ พระที่นั่งอนันตสมาคมเป็นที่ประชุมสภา<sup>๓</sup> นับตั้งแต่นั้นมาก็ได้ใช้พระที่นั่งอนันตสมาคมเป็นที่ประชุมสภาลงมา

เนื่องจากที่ประชุมสภาคับแคบ เพราะมีจำนวนสมาชิกทั้งวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพิ่มจำนวนมากขึ้น ประกอบกับมีข้าราชการเพิ่มขึ้นตามส่วนเป็นจำนวนมาก นายประเสริฐ ปัทมสุคนธ์ เลขาธิการรัฐสภาในขณะนั้น จึงริเริ่มวางโครงการสร้างที่ทำการรัฐสภาขึ้นใหม่

<sup>๑</sup> วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า ๒๔๘ - ๒๕๐.

<sup>๒</sup> สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "ประวัติย่อคดียุติรัฐสภา." (เอกสารอัดสำเนา.) หน้า ๑.

<sup>๓</sup> ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, "วันที่ระลึกคล้ายวันสถาปนา สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา," รัฐสภาสาร ๑๘ (มิถุนายน ๒๕๑๔) : ๘๘.

ในที่สุดคณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบให้สร้างที่ทำการรัฐสภาแห่งใหม่ได้เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๑๒<sup>๑</sup>

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ได้พระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานที่ดินประมาณ ๒๐ ไร่ ทรงบริเวททิศเหนือของพระที่นั่งอนันตสมาคมเพื่อสร้างรัฐสภาขึ้นใหม่ตามที่ใ้โครงการบังคับขุดลอกของพระราชทานและการก่อสร้างตึกรัฐสภาแห่งใหม่ได้แล้วเสร็จบริบูรณ์ไว้เป็นที่ประชุมรัฐสภาครั้งแรกในสมัยที่ หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ ๑ ครั้งที่ ๑๗ เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๓<sup>๒</sup>

ปัจจุบันสถานที่ประชุมรัฐสภาของประเทศไทย อยู่ที่อาคารหลังที่หนึ่ง ชั้นที่สอง ซึ่งใช้เป็นเป็นที่ประชุมสภา (ห้องคณะรัฐมนตรีและห้องทำงานของประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร) ของวุฒิสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนเป็นที่ประชุมร่วมกันของทั้งสองสภา และตั้งอยู่ ณ เลขที่ ๑๖ ถนนอุทองใน แขวงสวนจิตรลดา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร

มีข้อพิจารณาที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งว่าสถานที่ประชุมสภาของประเทศไทยตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบันนี้มีกฎหมายหรือพระราชบัญญัติฉบับใดที่กำหนดหรือบังคับเฉพาะให้ใช้เป็นสถานที่สำหรับประชุมสภาหรือไม่ ในข้อสงสัยหรือข้อพิจารณาที่ นางสาวบังอร อิมโสภา ผู้ช่วยเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาระดับ ๕ ได้ชี้แจงว่า นับตั้งแต่ที่ได้มีการประชุม เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ณ พระที่นั่งอนันตสมาคมเป็นครั้งแรกจนกระทั่งได้ย้ายที่ประชุมสภามายังสภาในปัจจุบันนี้ ไม่ได้มีกฎหมายหรือพระราชบัญญัติอันใด บัญญัติรับรองหรือชี้เฉพาะว่าให้สถานที่นั้นเป็นที่

<sup>๑</sup> บรรณาธิการหนังสือรัฐสภาสาร, "การสร้างอาคารของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา." รัฐสภาสาร ๑๔(สิงหาคม ๒๕๑๔) : ๒๔.

<sup>๒</sup> อาสา ทวีพันธ์, "การออกเสียงโดยการกดปุ่มลงคะแนน," รัฐสภาสาร ๒๕(กรกฎาคม ๒๕๒๐) : ๕.

ประชุมสภาเป็นลายลักษณ์อักษร จึงน่าจะถือว่าเป็นธรรมเนียมประเพณีของรัฐธรรมนูญของประเทศ  
ไทยมากกว่าและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นความพระกรุณาของพระมหากษัตริย์ คือ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ที่ไทรยงเล็งเห็นและเข้า  
พระทัยถึงระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงไทรยงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทาน  
สถานที่ที่ไว้สำหรับประชุมสภา

ที่ประชุมของคณะกรรมการ นอกจากที่ประชุมของสภาแล้วที่ประชุมของคณะกรรมการ  
ธิการก็มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะถือว่า เอกสิทธิ์สามารถคุ้มครองป้องกันไปถึงที่ประชุมของ  
คณะกรรมการด้วย บทบัญญัติที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ มีอยู่ใน มาตรา ๑๓๘ ของรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ดังนี้

"วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจ เลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้ง เป็นคณะกรรมการ  
ธิการสามัญ และมีอำนาจ เลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้ง เป็นคณะกรรมการวิสามัญ  
เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภา  
คณะกรรมการที่กล่าวนี้อาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จ  
จริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้  
เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๘ นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่ตาม  
มาตราดังกล่าว

การตั้งกรรมการสามัญต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวน  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง หรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร  
ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๘๒  
ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้กำหนดอัตราส่วนตามวรรคสาม"

ลักษณะของคณะกรรมการ คณะกรรมการอาจเรียกได้ว่าเป็นสภาเล็ก (Little  
Legislature) ในสภาใหญ่ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่สภาแต่งตั้งขึ้น เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณา  
สอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายให้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุม

ประชุมกำหนดไว้ให้ดำเนินการ และเมื่อคณะกรรมการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วต้องรายงานต่อสภา

เนื่องจากกิจกรรมทางรัฐสภานั้น เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญ มีวิธีการและกลไกที่ซับซ้อน ลำพังเพียงแต่สมาชิกรัฐสภาคงไม่สามารถดำเนินการหรือปฏิบัติตามขบวนการทางรัฐสภาได้อย่างสมบูรณ์ จึงต้องมอบหมายให้คณะบุคคลที่มีความความเข้าใจในเรื่องราวต่าง ๆ เป็นผู้รับผิดชอบ จากจุดนี้เองเป็นจุดเริ่มต้นที่ก่อให้เกิด "คณะกรรมการ" ขึ้น สำหรับเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องมี คณะกรรมการขึ้นพอจะจำแนกได้ดังต่อไปนี้

๑. กิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐได้มีเพิ่มขึ้นเป็นลำดับทุกขณะ จำเป็นจะต้องตั้งคณะกรรมการเพื่อ "พิจารณาศึกษากิจการต่าง ๆ" อันเป็นหลักในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นงานของรัฐบาลลักษณะหนึ่ง ในเรื่องนี้จะพิจารณาได้จาก ขอบจำกัดการประชุมของสภาแต่ละสมัยว่า แนวโน้มในเรื่องจำนวนคณะกรรมการมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น เดิมเคยกำหนดให้มีคณะกรรมการประจำสภาเพียง ๓ คณะ แล้วเพิ่มมาเป็น ๑๑ คณะ จนปัจจุบันมีถึง ๑๖ คณะ

๒. จำนวนและความสลับซับซ้อนของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอให้สภาพิจารณา มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ทำให้สภาไม่อาจพิจารณาได้อย่างถ่องแท้และรอบคอบ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้มีคณะกรรมการวิสามัญร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้พิจารณาก่อนการส่งร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกรัฐสภาเสนอ และร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกรัฐสภาได้นำเสนอสภาได้ก็ต่อเมื่อ ได้รับคำรับรองจากคณะกรรมการชุดนี้ก่อน

๓. ปัญหาหรือร่างพระราชบัญญัติที่ฝ่ายรัฐสภาจะต้องพิจารณา มีลักษณะพิเศษต้องการความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ต้องอาศัยบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนั้นมาเป็นผู้พิจารณา ซึ่งจะกระทำได้ในรูปของการตั้งเป็นกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าว

พินิต อารยะศิริ, "ความรู้เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ," รัฐสภาสาร

๔. การประชุมปรึกษาของสมาชิกในที่ประชุมสภา จำเป็นต้องได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเหมาะสมเพื่อประกอบการวินิจฉัยลงมติในปัญหาต่าง ๆ ระบบกรรมาธิการจึงเป็นเครื่องมืออย่างที่ดีที่จะให้สภาได้รับข้อมูลดังกล่าว

๕. ระบบกรรมาธิการจะเป็นกลไกของรัฐสภา ให้สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเครื่องมือของสภาที่จะได้รับทราบปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยผ่านทางคณะกรรมการชุดต่าง ๆ

ประเภทของคณะกรรมการ ถ้าจะพิจารณาประเภทของคณะกรรมการจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ในมาตรา ๑๓๕ กับ ข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๒๒ กับข้อบังคับการประชุมสภาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว สามารถแบ่งประเภทของคณะกรรมการได้ ๒ ประเภท คือ

๑. คณะกรรมการสามัญ (Standing Committee) คือคณะกรรมการที่สภาตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา คณะกรรมาธิการสามัญเป็นคณะกรรมการประจำสภา ประกอบด้วยบุคคลซึ่งสภาตั้งจากสมาชิกของสภาเองเท่านั้น และจะอยู่ในตำแหน่งจนตลอดอายุของสภา ส่วนจะมีคณะกรรมการกี่คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมาธิการกี่คน ย่อมเป็นไปตามข้อบังคับของการประชุมสภานั้น ๆ

แต่จากข้อบังคับการประชุมสภาของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อที่ ๖๘ กำหนดให้มีคณะกรรมการสามัญประจำสภาสิบเอ็ดคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมาธิการจำนวนสิบห้าคน ส่วนข้อบังคับการประชุมสภาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๗๒ กำหนดว่า

"ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓๕ ของรัฐธรรมนูญ ให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาขึ้นสิบหกคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมาธิการมีจำนวนสิบเก้าคน คือ

---

พินิต อารยะศิริ, "การประชุมกรรมาธิการ," สรุปผลการประชุมทางวิชาการ, ๑๒ - ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๒ (เอกสารอัครส้าเนา.), หน้า ๑๖ - ๑๗.



๑. คณะกรรมการการ เกษตรและสหกรณ์
๒. คณะกรรมการการ คมนาคม
๓. คณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
๔. คณะกรรมการการต่างประเทศ
๕. คณะกรรมการการทหาร
๖. คณะกรรมการการปกครอง
๗. คณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน
๘. คณะกรรมการการวัฒนธรรมและสังคม
๙. คณะกรรมการการศึกษา
๑๐. คณะกรรมการการ เศรษฐกิจ
๑๑. คณะกรรมการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
๑๒. คณะกรรมการสวัสดิการและการแรงงาน
๑๓. คณะกรรมการอุตสาหกรรม
๑๔. คณะกรรมการตรวจสอบการ ใช้จ่ายเงินงบประมาณ
๑๕. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม
๑๖. คณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

หากมีความจำเป็น จะตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อ

ใดก็ได้

สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการสามัญประจำสภาได้ไม่เกินสองคณะ" จะเห็นได้ว่า วุฒิสภาสามารถตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาได้เพียงสิบเอ็ดคณะ และแต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคน ซึ่งแตกต่างจากสภาผู้แทนราษฎรสามารถตั้ง คณะกรรมการสามัญประจำสภาได้ถึงสิบหกคณะ และแต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวน สิบเก้าคน เหตุผลที่สภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนและคณะกรรมการสามัญมากกว่าวุฒิสภา น่าจะ

เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรมีปริมาณมากกว่า คือ ๓๐๑ คน ส่วนวุฒิสภามีเพียง ๒๒๕ คนเท่านั้น และเหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎรหรือสภาล่างควรมีบทบาทสำคัญมากกว่าวุฒิสภาหรือสภาสูง เพราะถือว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของประชาชนโดยตรง ย่อมจะทราบความเดือดร้อน ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของประชาชนได้ดีกว่าวุฒิสมาชิก

๒. คณะกรรมการวิสามัญ (Ad Hoc Committee) คือ คณะกรรมาธิการที่สภาตั้งขึ้นเพื่อมอบหมายให้กระทำกิจการ หรือพิจารณาร่างพระราชบัญญัติใดเป็นการเฉพาะเรื่อง เมื่อกิจการที่ทำเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติใดเสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมาธิการวิสามัญเป็นอันพ้นสภาพไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๐๔ (๕) บัญญัติว่า

"การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้กระทำใต้อำนาจเมื่อมีคำรับรองของคณะกรรมการวิสามัญ ร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งมีจำนวนสิบเจ็ดคน โดยคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งสามคน วุฒิสภาแต่งตั้งหกคน และสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งแปดคน เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๔ ให้คุ้มครองบุคคลผู้กระทำหน้าที่ตาม (๕) ทั่วๆ"

นอกจากจะได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๓๕ และการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญตามมาตรา ๒๐๔ (๕) แล้ว ยังได้มีบทบัญญัติในมาตรา ๑๒๔ เป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกัน ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

"ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓๓ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(๓) แก้วไขเพิ่มเติมก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีเช่นว่านี้ ให้สภาทั้งสองต่างตั้งบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภา

นั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น"

แต่อย่างไรก็ดี มาตรา ๑๒๘ นี้ เป็นมาตราที่กำหนดทั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญร่วมกันทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ในการที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องประสานแนวความคิดของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร เข้าด้วยกันและเป็นการลดความตึงเครียดในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและเหตุผลในการที่จะตราพระราชบัญญัติออกมาใช้

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า คณะกรรมการเปรียบเสมือนสภาเล็กในสภาใหญ่ แต่สภาเล็กนี้มีปริมาณคนน้อยกว่าสภาใหญ่และคนที่ประกอบเข้าเป็นสภาเล็กนี้ ใ้รับการเลือกสรรและคัดเลือกให้เข้ามาทำหน้าที่ จึงเป็นสภาที่นับพหุบาทสูง ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและที่สำคัญที่สุดก็คือ สามารถอุทิศเวลาให้กับการทำงานได้อย่างเต็มที่ พอที่จะแยกอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการได้ดังนี้

#### ๑. งานพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

๑.๑ คณะกรรมการจะทำหน้าที่กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยมากจะเป็นคณะกรรมการวิสามัญ กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ถ้าหากคณะกรรมการวิสามัญ เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ก็จะนำเขาเสนอสูสภา แต่ถ้าไม่เห็นด้วยร่างพระราชบัญญัตินั้นก็เป็นอันตกไป

๑.๒ คณะกรรมการจะทำหน้าที่พิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติ ส่วนมากจะเป็นงานที่สภามอบหมายมาให้ดำเนินการว่า สมควรที่จะรับหลักการในการพิจารณาวาระที่หนึ่งหรือไม่

๑.๓ คณะกรรมการจะทำหน้าที่พิจารณารายละเอียดต่าง ๆ ของพระราชบัญญัติ หลังจากที่สภารับหลักการในวาระที่หนึ่งแล้ว สภาจะตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในรายละเอียดปลีกย่อยต่าง ๆ นับเป็นงานที่สำคัญที่สุดของคณะกรรมการ

๑.๔ คณะกรรมาธิการจะทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติในที่ประชุม คณะกรรมาธิการเต็มสภา หมายถึงกรณีที่กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาในวาระสองนั้นจะเป็นการ อภิปรายเป็นรายมาตรา ซึ่งสภาอาจจะพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการเต็มสภาก็ได้ ในกรณีที่ ประชุมสภาจะกลายเป็นที่ประชุมคณะกรรมาธิการ และสมาชิกทุกคนก็จะแปรสภาพเป็นคณะกรรมาธิการ

๑.๕ คณะกรรมาธิการจะทำหน้าที่พิจารณาปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น ระหว่าง วุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎร ส่วนมากจะตั้งคณะกรรมาธิการ วิสามัญจำนวน เท่ากันร่วมในการพิจารณา ข้อขัดแย้งต่าง ๆ

๒. งานพิจารณาและศึกษาเรื่องอื่น ๆ ตามที่สภามอบหมาย นอกจากจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของงานของคณะกรรมาธิการแล้ว สภาอาจจะตั้ง คณะกรรมาธิการ เพื่อดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือพิจารณาสอบสวนความผิดต่าง ๆ หรือศึกษา เรื่องใด ๆ ตามที่สภาได้มอบหมายให้ ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ และในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๓๒ กำหนดว่า

"ผู้ใดขอให้คณะกรรมาธิการสามัญคณะใดคณะหนึ่งหรือขอให้สภาตั้งคณะ กรรมาธิการวิสามัญ กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา ถ้าสมาชิกเป็นผู้เสนอต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน"

ดังนั้น สภาจึงสามารถตั้ง "คณะกรรมาธิการ" ตามมาตรา ๑๒๘, มาตรา ๑๓๘ และมาตรา ๒๐๘ (๕) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกอบกับข้อบังคับ การประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อที่ ๖๔ กับข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๓๒ กับข้อ ๓๒ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา เช่น

พินิต อารยะศิริ, "การประชุมกรรมาธิการ," (เอกสารอัครสำเนาะ.) หน้า ๒๐ -

คณะกรรมการกิจการ เกษตรและสหกรณ์

คณะกรรมการคมนาคม

คณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน

คณะกรรมการการต่างประเทศ

นอกจากนี้แล้วสภาสามารถที่จะเสนอญัตติขอแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำ  
กิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาได้ ซึ่งสภาได้เคย  
แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาและศึกษาเรื่องต่าง ๆ เช่น

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปัญหาผู้อพยพ

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปัญหาน้ำมันขาดแคลน

คณะกรรมการวิสามัญศึกษาสถานการณ์ในสามจังหวัดภาคใต้

คณะกรรมการวิสามัญศึกษาปัญหาการขึ้นราคาน้ำประปาและกระแสไฟฟ้า

แต่อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า งานและความรับผิดชอบของคณะกรรมการนั้น  
จะต้องขึ้นอยู่กับมติของที่ประชุมสภามอบหมายให้ดำเนินการตามแต่ที่ประชุมจะลงมติสมควรส่งเรื่อง  
ใดไปให้คณะกรรมการชุดใดเป็นผู้รับผิดชอบ ส่วนวาระของการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการ  
นั้น ถ้าเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา จะอยู่ในตำแหน่งถาวรตลอดอายุของสภา ส่วน  
คณะกรรมการวิสามัญนั้นจะอยู่ในตำแหน่งเพียงชั่วคราว เมื่อได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่สภามอบหมาย  
แล้วก็พ้นอันสิ้นสุด

วิธีการประชุมคณะกรรมการ โดยทั่วไปแล้ว การประชุมรัฐสภาทั้งวุฒิสภาและสภา  
ผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นการประชุมโดยเปิดเผย ดังที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา  
พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑๐ กับข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๑๐ และบุคคลภายนอก  
เข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภาวางระเบียบไว้ แต่การประชุมคณะกรรมการนั้น

พินิต อารยะศิริ, "ความรู้เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ ; รัฐสภาสาร

บุคคลภายนอกไม่สามารถเข้าฟังการประชุม จะเห็นได้จากข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทน  
ราษฎร พ.ศ. ๒๔๒๒ บัญญัติว่า

"ข้อ ๗๒ สมาชิกวุฒิสภาและผู้ซึ่งรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมายมีสิทธิเข้า  
ฟังการประชุมคณะกรรมการ แต่ในกรณีลับผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้ ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ  
กับการประชุมและได้รับอนุญาตจากประธานคณะกรรมการ"

ดังนั้น ประชาชนจึงไม่มีสิทธิเข้าไปฟังการประชุมของคณะกรรมการได้ในมาตรา ๑๔๐  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๕๑ กำหนดว่าจะต้องมีคณะกรรมการมาประชุม  
ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการ จึงจะครบองค์ประชุม และมีข้อพิจารณาว่าการประชุม  
คณะกรรมการจะต้องประชุมในระหว่างสมัยประชุมสภาเท่านั้น นอกจากสภาจะได้ออกมติยินยอม  
ที่จะให้สามารถประชุมนอกสมัยประชุมได้ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๒๒  
ข้อ ๕๕ กำหนดว่า

"ห้ามมิให้คณะกรรมการใดดำเนินการของสภานอกสมัยประชุม เว้นแต่

๑. ประธานสภาหรือกรรมการคนใดคนหนึ่งได้ร้องขอและสภามิขัดไว้  
ให้คณะกรรมการนั้นดำเนินการนอกสมัยประชุมได้

๒. หลังจากปิดสมัยประชุมแล้ว ประธานสภาพิจารณาเห็นเป็นการสมควร  
เพื่อประโยชน์แห่งกิจการของสภา และได้ขอให้คณะกรรมการนั้นดำเนินการนอกสมัยประชุม  
ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ประธานแจ้งให้สภาทราบในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภา"

เพื่อที่จะได้เห็นโครงสร้างของที่ประชุมคณะกรรมการ ผู้เขียนจะขอนำระเบียบวิธี  
ปฏิบัติในการประชุมคณะกรรมการของ นายพินิต อารยะศิริ ในเอกสารอักษานาสรูปผลการ  
ประชุมทางวิชาการ เมื่อวันที่ ๑๒ - ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๒๒ หน้า ๒๓ - ๒๔ เพื่อประกอบ  
การพิจารณาดังนี้

ส่วนระเบียบวิธีปฏิบัติในการประชุมคณะกรรมการ ข้อบังคับการประชุมให้นำ  
ระเบียบวิธีปฏิบัติในการประชุมสภาไว้บังคับโดยอนุโลม แต่ในทางปฏิบัติการประชุมกรรมการ  
ริการมุ่งและพิจารณาหาข้อยุติในประเด็นปัญหาต่าง ๆ เป็นสำคัญ การอภิปรายแสดงความคิดเห็น

หรือการ เสนอญัตติตลอดจนการลงมติไม่สู้จะเคร่งครัดในเรื่องระเบียบข้อบังคับ เพราะระเบียบข้อบังคับในบางกรณีอาจ เป็นอุปสรรคต่อลักษณะงานของกรรมาธิการ ซึ่งต้องการเปิดโอกาสให้กรรมาธิการแต่ละท่านได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นโดยละเอียดรอบคอบ ปัญหาบางประการจึงถูกหยิบยกขึ้นพิจารณาทบทวนหลายครั้งหลายหนในที่ประชุมคณะกรรมาธิการ เพื่อหาข้อยุติที่ดีที่สุด และมักจะไม่มีกรออกเสียงลงคะแนนนอกจากกรณีที่สำคัญ ๆ เท่านั้น

เอกสิทธิ์ของคณะกรรมาธิการ จะเห็นได้อย่างชัดเจนแล้วว่า สมาชิกรัฐสภาไม่อาจจะปฏิบัติหน้าที่ในที่ประชุมใหญ่ของรัฐสภาได้หมดทุกเรื่อง จำเป็นจะต้องมีการตั้งกรรมาธิการย่อยเพื่อรับหน้าที่วินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ เป็นเรื่อง ๆ ไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมาธิการซึ่งทำหน้าที่แปรญัตติร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยคณะกรรมาธิการสามัญนั้นประกอบด้วยผู้เป็นสมาชิกรัฐสภาล้วน ๆ กรณีนี้เรื่องการอ้างเอกสิทธิ์ไม่สู้จะเป็นปัญหามาก เพราะอย่างไรเสียก็เป็นสมาชิกรัฐสภาอยู่แล้ว รัฐธรรมนูญหรือคามความเข้าใจของคนทั่วไปจึงมักจะถูกเข้าใจว่าบุคคลเหล่านี้ได้รับเอกสิทธิ์ด้วย แม้จะมีการประชุม หรือกล่าวถ้อยคำหรืออภิปรายใด ๆ นอกที่ประชุมรัฐสภา

คามระบอบรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษแล้ว จะเห็นได้ว่า แม้จะเป็นการกระทำในที่ประชุมของคณะกรรมาธิการ ก็ถือว่าเป็น Proceedings in Parliament ด้วย แต่จะเกิดปัญหานั้นมาว่า การตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ ซึ่งมีบุคคลภายนอก เช่น รัฐมนตรีหรือบุคคลอื่น ๆ ร่วมเป็นกรรมาธิการอยู่ด้วย บุคคลเหล่านี้ นอกจากจะอภิปรายหรือกล่าวถ้อยคำในที่ประชุมกรรมาธิการซึ่งอยู่นอกรัฐสภาแล้ว ยังอาจเป็นบุคคลภายนอกซึ่งไม่ได้เอกสิทธิ์มาแต่เดิมด้วย เพราะฉะนั้น รัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับสภาโดยทั่วไป ก็จะขยายเอกสิทธิ์ให้คลุมไปถึงกรรมาธิการวิสามัญไปด้วย ฉะนั้น ทั้งกรรมาธิการสามัญและวิสามัญจะได้รับเอกสิทธิ์ดังกล่าวอีกด้วย

สำหรับประเทศที่ไม่ได้มีกฎหมายเขียนไว้อย่างชัดเจน เช่น ประเทศอังกฤษ ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามความหมายของคำว่า Proceedings in Parliament แต่ในประเทศที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ประเทศไทย และเยอรมันตะวันตก ได้บัญญัติไว้อย่างชัด

แจ้งว่า บุคคลเหล่านั้นมีเอกสิทธิ์ แต่อย่างไรก็ตามควรเข้าใจว่า บุคคลเหล่านี้ไม่มีความคุ้มกันด้วย  
เว้นแต่จะเป็นสมาชิกรัฐสภาอยู่แล้ว กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เว้นแต่จะเป็นกรรมาธิการสามัญตนเอง  
มีข้อมูลที่น่าสนใจว่า เมื่อได้ให้เอกสิทธิ์แก่กรรมาธิการไม่ว่าสามัญหรือวิสามัญแล้ว  
รัฐธรรมนูญของประเทศใดที่ขยายให้เอกสิทธิ์แก่บุคคลที่กรรมาธิการเรียกมาให้ถ้อยคำอีกด้วย  
ประเทศต่อไปนั้นอนุญาตให้คณะกรรมาธิการเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำได้ ซึ่งเมื่อเรียกบุคคลภายนอก  
มาให้ถ้อยคำแล้วก็จะให้เอกสิทธิ์แก่เขาด้วย ได้แก่ประเทศอาร์เจนตินา ออสเตรเลีย ออสเตรีย  
บราซิล บุลแกเรีย คาเมรูน แคนาดา ฟิจิ ฝรั่งเศส ไทย สหภาพโซเวียต  
อังกฤษและอเมริกา

ส่วนประเทศต่อไปนี้ ไม่อนุญาตให้คณะกรรมาธิการเรียกบุคคลภายนอกมาให้ถ้อยคำ  
ฉะนั้น ถ้ามีการเรียกบุคคลภายนอกมาให้ถ้อยคำแล้ว บุคคลนั้นก็จะมีเอกสิทธิ์ ได้แก่ประเทศ  
คออสตาริกา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ไอร์แลนด์ นอร์เวย์และสเปน

มีข้อที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งว่า สถานที่ใช้สำหรับประชุมรัฐสภาและคณะกรรมาธิการนั้น  
จะยึดถือหลักเกณฑ์ใดในการที่จะมากำหนดเป็นสถานที่ใช้สำหรับการประชุมที่ถือว่าถูกต้องและ  
สมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะว่า หากในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมไม่ได้กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์  
อักษรไว้ด้วย ในข้อพิพาทนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองามได้ให้ทัศนะว่า "แล้วแต่  
มติของที่ประชุมนั้น ๆ " ดังนั้น ถ้าหากสมาชิกรัฐสภาหรือคณะกรรมาธิการ ได้ลงมติที่จะใช้  
สถานที่ใดเป็นที่ประชุมแล้ว ก็ถือว่า สถานที่นั้นเป็นสถานที่ประชุมที่ถูกต้องและได้รับเอกสิทธิ์  
คุ้มครอง

ที่ประชุมของคณะกรรมาธิการของประเทศไทย ที่ประชุมของคณะกรรมาธิการจะต้องมี  
สถานที่จัดไว้โดยเฉพาะ ในปัจจุบันที่ประชุมของกรรมาธิการอยู่ในอาคารเดียวกันกับที่ประชุม  
รัฐสภา และที่ทำการรัฐสภาคือ อาคารหนึ่ง (หรืออาคาร A) ชั้นที่ ๓ มีห้องหมายเลข ๑



หมายเลข ๒ หมายเลข ๓ และห้องหมายเลข ๕ (ห้องหมายเลข ๔ กับห้องหมายเลข ๕ รวม  
เป็นห้องเดียวกัน) และอาคารสอง (หรืออาคาร B) ชั้นที่ ๖ มีห้องหมายเลข ๑ ห้องหมายเลข  
๒ และห้องหมายเลข ๖ กับชั้นที่ ๗ มีห้องหมายเลข ๑ กับห้องหมายเลข ๖ รวมจำนวน  
ทั้งสิ้น ๘ ห้องด้วยกัน

ฉะนั้น จึงถือว่า ถ้าหากคณะกรรมการได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่สภามอบหมายไม่  
ว่าจะเป็นกรณีการพิจารณาการร่างพระราชบัญญัติกติกหรือกระทำกิจการ ตลอดจนสอบสวนหรือศึกษา  
ข้อเท็จจริงใด ๆ ก็ดี จะต้องประชุมหรือปฏิบัติหน้าที่ในท้องประชุมของคณะกรรมการที่จัดไว้  
โดยเฉพาะครั้งที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น จึงจะได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองโดยยึดถือรัฐธรรมนูญและ  
ข้อบังคับของการประชุมสภา ตลอดจนระเบียบปฏิบัติที่ใช้กันกับการประชุมสภาเป็นบรรทัดฐาน

ดังนั้น การอภิปรายหรือการแสดงความคิดเห็น ตลอดจนกิจกรรมอันใดอันเกี่ยวเนื่องกับ  
ขบวนการทางรัฐสภานั้นจะต้องกระทำในที่ประชุมรัฐสภาหรือที่ประชุมของคณะกรรมการเท่านั้น  
จึงจะได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองแต่ก็คงคำนึงว่า ถึงแม้สมาชิกรัฐสภาจะกระทำการใด ๆ ในที่ประชุม  
รัฐสภาหรือที่ประชุมคณะกรรมการก็ตาม การกระทำของสมาชิกรัฐสภานั้นจะต้องกระทำภายใน  
ฐานะที่เป็นหน้าที่ของตน ฉะนั้น ถ้าหากสมาชิกรัฐสภาทำร้ายร่างกายซึ่งกันและกันในขณะประชุมสภา  
การที่สมาชิกรัฐสภาชุมนุมกันเพื่อความยุติธรรม หรือการกระทำการอื่นใดนอกหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาแล้ว  
ย่อมจะไม่ได้รับความคุ้มครอง

ส่วนรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้น ขอบเขตของเอกสิทธิ์จะไม่ขยายครอบคลุมไปถึงการ  
พுகจา หรือการแสดงความคิดเห็นในฐานะส่วนตัว (proposer à titre privé) ไม่ว่า  
จะเป็นการแสดงความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรหรือทางวาจา แม้การกระทำดังกล่าวจะได้กระทำ  
ในอาณาเขตของรัฐสภา (Dans l'enceinte de l'assemblée) ก็ตาม จะเห็นได้ว่า

ทั้งของไทยและฝรั่งเศสยึดหลักว่า การที่จะได้รับเอกลิทธิในสมาชิกรัฐสภาจะต้องกระทำการใน  
ฐานะที่เป็นหน้าของตนเองและการกระทำในฐานะที่เป็นหน้าของตนเองนั้นจะต้องกระทำการในที่ประชุม  
สภาเท่านั้น จึงจะได้รับความคุ้มครอง

สำหรับสถานที่ที่ใช้สำหรับการประชุมนั้นของฝรั่งเศสได้มี "ข้อบังคับการประชุมสภา"  
ฉบับลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๕๘ ว่าด้วย การดำเนินงานของรัฐสภา ซึ่งมีข้อความ  
ที่น่าสนใจดังนี้

มาตรา ๑ "ที่ทำการประชุมของสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิกตั้งอยู่  
ณ กรุงปารีส หากมีเหตุการณใด ๆ บังคับให้ต้องมีการย้ายที่ตั้งของที่ทำการประชุมสภา ไปยัง  
สถานที่แห่งอื่น รัฐบาลกับประธานรัฐสภาย่อมต้องดำเนินการทุกวิถีทาง เพื่อที่จะให้รัฐสภา  
มีที่ตั้งอยู่ใกล้กับสถานที่ทำการของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐและที่ตั้งของทำเนียบรัฐบาล"

มาตรา ๒ "พระราชวัง Bourbon มอบให้เป็นที่พักประชุมของสมาชิกรัฐสภา  
ผู้แทนราษฎร

พระราชวัง Luxembourg มอบให้เป็นที่พักประชุมของ  
วุฒิสมาชิก เมื่อรัฐสภาจะมีการประชุมร่วมกัน สถานที่สำหรับการประชุมร่วมกันนั้นให้ใช้  
พระราชวัง Versailles เป็นที่ประชุมรัฐสภา"

ในปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ประชุมของรัฐสภาฝรั่งเศสนั้น ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจน  
เป็นลายลักษณ์อักษรในข้อบังคับการประชุมสภา แต่สถานที่ประชุมสภาของประเทศไทยนั้น มิได้มี  
บทบัญญัติรองรับไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเหมือนของฝรั่งเศส

๓. เอกลิทธิจะคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา รายงานการประชุมโดยคำสั่งของสภาและ  
บุคคลที่ประธานสภาเชิญมาแสดงความคิดเห็น

ในการประชุมรัฐสภาทุกครั้ง จะต้องมีการจดบันทึกรายงานการประชุมไว้ด้วย  
เสมอ เพราะรายงานการประชุมเป็นพยานเอกสารที่สำคัญในทางประวัติศาสตร์ เราจะศึกษา  
ประวัติและสถานการณ์ทางการเมือง ตลอดจนเหตุผลและเจตนารมณ์ในการพิจารณาร่างกฎหมาย

ต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดีก็จากรายงานการประชุมสภา<sup>นี้</sup>เอง เนื่องจากรายงานการประชุมเป็นพยาน เอกสารที่มีสภาพคงทนแน่นอนและเป็นลายลักษณ์อักษร ประกอบกับเนื้อหาของสาระของรายงานการประชุมสภา<sup>นั้น</sup> เกี่ยวข้องกับการเมืองและการพิจารณาร่างกฎหมาย ซึ่งเนื้อหาของสาระของรายงานการประชุมจะต้องมีข้อความหรือการแสดงความคิดเห็น ตลอดจนอารมณ์และคำพูดของสมาชิกรัฐสภาปรากฏในรายงานการประชุมอยู่ด้วยเสมอ เนื้อหาสาระที่ปรากฏอยู่ในรายงานการประชุมจะต้องพาดพิงหรือไปกระทบกระทั่งสมาชิกรัฐสภาด้วยกันเองหรือบุคคลที่สามอย่างไม่มีทางปฏิเสธได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐธรรมนูญจึงต้องให้เอกสิทธิ์ขยายไปถึงผู้พิมพ์ ผู้โฆษณารายงานการประชุมเสมอ เพราะมีฉะนั้นแล้วคงจะไม่มีบุคคลใดกล้าพิมพ์รายงานการประชุมสภา

ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณารายงานการประชุมสภา<sup>นี้</sup>จะต้องได้รับคำสั่งจากบุคคลใดหรือองค์กรใด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ มาตรา ๑๐๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๓ ในมาตรา ๑๓๕ บัญญัติเป็นข้อความในลักษณะเดียวกัน คือ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณารายงานการประชุมสภาจะได้รับเอกสิทธิ์คือเมื่อปฏิบัติตาม "คำสั่งของสภา" คำสั่งของสภาในที่นี้ จะต้องหมายถึงว่า จะต้องมีการบรรจุไว้ในระเบียบวาระการประชุมเพื่อที่จะให้สภาได้ลงมติด้วยหรือไม่ ในปัญหานี้ ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความเห็นว่า เพียงแต่ประธานสภามีคำสั่งให้พิมพ์โฆษณารายงานการประชุมสภาแล้วก็ถือว่าสมบูรณ์ถูกต้องไม่ต้องขนาดถึงกับการลงมติเพื่อให้ความเห็นชอบในการพิมพ์โฆษณารายงานการประชุม<sup>นี้</sup> ซึ่งผู้เขียนเห็นพ้องด้วย เพราะถือว่าประธานสภามีหน้าที่รับผิดชอบในกิจการในกิจการของสำนักงานรัฐสภา และการพิมพ์โฆษณารายงานการประชุมสภา<sup>นี้</sup>ก็เป็นเพียงงานธุรการซึ่งมีระเบียบแบบแผนวางไว้บังคับใช้อยู่แล้ว และที่สำคัญที่สุดก็เป็นงานเล็กน้อยที่ประธานสภาสามารถที่จะมีอำนาจสั่งการได้ด้วยตนเอง

ปัญหาเกี่ยวกับผู้พิมพ์ผู้โฆษณารายงานการประชุมสภา ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาเล็กน้อยและไม่น่าที่จะเกิดปัญหาหรือข้อสงสัย ก็กลับเกิดปัญหาขึ้นมาอีกว่า ผู้พิมพ์โฆษณารายงานการประชุม

---

หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๕, หน้า ๑๒๑.

สภาที่จะได้รับเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญนั้น ใครหรือองค์กรใดที่จะมีอำนาจในการส่งการดังกล่าว  
ปัญหานี้ได้เกิดขึ้นมาในระหว่างการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่ง  
ผู้เขียนจะขอแนะนำถึงการประชุมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาประกอบดังต่อไปนี้

"มีกรรมาธิการ เสนอความเห็นเกี่ยวกับบทบัญญัติในวรรคสอง เรื่องผู้พิมพ์และ  
ผู้โฆษณารายงานการประชุมโดยคำสั่งของสภา ซึ่งถ้อยคำที่ว่า "โดยคำสั่งของสภา" เป็นข้อความ  
ที่ไม่กระจ่าง อาจเกิดปัญหาในการตีความได้ ซึ่งจะเป็นข้อยุ่งยากในภายหลัง ฉะนั้น ควรระบุ  
ให้ชัดเจนโดยพิจารณาว่า ถ้าเป็นคำสั่งก็ควรจะใช้กับบุคคล คือ ควรเป็นคำสั่งของประธานสภา  
แต่ถ้าจะให้เป็นเรื่องของสภาแล้วก็น่าที่จะใช้ถ้อยคำว่า "มติของสภา" แต่ทั้งนี้จะเป็นคำสั่งของ  
ประธานสภาจะเหมาะสมกว่า เพื่อให้สอดคล้องกับข้อความตอนท้ายที่กล่าวถึงประธานสภา

กรรมาธิการบางท่านเห็นว่า การโฆษณารายงานการประชุมเป็นเรื่องสำคัญ  
ควรจะให้เป็นมติของสภามากกว่าที่จะเป็นคำสั่งของประธานสภา

ที่ประชุมเห็นว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ก็ใช้ข้อความเช่นนี้ และ  
เรื่องรายงานการประชุมนี้ มีใช้คำสั่งของประธานสภา แต่เป็นเรื่องกลไกและกระบวนการของ  
สภา ตามความขัดแย้งการประชุมจะกำหนดไว้อย่างไร ฉะนั้น เพื่อความเหมาะสมก็ควรที่จะเปลี่ยน  
แปลถ้อยคำจาก "คำสั่งของสภา" เป็น "ตามข้อบังคับการประชุม"

สรุปแล้วที่ประชุมให้แก้ไขความในวรรคสองของมาตรา ๑๐๗ เป็นดังนี้

"เอกสิทธิ์ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุม ตามข้อบังคับ  
ของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี และคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุม  
อนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมด้วย"

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงเป็นผลให้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑  
บัญญัติเกี่ยวกับผู้พิมพ์ผู้โฆษณารายงานการประชุมสภาไว้ในวรรคสองของมาตรา ๑๐๘ ดังต่อไปนี้

บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ, ครั้งที่ ๒๒ วันที่ ๒๔ เมษายน

" เอกสิทธินี้ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณาการประชุมตามข้อบังคับของ  
วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณีและคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานที่ประชุมอนุญาตให้  
แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมด้วย"

นับว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้เปลี่ยนแปลงถ้อยคำและ  
หลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้พิมพ์ผู้โฆษณาจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้บัญญัติ  
ให้การพิมพ์โฆษณาการประชุมต้องเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภาไป ซึ่ง  
ประธานสภาไม่มีสิทธิหรืออำนาจสั่งการใด ๆ ได้

ในส่วนข้อบังคับการประชุมสภาทั้งข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๒๒ และ  
ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งส่วนมากมีบทบัญญัติคล้ายคลึงกัน ข้อ  
บังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีข้อความดังนี้

ข้อ ๒๒. รายงานการประชุมสภา เมื่อคณะกรรมการตรวจแล้วก่อนที่จะเสนอให้  
สภารับรองให้ทำสำเนาวางไว้สามฉบับ ณ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาไม่น้อยกว่าเจ็ดวันเพื่อให้  
สมาชิกตรวจดูได้

สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมสภาดังกล่าวให้ตรงตามที่เป็น  
จริง โดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธานคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการ ไม่ยอมแก้ไข  
เพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่จะยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย

ข้อ ๒๓. รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วางสำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจ  
ดูแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยคณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมเอง หรือโดยสมาชิก  
ขอให้แก้ไขเพิ่มเติมก็ตามในคราวที่สภาพิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้นคณะกรรมการจะ  
ต้องแถลงข้อที่ประชุมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว

ข้อ ๒๔. เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมสภาครั้งใดแล้ว ให้ประธานสภา  
ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

รายงานการประชุมสภาที่ได้รับรองแล้ว แต่ประธานสภายังมิได้ลงลายมือชื่อ

ไว้เป็นหลักฐานหรือรายงานการประชุมสภาที่ยังมิได้มีการรับรอง เพราะเหตุที่อายุของสภาสิ้นสุดลง ให้เลขาธิการรัฐสภานัดที่กเทศน์ไว้และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมนั้น

ขอ ๒๕. สภาอาจมีมติให้จรรยาบรรณการประชุมลับครั้งใดทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มันতিকเหตุการณ์ไว้"

แต่อย่างไรก็ตามแม้อยู่ค่าและหลักเกณฑ์จะเปลี่ยนแปลงไปบ้าง แต่ผู้เขียนก็ยังเชื่อว่า ในทางปฏิบัติคงจะไม่เปลี่ยนแปลงอะไรมากนัก ทั้งนี้เพราะสำนักงานเลขาธิการรัฐสภานั้นมีกองการพิมพ์ กองการประชุมตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐสภาคอยรับผิดชอบอยู่แล้ว จึงคงจะไม่มีผลเปลี่ยนแปลงในทางปฏิบัติมากมายนัก

ดังนั้น หากผู้พิมพ์ผู้โฆษณารายงานการประชุมของสภา ได้กระทำไปตามข้อบังคับของการประชุมของสภาใด ๆ ก็ตาม ผู้พิมพ์ผู้โฆษณารายงานการประชุมสภาย่อมได้รับเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญ เช่น

"รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ ๒ สามัญ พ.ศ. ๒๔๗๓ เล่มหนึ่ง  
พิมพ์ที่โรงพิมพ์เคลิเมนต์ ถนนสีพระยา จังหวัดพระนคร  
นาย จื่อ หลิมสาโรช ผู้พิมพ์ ๒๔๗๓"

ดังนี้ ผู้พิมพ์โฆษณาอ้างกล่าว ย่อมได้รับเอกสิทธิ์เสมอ แต่อย่างไรก็ตาม นางสาวบังอร อิมโสภา ผู้ช่วยเลขาธิการรัฐสภา ได้ให้ข้อสังเกตว่า รายงานการประชุมจะต้องได้รับการรับรองจากสภาเสียก่อน จึงจะสามารถโฆษณาเผยแพร่ได้ ถ้าหากเป็นการพิมพ์เผยแพร่ก่อนที่สภาจะรับรองนั้น เอกสิทธิ์จะคุ้มครองไปไม่ถึง

ส่วนของฝรั่งเศสนั้น ในคัมภีร์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีใจกล่าวถึงการพิมพ์เผยแพร่รายงานการประชุมของสภาไว้ในรัฐธรรมนูญเลย คงมีแต่เพียงบัญญัติไว้ใน "รัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๘๕๑" มาตรา ๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๘๕๘ มาตรา ๕ ซึ่งมีข้อความดังต่อไปนี้

"การแสดงความคิดเห็น การอภิปรายในสภาผู้แทน ในวุฒิสภา รวมทั้งรายงาน

สิ่งที่พิมพ์ออกตีพิมพ์ซึ่งเป็นคำสั่งของสภาทั้ง ๒ นั้น ย่อมไม่อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการฟ้องร้อง หรือ การดำเนินคดีใด ๆ ได้

รายงานการประชุมอันเปิดเผยของสภาทั้งสอง ซึ่งได้เผยแพร่ในหนังสือพิมพ์ ภายความบริสุทธิ์ใจนั้น ย่อมไม่อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการฟ้องร้องได้ หรือดำเนินคดีใด ๆ ได้ เช่นกัน"

ถึงแม้รัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ จะมีได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรงก็ตาม แต่ผลของมันมีสภาพเป็นเพียงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แต่ก็สามารถยอมรับบังคับใช้กันได้เช่นเดียวกับ รัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่า การพิมพ์รายงานการประชุมสภาจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายของ ไทย และฝรั่งเศส นั้น มีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ผู้พิมพ์โฆษณาจะต้องได้รับคำสั่งจากสภา เสียก่อน จึงจะสามารถพิมพ์เผยแพร่รายงานการประชุมได้

ในรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ผู้พิมพ์โฆษณาารายงานการประชุมสภา จะได้รับเอกสิทธิ์ คุ้มครองเฉพาะกรณี การโฆษณาเผยแพร่โดยตรงไปตรงมา มิได้แก้ไขเพิ่มเติม โดยผู้พิมพ์โฆษณา เผยแพร่งานการประชุมนั้น ไม่อาจที่จะยึดหรือนำคำกล่าวของสมาชิกรัฐสภามาเป็นคำกล่าว หรือแสดงความคิดเห็นว่าเป็นของตนได้ ตัวอย่างเช่น "สมาชิกรัฐสภาผู้หนึ่ง ยืนยันว่า นาย ก. เป็นคนไม่ซื่อสัตย์" การพิมพ์เผยแพร่รายงานการประชุมเช่นนี้ ย่อมได้รับการคุ้มครองอย่าง สมบูรณ์ แต่ถ้าวผู้พิมพ์โฆษณาเขียนว่า "นาย ก. เป็นคนไม่ซื่อสัตย์ เพราะ สมาชิกรัฐสภา ผู้หนึ่งได้กล่าวเช่นนั้น" กรณีนี้ถือว่า ผู้พิมพ์โฆษณาารายงานการประชุม จะไม่ได้รับเอกสิทธิ์ คุ้มครองแต่อย่างใด

ส่วนในวรรคสองของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ยึดหลักว่า การพิมพ์โฆษณารายงานในหนังสือ พิมพ์ จะได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองก็ต่อเมื่อ ผู้พิมพ์โฆษณาต้องมีความบริสุทธิ์ใจ (bona fide)

---

Joseph - Barthélemy et Pual Duez, Traité de Droit Constitutionnel, p. 568.

เป็นสิ่งสำคัญ การบริสุทธ์ใจแค่นั้นเพียงใด ศาลจะเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด แต่ที่ต้องคำนึงถึงความศิคระกับ  
วิญญูชนเป็นกฎเกณฑ์ในการตัดสิน

ในวาระสองของรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๘๘๑ แก่ไซ เมื่อวันที่ ๑๗  
พฤศจิกายน พ.ศ. ๑๘๘๘ นี้ ได้ขยายกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการพิมพ์รายงานการประชุมรัฐสภาไว้  
อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรชัดแจ้งและแน่นอน ซึ่งแตกต่างกับของประเทศไทย ซึ่ง รัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๑๔ วาระสอง บัญญัติไว้แต่เพียงว่า "เอกสารที่  
คุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์โฆษณา รายงานการประชุมตามข้อมบังคับของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร"  
เท่านั้น มิได้ขยายความคุ้มครองไปยังผู้พิมพ์โฆษณา รายงานการประชุมสภา ในหนังสือพิมพ์  
หรือวารสารอื่น ๆ และใน ข้อมบังคับการประชุมสภาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อที่  
๒๔ ก็บัญญัติไว้แต่เพียงว่า "ให้เลขาธิการรัฐสภาจัดพิมพ์รายงานการประชุมสภาขึ้นเป็นเล่ม  
ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่มีมติของสภาให้เปิดเผยและข้อความก็ห้ามโฆษณา"  
ฉะนั้น ในเรื่องเกี่ยวกับการพิมพ์เผยแพร่รายงานการประชุมนั้น ของฝรั่งเศสให้ความคุ้มครอง  
ที่เด่นชัดและแน่นอนกว่ารัฐธรรมนูญและข้อมบังคับการประชุมของประเทศไทย ทั้งนี้อาจจะเป็น

Marcel Prélot et Jean Boulouis, Institutions politiques  
et Droit Constitutionnel, p. 747.

ถึงแม้รัฐธรรมนูญและข้อมบังคับการประชุมของสภาของประเทศไทย จะไม่ได้บัญญัติคุ้มครอง  
ไว้โดยตรงก็ตาม แต่สืบมาลชนกนั้นน่าจะได้รับการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๒๘  
ซึ่งบัญญัติว่า "ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต

๑. เพื่อความชอบธรรม ป้องกันส่วนใดเสียเกี่ยวกับตนตามคลองธรรม
๒. ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติกรตามหน้าที่
๓. ตีฆบายความชอบธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนยอม

กระทำ หรือ

๔. ในการแจ้งข่าวความเป็นธรรม เรื่องการดำเนินกรอันเปิดเผยในศาล  
หรือในการ ผู้ันไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท"



เพราะสื่อมวลชนของฝรั่งเศส มีความรับผิดชอบและมีจิตสำนึกสูงในการที่เผยแพร่ข่าวสารทางการเมืองสู่ประชาชน ซึ่งติดกับประเทศไทยที่ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ข่าวจากทางการเมือง ยังให้ความสนใจต่อการเผยแพร่ข่าวสารการประชุมสภาน้อยจนเกินไป

### การเผยแพร่รายงานการประชุมสภา

ปกติแล้วในการอภิปรายหรือการกล่าวด้วยคำใด ๆ ในที่ประชุมสภา จะต้องมีการจดบันทึกการอภิปรายนั้นไว้ในรายงานการประชุมสภาเสมอ ซึ่งอาจจะเรียกว่า Records of Debate บาง หรืออาจจะเรียกว่า Records of Parliament หรือ Parliamentary Records บาง ซึ่งการเผยแพร่รายงานการประชุมสภาเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายว่าด้วยการประชุมเช่นว่านั้น ย่อมได้รับเอกสิทธิ์หรือความคุ้มครอง แต่จะต้องเป็นการเผยแพร่รายงานการประชุมสภาได้จัดทำขึ้นหรืออนุญาตให้จัดทำขึ้น

ระบบการจดด้วยคำหรือรายงานการประชุมสภามีหลายระบบ ในบางประเทศ เช่น จอร์แดน คูเวต จะจกรายงานการประชุมแบบย่อ กล่าวคือ ผู้สรุปรายงานการประชุมสภาจะสรุปหรือกลั่นกรองเอาแต่สิ่งที่เห็นสาระและเห็นว่าไม่ก่อให้เกิดการกระทบกระเทือนผลประโยชน์ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ในประเทศเหล่านี้ เอกสิทธิ์เกี่ยวกับการพิมพ์ การโฆษณาเผยแพร่รายงานการประชุมสภา จึงไม่สู้จะเป็นปัญหาหนัก

แต่ในบางประเทศซึ่งส่วนใหญ่จะใช้ระบบที่สองนี้ กล่าวคือ จะจดบันทึกการรายงานการประชุมสภา โดยพิศการหรือโดยละเอียดเกือบทุกถ้อยคำตัวอักษรที่ได้กล่าวหรืออภิปรายไว้ เพราะฉะนั้น จึงมีข้อความส่วนหนึ่งส่วนใดไปกระทบกระเทือนผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อันจะเป็นเหตุให้มีการฟ้องร้องกันได้ ในกรณีเช่นนี้การให้เอกสิทธิ์หรือ

---

<sup>๑</sup>Valentine Herman and Françoise Mendel, Parliaments of the World, p. 432.

ความคุ้มครองผู้พิมพ์โฆษณาเผยแพร่รายงานการประชุม เช่นว่านั้นย่อมมีประโยชน์หน้าที่ในการจัด  
บันทึกรายงานการประชุมสภามักจะเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของสถานนั้นเองโดยเฉพาะ เพราะฉะนั้น  
ถ้าใครที่ไปฟังรายงานการประชุมสภาแล้วอัดเทปหรือบันทึกเสียงแล้วนำมา โฆษณาเผยแพร่  
น่าจะไม่ได้รับความคุ้มครอง

ในบางประเทศ ซึ่งไม่อนุญาตให้สมาชิกอ่านเอกสารใด ๆ ประกอบ ในขณะที่ถูกขึ้น  
อภิปรายในสภา สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นอาจร้องขอให้มีการพิมพ์เอกสารประกอบคำอภิปรายของตน  
ต่อท้าย หรือพิมพ์ไว้ให้ปรากฏในรายงานการประชุมสภาก็ได้ ในกรณีเช่นนี้เห็นกันว่า ข้อความใน  
ในเอกสารเช่นนั้น ที่ได้ลงพิมพ์โฆษณาเผยแพร่ในรายงานการประชุมสภานั้น แม้จะมีได้มีการกล่าว  
หรือนำมาอ่านหรืออภิปรายกันในสภา ก็ย่อมได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองกัวยในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของ  
รายงานการประชุมสภาที่ถูกต้องตามกฎหมายและข้อบังคับการประชุมสภา

ตัวอย่างประเทศต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิมพ์โฆษณาเผยแพร่รายงานการประชุม  
สภาที่สำคัญคงต่อไปนี้

ประเทศ	ข้อหรือลักษณะของรายงานการประชุมสภา	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการพิมพ์โฆษณาเผยแพร่	การคัดถอนข้อความบางตอนออกจากรายงานการประชุม	การอนุญาตให้เพิ่มเติมข้อความหรือเอกสารบางอย่างลงในรายงานการประชุม
อาร์เจนตินา	วารสารการอภิปราย	สำนักเลขาธิการรัฐสภา	ถ้อยคำที่กล่าวในขณะอภิปรายอันเป็นการขัดจังหวะหรือคำพูดที่ไม่เหมาะสมจะถูกคัดออก	สมาชิกสภาอาจขออนุญาตให้พิมพ์เอกสารบางอย่างสอดแทรกลงในรายงานได้
ออสเตรเลีย	รายงานการประชุมสภา	สำนักเลขาธิการรัฐสภา	ประธานสภาอาจสั่งให้คัดถ้อยคำหรือข้อความบางตอนออกได้	เอกสารบางอย่างอาจได้รับอนุญาตให้ลงพิมพ์ในรายงานได้
ออสเตรเลีย	รายงานการอภิปรายในสภาแบบคำต่อคำ	สำนักเลขาธิการรัฐสภา	ไม่มี	ไม่มี
เบลเยียม	รายงานการประชุมสภาประจำปี	สำนักงานเกี่ยวกับการพิมพ์โฆษณาเผยแพร่รายงานการประชุมสภา	คำพูดหรือคำอภิปรายของสมาชิกสภาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นไม่รับอนุญาตหรือพูดผิดเวลาหรือผิดสถานที่ ถูกคัดออก	ไม่มี

ประเทศ	ชื่อหรือลักษณะของรายงานการประชุมสภา	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการพิมพ์โฆษณาเผยแพร่	การคัดลอกข้อความบางส่วนออกจากรายงานการประชุม	การอนุญาตให้เพิ่มเติมข้อความหรือเอกสารบางอย่างลงในรายงานการประชุม
บราซิล	วารสารการประชุมสภาประจำปี	สำนักเลขาธิการรัฐสภา	ประธานสภาอาจให้คัดลอกคำที่ไม่เหมาะสมออกได้	สมาชิกสภาอาจขอให้พิมพ์เอกสารประกอบบางเรื่องได้
แคนาดา	รายงานการประชุมสภา	สำนักงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการพิมพ์โฆษณาเผยแพร่รายงานการประชุมสภา	ไม่มี	เอกสารบางอย่างอาจลงเป็นภาคผนวกในรายงานการประชุมสภาได้ถ้าสภาอนุญาตโดยคะแนนเสียงหรือโดยมติเอกฉันท์
เชโกสโลวาเกีย	รายงานการประชุมสภา	สำนักงานรัฐสภา	ไม่มี	สภาอาจอนุญาตให้พิมพ์เอกสารบางอย่างประกอบได้
เดนมาร์ก	รายงานการประชุมสภาประจำปี	สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	ไม่มี	ไม่มี

ประเทศ	ชื่อหรือลักษณะของรายงานการประชุมสภา	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการพิมพ์โฆษณาเผยแพร่	การคัดลอกข้อความบางตอนออกจากรายงานการประชุม	การอนุญาตให้เพิ่มเติมข้อความหรือเอกสารบางอย่างลงในรายงานการประชุม
ฝรั่งเศส	รายงานการประชุมสภา	สำนักงานพิมพ์หน้าที่รับผิดชอบ	ถ้อยคำของสมาชิกสภาซึ่งกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือผิดเวลาหรือสถานที่จะถูกคัดออก	ไม่มี
เยอรมันตะวันตก	รายงานการประชุมสภา	สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	ไม่มี	ประธานสภาจะเป็นผู้พิจารณาและอนุญาต
อินเดีย	รายงานการประชุมสภา	สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	ประธานสภาอาจคัดถ้อยคำบางอย่างออกได้	สุนทรพจน์ของประธานสภาและรัฐมนตรีซึ่งมีความยาวแม้จะไม่ได้มีการอ่านในสภาก็นำมาพิมพ์ในรายงานการประชุมสภาได้

ประเทศ	ชื่อหรือลักษณะของรายงานการประชุมสภา	หน่วยงานที่มีมติชอบในการพิมพ์โฆษณาเผยแพร่	การคัดลอกข้อความบางตอนออกจากรายงานการประชุม	การอนุญาตให้เพิ่มเติมข้อความหรือเอกสารบางอย่างลงในรายงานการประชุม
อิตาลี	บันทึกรายงานการประชุมสภา	คณะกรรมการรายงานการประชุมสภาของรัฐสภา	ประธานสภาอาจให้คัดลอกคำหรือข้อความบางอย่างออกได้	ประธานสภาอาจอนุญาตให้นำเอกสารบางอย่างลงพิมพ์ประกอบในรายงานการประชุมสภาได้
ญี่ปุ่น	บันทึกรายงานการประชุมสภา	ประธานสภาของแต่ละสภา	ประธานสภาอาจให้คัดลอกคำหรือข้อความบางอย่างออกได้	ประธานสภาอาจอนุญาตให้นำเอกสารบางอย่างลงพิมพ์ประกอบได้
มาเลเซีย	บันทึกรายงานการประชุมสภา	ประธานสภา	ประธานสภาอาจให้คัดลอกคำหรือข้อความบางอย่างออกได้	ไม่มี
เนเธอร์แลนด์	บันทึกรายงานการประชุมสภา	สำนักเลขาธิการรัฐสภา	ประธานสภาอาจให้คัดลอกคำหรือข้อความบางอย่างออกได้	ประธานสภาอาจอนุญาตให้เติมเชิงอรรถหรือภาคผนวกซึ่งเป็นเอกสารบางอย่างได้

ประเทศ	ชื่อหรือลักษณะของรายงานการประชุมสภา	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการพิมพ์โฆษณาเผยแพร่	การคัดลอกข้อความบางตอนออกจากรายงานการประชุม	การอนุญาตให้เพิ่มเติมข้อความหรือเอกสารบางอย่างลงในรายงานการประชุม
นอร์เวย์	บันทึกรายงานการประชุมสภา	สำนักงานเอกสารของรัฐสภา	ไม่มี	ไม่มี
สเปน	บันทึกรายงานการประชุมสภา	สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	ประธานสภาอาจอนุญาตให้คัดลอกคำหรือข้อความบางอย่างออกได้	ไม่มี
ศรีลังกา	บันทึกรายงานการประชุมสภา	สำนักงานเอกสารของรัฐสภา	ประธานสภาอาจให้คัดลอกคำหรือข้อความบางอย่างออกได้	เอกสารบางอย่างอาจนำลงพิมพ์ประกอบได้
สวีเดน	รายงานการประชุมสภาแบบคำต่อคำ	สำนักงานเอกสารของรัฐสภา	ไม่มี	รายงานของคณะกรรมการและเอกสารบางประเภทย่นนำลงพิมพ์ประกอบได้
ไซปรัส	รายงานการประชุมสภาแบบคำต่อคำ	สำนักเลขาธิการรัฐสภา	ไม่มี	ไม่มี

ประเทศ	ชื่อหรือลักษณะของรายงาน การประชุมสภา	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการ พิมพ์โฆษณาเผยแพร่	การคัดลอกข้อความบางตอน ออกจากรายงานการประชุม	การอนุญาตให้เพิ่มเติมข้อ ความหรือเอกสารบางอย่าง ลงในรายงานการประชุม
สหราชอาณาจักร	รายงานการประชุมสภา	สำนักงานเอกสารของรัฐสภา	ไม่มี	กระตุนและเอกสาร บางอย่างยอมนำลงพิมพ์ ประกอบได้
สหรัฐอเมริกา	รายงาน การประชุมสภา	สำนักงานเอกสารของรัฐสภา	ประธานสภาอาจให้คัดลอกคำ หรือข้อความบางอย่างออกได้	สภาซึ่งเป็นเจ้าของเรื่อง นั้นจะต้องอนุญาต

#### หมายเหตุ

ในบรรดาประเทศต่าง ๆ ซึ่งเรียกชื่อหรือลักษณะของรายงานการประชุมว่า รายงานการประชุมสภาแบบเต็มหรือรายงานการประชุมสภาแบบคำต่อคำนั้น ปกติแล้วจะมีรายงานการประชุมสภาแบบย่อออกมาควยเสมอในระยะเวลาประมาณ ๑ - ๒ สัปดาห์ หลังจากการประชุมสภา ส่วนรายงานการประชุมสภาแบบเต็มนั้นมักจะใช้เวลาเตรียมจัดทำเป็นเวลานาน จึงมักออกในรูปแบบของเอกสารรายปี



เอกสารชี้แจงคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ วรรคสอง บัญญัติว่า "เอกสารชี้แจงคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม" ในบทบัญญัตินี้กล่าวถึง "ประธานในที่ประชุม" คงจะต้องหมายถึง ประธานวุฒิสภา ประธานสภา ผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภา (ในกรณีที่มีการประชุมร่วมกันทั้งสองสภา) เท่านั้น คงจะไม่ หมายรวมไปถึงประธานในคณะกรรมการวิสามัญหรือคณะกรรมการสามัญด้วย เพราะในมาตรา ๑๒๔ วรรคสองกับมาตรา ๑๓๘ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ต่างบัญญัติคล้ายคลึงกันว่า คณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญสามารถที่จะเรียกเอกสารหรือบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติเพื่อการกระทำอื่น ๆ ที่คณะกรรมการมีอำนาจและสิทธิทำได้ รัฐธรรมนูญเพียงแต่ใช้คำว่าให้ "คณะกรรมการ" เรียกมาเท่านั้น รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้ประธานคณะกรรมการเรียกมาแต่อย่างใด ฉะนั้น "ประธานในที่ประชุม" ในรัฐธรรมนูญจะต้องหมายถึงประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงจะสามารถเรียกบุคคลอื่น ๆ ให้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมของสภาได้ แต่ก็มีข้อพิจารณารัฐธรรมนูญใช้คำว่า "บุคคล" ที่ประธานสภาเชิญมานั้นจะมีความหมายขอบเขตกว้างขวางแค่ไหนเพียงไรในข้อพิจารณานี้ผู้เขียนเห็นว่า บุคคลที่ประธานสภาเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงในสภานั้นน่าจะได้แก่

๑. บุคคลภายนอก อาจจะเป็นกรณีที่ประธานสภาได้เสนอร่างกฎหมายขึ้นมาหนึ่งฉบับเพื่อให้สมาชิกรัฐสภาพิจารณา ประธานสภาจึงต้องเชิญบุคคลภายนอกมาแสดงความคิดเห็นหรืออภิปรายในสภา เพราะบุคคลภายนอกนี้มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษ ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ จะต้องมีหลักวิชา มีข้อมูลมีสถิติประกอบอยู่ด้วย ดังนั้น บุคคลภายนอกที่ประธานเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงก็สมควรอย่างยิ่งที่จะได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภา เพราะมีฉะนั้นแล้ว บุคคลภายนอกซึ่งส่วนมากเป็นนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้านคงไม่กล้าที่จะเสี่ยงภัยมาแสดง

ความคิดเห็นของตนเป็นแน่แท้

๒. รัฐมนตรี ในที่รัฐมนตรีจะต้องมีใจเป็นสมาชิกรัฐสภาอยู่แล้ว เพราะถ้าหากสมาชิกรัฐสภาได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้ว เอกสิทธิก็ได้รับสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญ ในที่นี้จึงต้องหมายถึง รัฐมนตรีที่มีใจเป็นสมาชิกรัฐสภา เพราะบางครั้งอาจจะต้องมีการอภิปรายปิดอภิปรายกระทัดรัด หรือลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีจึงมีสิทธิที่จะอภิปรายในสภาได้ แต่ทั้งนี้ ประธานสภาจะต้องอนุญาตหรือเชิญเสียก่อน จึงจะสามารถอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นโต้ตอบได้โดยจะได้รับเอกสิทธิคุ้มครองเช่นเดียวกับบุคคลภายนอกที่ประธานเชิญมา

แต่อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาร่างกฎหมายในการตอบกระทัดรัดเป็นงานสำคัญและยิ่งใหญ่ สถิติหรือข้อมูลบางชิ้นจะต้องถูกอ้างอิงจากนักวิชาการ เฉพาะด้าน ฉะนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า นอกจากบุคคลที่ประธานสภาเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นแล้ว คณะรัฐมนตรีก็ควรที่จะมีสิทธิที่จะเชิญบุคคลภายนอกมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นได้ แต่ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีนี้แล้ว คณะรัฐมนตรีควรจะเสนอแนะหรือชี้แจงผ่านประธานสภา ให้ประธานสภาเป็นผู้เชิญมาจึงจะถูกต้องมากกว่า แต่อย่างไรก็ตามก็มีข้อพิจารณาเป็นอย่างยิ่งว่า นอกจากประธานสภาจะมีอำนาจเชิญบุคคลใดมาอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาแล้ว บุคคลอื่น ๆ เช่น หัวหน้าพรรคการเมืองฝ่ายค้าน หรือหัวหน้าพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล ตลอดจนตัวประธานคณะกรรมการ จะสามารถเชิญบุคคลภายนอกมาแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาได้เช่นเดียวกับประธานสภาหรือไม่ ในปัญหา ผู้เขียนเห็นว่า ไม่น่าที่จะทำได้ เพราะถ้าหากขึ้นอนุญาตให้บุคคลอื่น ๆ เชิญบุคคลภายนอกมาแถลงข้อเท็จจริงในสภาแล้วทุกฝ่ายก็จะพยายามที่จะเชิญบุคคลที่คิดกันว่าจะนำประโยชน์ให้กับตนมากที่สุดมาแถลงข้อเท็จจริงในสภา เมื่อทุกฝ่ายสามารถกระทำการต่าง ๆ ได้เช่นนี้แล้ว ความสับสนวุ่นวายก็จะเกิดขึ้นในที่ประชุมสภาอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ฉะนั้น จึงควรกำหนดให้ประธานสภาใช้ดุลพินิจเพียงผู้เดียว ก็จะเป็นการสมควรและเหมาะสมกว่า

ในปัญหาและข้อพิจารณาดังกล่าวข้างต้นนั้น รองศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม ได้สรุปหลักเกณฑ์ไว้อย่างรัดกุมและแจ่มชัดที่สุดดังนี้

เอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์ผู้โฆษณารายการการประชุมตามข้อบังคับของวุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี จะคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมด้วย

นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงบุคคลที่คณะกรรมการสมาชิกรัฐสภา หรือวุฒิสภา หรือกรรมการร่วมกันของสภาทั้งสอง เรียกมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและรวมไปถึงคณะรัฐมนตรีซึ่งเขาประชุมและแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาด้วย

ส่วนของฝรั่งเศสในกรณีการที่ประธานสภาเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงนั้นในรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดไว้โดยและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมิได้วางหลักเกณฑ์ไว้เช่นเดียวกัน ผู้เขียนเห็นว่า ของฝรั่งเศสคงจะมีความคล้ายคลึงกับของประเทศไทย โดยอาจจะให้ประธานสภาเป็นผู้ใช้พิจารณาในการที่จะเชิญบุคคลภายนอกมาแสดงความคิดเห็นหรืออภิปรายในที่ประชุมสภาได้

๓. เอกสิทธิ์เป็นสิทธิในอันที่จะไม่ถูกฟ้องหรือดำเนินคดีใด ๆ ตามกฎหมาย

เพื่อที่จะเป็นการประกันสิทธิและเสรีภาพของบรรดาสมาชิกรัฐสภาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน เพราะการแสดงความคิดเห็นในรูปของการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามย่อมจะต้องพาดพิงหรือไปกระทบกระทั่งสิทธิของบุคคลภายนอกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น สมาชิกรัฐสภาจึงสมควรได้รับ "สิทธิ" อย่างสมบูรณ์ ในอันที่จะไม่ถูกฟ้องร้องว่ากล่าวหรือดำเนินคดีตลอดจนไม่ต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายทุกประการ

เอกสิทธิ์ดังกล่าวเป็นสิทธิเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปฟ้องร้องว่ากล่าวหรือดำเนินคดีใด ๆ ทั้งแพ่งและอาญาไม่ได้เลย จะขอความแตกต่างระหว่างฟ้องร้องกับว่ากล่าว ซึ่งรองศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม และอาจารย์วรศักดิ์ อูวรรณโณได้ยกตัวอย่างและเปรียบเทียบให้เห็นได้อย่างเด่นชัด ดังนี้

"ฟ้องร้อง" นี้รวมทั้งการฟ้องเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีอื่น ๆ เช่น การเพิกถอนการเลือกตั้ง เช่น เคยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนายหนึ่ง กล่าวหา ตนเป็นคอมมิวนิสต์กลางสภาในขณะประชุม ซึ่งก็ยอมได้รับเอกสิทธิ์ตามกฎหมายที่เช่นกัน

"วากกล่าว" หมายถึง การวากกล่าวทางวินัย การนำไปร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดี

หากมีการนำข้อความดังกล่าวไปฟ้องร้อง ในทางกฎหมายวิธีพิจารณาความศาลจะไม่รับประทับฟ้อง หากนำไปแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษ เจ้าพนักงานก็จะไม่รับแจ้ง

ด้วยเหตุนี้ จึงพอที่จะแยกความไม่รับผิดของสมาชิกรัฐสภาได้ ๔ ประการ คือ

๔.๑ ความไม่รับผิดชอบทางอาญา นับเป็นปัญหาที่สำคัญมากที่สุด เพราะเป็นการกระทำที่จะไปกระทบกระเทือนบุคคลภายนอกหรือบุคคลที่สามแล้ว แม้ตัวผู้กระทำเองก็จะต้องพลอยกระทบกระเทือนไปด้วยเช่นกัน เพื่อที่จะให้สมาชิกรัฐสภามีโอกาสแสดงความคิดเห็นและแสดงทัศนคติทางการเมืองได้เต็มที่ กฎหมายรัฐธรรมนูญโดยทั่วไป จึงได้บัญญัติยกเว้นไว้ ห้ามมิให้ฟ้องร้องวากกล่าวสมาชิกรัฐสภาไม่ว่าตัวสมาชิกรัฐสภาเองหรือบุคคลภายนอกจะเป็นผู้เสียหายก็ตาม ฉะนั้น การกล่าวถ้อยคำของสมาชิกรัฐสภา แม้จะเป็นการหมิ่นประมาทหรือทำให้ผู้อื่นเสียหายก็ตาม ใครจะฟ้องร้องให้รับผิดมิได้ เพราะถือว่าเป็นเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา<sup>๒</sup>

ในเรื่องความไม่รับผิดทางอาญาเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาทนั้น จะขอนำรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๓/๒๔๗๕ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๔๗๕ ซึ่งมีข้อความที่น่าพิจารณาและศึกษาเป็นอย่างยิ่งดังนี้คือ

วิญญู เครื่องงาม และบรรศักดิ์ อูวรรณโณ, รัฐมนตรีว่าการปกครองราชอาณาจักร  
พ.ศ. ๒๔๖๐, หน้า ๑๑๒.

ปรีดี เกษมทรัพย์, ความรู้พื้นฐานทางนิติศาสตร์หรือกฎหมายแพ่งหลักทั่วไป  
(กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทยการพิมพ์, ๒๔๖๐), หน้า ๔๘.

"ประธานสภาฯ กล่าวว่า วันนี้จะได้ปรึกษาร่างรัฐธรรมนูญออกจากเมือวานนี้ คือ ตั้งแต่ต้นจากมาตรา ๒๔ เป็นต้นไป และเพื่อความสะดวกขอให้เปลี่ยนภาวะเป็นชุมนุมอนุกรรมการเต็มสภาด้วย

มาตรา ๒๔ ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ความในมาตรา ๒๔ นี้มีอยู่ว่า "ในที่ประชุมแห่งสภา สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแสดงข้อความหรือแสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ท่านว่าเป็นเอกสิทธิ์อันเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใด ๆ มิได้

เอกสิทธิ์นี้คุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และโฆษณาารายงานการประชุมโดยคำสั่งของสภาและคุ้มครองไปถึงบุคคลที่สภาเชิญมาแสดงข้อความหรือออกความเห็นในที่ประชุม"

ความในข้อนี้ เพื่อให้จะให้เขากว้างขวาง จะต้องอ่านถึงมาตรา ๑๔ ด้วย มาตรา ๑๔ นั้น เขามบัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในส่วนร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน ฯลฯ ซึ่งโดยปกติประชาชนทั้งหลายก็มีอิสรภาพอยู่แล้วในการพูด แต่ว่าพูดในบทบังคับแห่งกฎหมาย จะไปหมิ่นประมาทกล่าวร้ายรุกรานผู้ใดมิได้ แต่ในมาตรา ๒๔ นี้ สำหรับที่ใครมาพูดในที่ประชุมนี้ สามารถจะกล่าวข้อความในในทางแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงในการลงมติก็ได้ ย่อมมีสิทธิเด็ดขาดที่เกี่ยวในการกล่าว แม้ว่าจะเป็นข้อความหมิ่นประมาทหรือที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดก็ตาม ถ้าหากไปกล่าวข้างนอกแล้วก็มีผิด หากมากล่าวในที่ประชุมนี้ก็มีเอกสิทธิ์ที่จะกล่าวได้ ทั้งนี้ จะเห็นว่าเป็นความอิสระอย่างหนึ่งที่ทำให้แก่สมาชิกของสภา ซึ่งเป็นความประสงค์จะคุ้มครองความคิดเห็นอันแท้จริงในข้อความใด ๆ ที่ ๆ ประชุมปรึกษาพิจารณา

หลวงประดิษฐมนูธรรม กล่าวว่า ขอแถลงในเรื่องหมิ่นประมาทที่ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกล่าวขึ้น เพื่อทำความเข้าใจสำหรับคนภายนอก เพราะอาจจะคิดไปว่า เมื่อมาอยู่ในนี้แล้วก็หมิ่นประมาทคนภายนอกได้ ความจริงเชื่อว่าสมาชิกคงได้ไตร่ตรองในการที่จะใช้ถ้อยคำ ซึ่งจะไม่ให้หมิ่นประมาทบุคคลภายนอก เช่น เรามีการโต้เถียงปัญหา เราก็มองเกียรติยศของสมาชิกว่า จะว่าไม่หมิ่นประมาทใคร แต่ถ้าหากถ้อยคำใดไม่สมควร ประธานก็มี

อำนาจที่จะตกเตือนอย่างแบบพาร์เลย์เมนต์ที่เคยกระทำมาในต่างประเทศ ความข้อนี้อาจไม่ให้นักภายนอกเข้าใจผิดว่าเมื่อเรามาอยู่ในสภาแล้ว เมื่อไม่ชอบใจใครก็นำมากล่าวอ้างโดยอาศัยเอกสิทธิ์นี้

พระยาราชาวงษ์สัน กล่าวว่า ขบวนการที่จะทำการอะไรสำเร็จ ความสำคัญอยู่ในความแน่ใจในความเห็นของตัว ซึ่งแสดงด้วยบริสุทธิ์ใจ บางคราวต้องย่ำคำและยกตัวอย่างประกอบ ซึ่งอาจจะมีไต่ถามและไม่รู้อาการ เช่นนั้นอาจจะไปพาดพิงความประพฤติผิดของบุคคลก็อาจเป็นได้ และในการนี้ ถ้าแม้ว่าประชาชนเห็นว่าเป็นคำเสียยศ หรือณรุสวาทแล้วก็ห้ามเสียก็ได้ หรือแม้ว่าจะเป็นการออกไปจากจุดที่เห็นเดียวกัน คือ ประชาชนอาจจะขอให้ขอกองความเห็นนั้นเสียได้

หลวงประดิษฐมนูธรรม กล่าวว่า ถ้าพูดถึงบุคคลภายนอกแล้ว ขอเสนอว่า ถ้าประเด็นสำคัญไม่เกี่ยวแก่บุคคลก็ไม่ควรที่จะออกชื่อบุคคลใด ๆ มาเป็นตัวอย่าง นอกจากจะมีการวินิจฉัยเรื่องบุคคลโดยเฉพาะ

พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์ กล่าวว่า เรื่องบุคคลภายนอกหรือบุคคลที่สามนี้ ตามที่เข้าใจนั้น หมายความว่าไม่เกี่ยวกับประเด็นสำคัญที่พิจารณา ถ้าหากจะเกี่ยวด้วยเรื่องประเด็นสำคัญแล้ว แม้เราจะพูดกันในสภานักเชื่อว่าได้ เช่น ถ้าหากว่าเสนาบดีหรือเจ้าพนักงานกระทรวงใดที่เราแต่งตั้งไปทำเหลวไหล เราก็อาจจะนำเขาพูดจาวากลาวัณย์ในที่นี้ได้อย่างเช่นในบางประเทศที่เคยได้ยินมาว่า บุคคลสำคัญชั้นเสนาบดีคนหนึ่งถูกหว่าไปนั่งเล่นการพนัน เขาก็นำเรื่องนั้นมาตามถึงในพาร์เลย์เมนต์ได้ จึงเป็นว่าแม้เป็นการเกี่ยวด้วยประเด็นแล้ว หากจะเอานามของบุคคลมากล่าวก็เห็นจะได้ ทั้งนี้ก็เพราะว่า เราไม่ต้องการที่จะให้ผู้ที่เรากำลังจะไปทำการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ไปทำผิดกฎหมาย หรือผิดมารยาทอันค้ำจามสมควรแก่ตำแหน่งข้าราชการ

หลวงประดิษฐมนูธรรม กล่าวว่า ตามที่พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์ กล่าวนั้น เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยประเด็นซึ่งจะเอ่ยถึงชื่อบุคคลใดก็ตามที่ได้แถลงมาแล้ว แต่ถ้าวางเรื่องให้มีชื่อ

ประเด็นที่สำคัญแล้วควรพยายามที่สุด ที่จะไม่เอ่ยชื่อให้เขาเสียหาย"

จะเห็นได้อย่างเด่นชัดเลยว่า การร่างรัฐธรรมนูญในสมัยนั้น ซึ่งก็คือรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของประเทศไทยได้มีการยกร่างอย่างประณีตละเอียดละอามีเหตุผลและทันสมัย มีการถกเถียงและอภิปรายอย่างกว้างขวางไม่ว่าประชาชนอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คือ พระยามโนปกรณนิติธาดา ศาสตราจารย์พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลวงประกิจฐมนุชรธรรม (ดร.ปรีดี พนมยงค์) ได้แสดงทัศนะที่แหลมคมและมีเหตุผลอย่างสมบูรณ์ในตัวเอง นับเป็นความอัจฉริยะของท่านโดยแท้แม้อกาลเวลาจะไถลวงเลยมามากครั้งก็ศตวรรษแล้วก็ตาม

ความผิดทางอาญาซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ การแสดงความคิดเห็นหรือการอภิปรายจะออกมาในลักษณะการกระทำในทางวาจาเป็นส่วนมาก ตัวอย่างเช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. อภิปรายในที่ประชุมสภาเกี่ยวกับการหยุดงานของกรรมกรว่า ตนเห็นด้วยกับการหยุดงานของกรรมกร เพราะนายจ้างเอาเปรียบค่าแรงงานและไม่ยอมปรับปรุงปัญหาของกรรมกร การอภิปรายเช่นนี้ อาจจะเป็นความผิดทางอาญา มาตรา ๑๑๗ ฐานยุยงหรือจกให้เกิดการร่วมกันหยุดงานหรืออีกกรณีหนึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. อภิปรายไปพาดพิงเรื่องส่วนตัวพร้อมทั้งใช้กริยารุนแรง ในขณะที่อภิปรายไปกระทบกระทั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข. ซึ่งอาจจะมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๓ ฐานหมิ่นประมาทซึ่งหน้า แต่สองกรณีที่ยกเป็นตัวอย่างนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. ไม่ต้องมีความรับผิดชอบทางอาญาใด ๆ ทั้งสิ้น

๔.๒ ความไม่รับผิดชอบทางแพ่ง นอกจากจะไม่ต้องมีความรับผิดชอบในทางอาญาแล้ว สมาชิกยังได้รับสิทธิในอันที่จะไม่ถูกฟ้องร้องให้รับผิดชอบในทางแพ่งอีกด้วย ในความไม่รับผิดชอบของทางแพ่งนี้ น่าจะมีมูลมาจากการละเมิด เช่น กรณีเรียกค่าสินไหมทดแทนเรียกชดเชยค่าเสียหายอันมีมูลเหตุมาจากการละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร, ครั้งที่ ๓๗ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ.

มาตรา ๔๒๐

ตัวอย่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. กล่าวอภิปรายในสภาโจมตีว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข. นำเงินงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ไปพัฒนาจังหวัด แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข. กลับนำเงินจำนวนนี้ไปเลี้ยงคูกรรยาน้อย ตามปกติการกล่าวเช่นนี้เป็นการละเมิดสิทธิของเขา ผู้กระทำการละเมิดต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแก่ผู้ถูกละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๓๘ วรรคสอง

"อนึ่ง คำสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไป เพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้แก่ชดเชยนั้นด้วย"

แต่กรณีตัวอย่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. ไม่ต้องรับผิดชอบในทางแพ่งเป็นการปลดออกจากระเบียบในการ เรียกคำสินไหมทดแทนแต่อย่างใดก็ตาม ความไม่รับผิดชอบในทางแพ่งนี้จะต้องสืบเนื่องมาจาก การที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภา และการปฏิบัติหน้าที่นั้นจะต้องกระทำในที่ประชุมสภาเท่านั้น ดังนั้นถ้าหากเป็นกรณีที่มีมูลหนี้มาจากการทำสัญญาแล้ว จะปฏิเสธความไม่รับผิดชอบไม่ได้ ตัวอย่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. กู้เงินจากนาย ข. จำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท กำหนดใช้คืนวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๒๔ โดยมีการทำสัญญากู้ยืมเป็นหนังสือลงลายมือชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. ซึ่งเป็นสัญญาที่มีผลสมบูรณ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๕๓ แต่พอถึงวันดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. ไม่นำเงินไปชำระตามสัญญากู้ยืม กรณีเช่นนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. จะปฏิเสธไม่รับผิดชอบไม่ได้ เพราะเป็นมูลหนี้ อันเกิดจากการกระทำนอกเหนือจากหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๔.๓ ความไม่รับผิดชอบทางวินัย ความรับผิดชอบทางวินัยนี้ จะมีเฉพาะข้าราชการประจำในกรณีที่ข้าราชการประจำเป็นสมาชิกรัฐสภาในขณะเดียวกัน กรณีนี้อาจเกิดขึ้นเพราะมีรัฐธรรมนูญของประเทศไทยบางฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๗ ซึ่งบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาข้าราชการรัฐธรรมนูญได้ โดยจะทรงแต่งตั้ง



ตั้งจากขอราชการประจำก็ได้

ความรับผิดชอบทางวินัยนี้ เป็นความรับผิดชอบสำหรับสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นข้าราชการประจำในขณะเดียวกันด้วย โดยเฉพาะซึ่งความรับผิดชอบทางวินัยนี้ มีระเบียบและการกำหนดโทษแตกต่างไปจากกฎหมายอาญาโดยทั่วไป อาจจะมีวิธีการและระเบียบที่รุนแรงหรือเบากว่ากฎหมายอาญาก็ได้ ตัวอย่างเช่น กรณีสมาชิกวุฒิสภา ก. และขณะเดียวกันก็เป็นข้าราชการประจำระดับอธิบดีของกระทรวงมหาดไทย ได้อภิปรายในสภา กล่าวหาว่า ปลัดกระทรวงมหาดไทยดำเนินนโยบายไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ตลอดจนนำเรื่องส่วนตัวมาพัวพันกับการลงโทษผู้ไต่เบี่ยงเบนบัญชี ซึ่งการอภิปรายเช่นนี้ น่าจะผิดทางวินัยตาม "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘" มาตรา ๘๑ ซึ่งบัญญัติว่า

"ข้าราชการพลเรือนสามัญ ต้องไม่กระทำการอันใดซึ่งถือว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว เช่น ประพฤติตนเป็นคนเสเพล เสพของมีเงินเมารจนไม่สามารถครองสติได้ หมกมุ่นในการพนันหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการอันใด ซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ของตน"

การที่อธิบดีกล่าวโจมตี ปลัดกระทรวงซึ่งเป็นผู้บัญชาโดยตรงนั้น น่าจะเป็นกรณีความผิดฐานประพฤติชั่ว เพราะถือว่า ผู้ไต่เบี่ยงเบนบัญชีจะต้องเคารพและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาในสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ในกรณีนี้อธิบดีมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นของตนได้โดยอิสระและถือว่าไม่เป็นการผิดวินัยแต่อย่างใด

๔.๔ ความไม่รับผิดชอบทางการเมือง ความไม่รับผิดชอบนี้มีลักษณะพิเศษ ไม่ใช่เป็นการรับผิดชอบโดยตรง แต่เป็นเพียงแนวความคิดหรืออุดมการณ์ในทางการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้อง ซื่อสัตย์และรับผิดชอบต่อประชาชนที่ได้ออกตนเข้ามา อาจจะเพราะประชาชนเห็นด้วยกับนโยบายหรืออุดมการณ์ของพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดอยู่ เช่น ในขณะหาเสียงก่อนการเลือกตั้ง นาย ก. ผู้สมัครรับเลือกตั้งประกาศที่จะให้ประเทศไทยมีนโยบายด้านเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม แต่หลังจากที่ได้รับเลือกตั้งแล้ว นาย ก. ไม่เห็นด้วยกับนโยบายที่ตนเองแถลงไว้ก่อนการเลือกตั้ง เพราะเห็นว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่สมควรดำเนินนโยบาย

เศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ควรที่จะดำเนินนโยบายแบบเสรีนิยมไปพลาง ๆ ก่อน การเปลี่ยนแปลงแนวความคิดและนโยบายดั้งเดิมของนักการเมืองนั้นเกิดขึ้นเป็นประจำ ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิของบุคคลหรือแนวความคิดของบุคคลนั้น ๆ ประชาชนที่เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นเข้ามาไม่สามารถที่จะเรียกร้องค่าเสียหายในทางใด ๆ ได้ คงจะมีมาตรการโต้ตอบที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นรู้สำนึกก็คือ ในสมัยการเลือกตั้งหน้าก็พร้อมใจที่จะไม่เลือกบุคคลนั้นเข้าไปทำหน้าที่ในสภาแทนคนอื่นอีกต่อไป

หรืออีกกรณีหนึ่งที่เกิดขึ้นเสมอในประเทศไทย ซึ่งถือว่ายังมีค่ากับการพัฒนาการเมืองค่อนข้างต่ำ ก็คือ การย้ายพรรคการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก. สังกัดพรรคการเมืองพรรคหนึ่ง แต่พอได้รับการเลือกตั้งแล้ว กลับย้ายไปสังกัดกับพรรคการเมืองอีกพรรคหนึ่ง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงชาตุนิยม ไม่มีจรรยาบรรณ หรือความยึดมั่นเทากับหลอกลวงประชาชน ในกรณีเช่นนี้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ก็ไม่มีสิทธิอันใดที่จะยืนยันให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นรับผิดชอบทางการเมืองได้อย่างที่ถูกต้องคือ ไม่เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอีกต่อไปในสมัยการเลือกตั้งคราวหน้า

จากกรณีพ้นจากการรับผิดชอบดังกล่าวข้างต้นนั้น เป็นเพียงการพ้นจากความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับราษฎร เป็นส่วนใหญ่ มิได้ขยายขอบเขตของความไม่รับผิดชอบลงมาถึงราษฎรต่อราษฎรด้วยกันเอง เช่น ลูกจ้างที่ถูกนายจ้างบอกเลิกสัญญา เพราะการที่ลูกจ้างกล่าวถ้อยคำให้นายจ้างเสียหายในสภาที่ หรือกรณีสมาชิกพรรคการเมืองมิได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมติพรรคในที่ประชุมสภา จึงถูกขับไล่ให้ออกจากพรรค ทั้งสองกรณีนี้ ลูกจ้างไม่สามารถเรียกค่าเสียหายใด ๆ จากนายจ้างได้และสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นก็ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากพรรคการเมืองที่ตนสังกัดได้

ดังนั้น เอกสิทธิ์จึงเป็นสิทธิอันที่ไม่ถูกบุคคลหนึ่งบุคคลใดฟ้องร้องว่ากล่าวหรือดำเนินคดีใด ๆ ได้ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะมีความรับผิดชอบทางวินัย ทางอาญาหรือทางแพ่งก็ตาม จึงเป็นสิทธิที่มีสถานภาพอยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง ไม่มีใครแทรกแซงโต้แย้งหรือชักชวนสิทธิอันนี้ได้เลย

ส่วนรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้น ก็มีความคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญของประเทศไทย กล่าวคือ ถ้าหากสมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ก็ไม่อาจจะถูกฟ้องหรือกล่าวหา ตลอดจนการดำเนินคดีใด ๆ ต่อสมาชิกวุฒิสภา ไม่ว่าจะดำเนินคดีแพ่ง คดีอาญา หรือแม้แต่ความผิดทางวินัยก็ตาม

๕. เอกสิทธิ์จะมีอยู่และได้รับการคุ้มครองตลอดไป เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ของตนได้เต็มความภาคภูมิมีขวัญและกำลังใจ ไม่ต้องคอยวิตกกังวลว่าสิ่งที่ตนได้แสดงความคิดเห็น หรืออภิปรายไว้ในรัฐสภาจะย้อนกลับมาสู่ตนให้ต้องคอยรับผิดชอบอีก ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องให้สมาชิกวุฒิสภามีเอกสิทธิ์พ้นจากความรับผิดชอบตามกฎหมาย มีสภาพเป็นนิรันดรไม่มีที่สิ้นสุด ถึงแม้จะสิ้นสุดจากสมาชิกภาพของรัฐสภาไม่ว่าด้วยสาเหตุประการใด ๆ ก็ตาม เอกสิทธิ์หรือความไม่รับผิดชอบนี้มีอยู่ตลอดไป ถึงแม้สมาชิกจะพ้นจากสมาชิกภาพเพราะยังไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาหรือลาออกไปก็ดี สมาชิกก็ยังได้รับความเอกสิทธิ์อยู่<sup>๒</sup>

จะขอนำรายงานการประชุมสภาว่าจรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๖ ซึ่งมีเหตุผลและนาคึกษาดังนี้

Marcel Prélot et Jean Boulouis, Institutions politiques et Droit constitutionnel, p. 748 และดู Joseph - Barthélemy et Pual Duez, Traité de Droit Constitutionnel, p. 567.

<sup>๒</sup> สมภพ โทกระภิกย์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า ๘๓.

ประธานสภาาร่างรัฐธรรมนูญ : วันนี้สมาชิกมาร่วมการประชุม ๑๒ คน ครบองค์ประชุมแล้ว ข้าพเจ้าจะได้นำการประชุมาทำหน้าทำร่างรัฐธรรมนูญต่อไป ต่อไป ข้อ ๑๑.๑๘ "สมาชิกวุฒิสภาจะได้รับความคุ้มครองหรือไม่" ในส่วนที่เกี่ยวกับ ข้อ ๑๑.๑๘.๑ การพูด การแสดงความคิดเห็นและการออกเสียงในที่ประชุมสภา

พลตำรวจโทบรรลือ เรื่องตระกูล : "หัวข้อระเบียบวาระซึ่งคณะกรรมการการระเบียบวาระได้เสนอมานี้ สมาชิกวุฒิสภาจะได้รับความคุ้มครองหรือไม่ ในส่วนที่เกี่ยวกับการพูด การแสดงความคิดเห็นและการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภา กระผมขอประหันทกราบเรียนว่า ความคุ้มครองต่าง ๆ ที่สมาชิกวุฒิสภาจะพึงได้รับในการพูดในที่ หรือในการแสดงความคิดเห็นและการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภานั้นก็ดี ตามหลักทั่วไปย่อมมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ซึ่งถือกันว่าเป็นเอกสิทธิ์ มีวัตถุประสงค์ที่จะให้สมาชิกสภาได้มีเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยได้รับความคุ้มครองการฟ้องร้องและการจับกุมของรัฐบาลหรือเอกชน ความคุ้มครองดังกล่าวนี้ควรมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับแรก พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๒๗ กับมาตรา ๔๓ ซึ่งคุ้มครองไปจนถึงคณะกรรมการที่สภาตั้งขึ้นและบุคคลภายนอกที่คณะกรรมการมาชี้แจงแสดงความคิดเห็นด้วย"

"ความคุ้มครองดังกล่าวนี้ พอจะแบ่งออกเป็น ๒ ประการด้วยกันคือ ความคุ้มครองที่ไม่ต้องรับผิดชอบและความละเมิดมิได้ ความไม่รับผิดชอบนี้ มีความมุ่งหมายเฉพาะกิจการในหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น และความไม่ต้องรับผิดชอบนี้ มีการป้องกันการฟ้องร้องทั้งทางแพ่งและทางอาญา และคุ้มครองตลอดไปไม่สิ้นสุด แม้สมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นจะได้หลุดพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาไปแล้วก็ตาม ผู้หนึ่งผู้ใดจะนำไปฟ้องร้องว่ากล่าวอย่างหนึ่งอย่างใดหาได้ไม่"

มีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น คือ กรณี นายประจวบ ตั้งชัยศักดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ จังหวัดนครราชสีมา ขาดคุณสมบัติในการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญซึ่งมีคำวินิจฉัยดังต่อไปนี้

"ด้วย นายเทียม ไชยนันทน์ รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่สอง ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาผู้แทนราษฎร ไต่ส่งคำร้องของนายบุญเกิด พิมพ์รเมธากุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่นกับพวก ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดต่าง ๆ รวม ๔๑ คน และไต่ส่งเอกสารแนบท้ายคำร้องรวม ๕ ฉบับ มายังประธานคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของ นายประจวบ ตั้งชัยศักดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครราชสีมา สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๑๐๓ (๔)

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ จึงมีคำวินิจฉัยว่า นายประจวบ ตั้งชัยศักดิ์ ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครราชสีมา เป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๘๔ (๑) ประกอบด้วยมาตรา ๑๐๓(๔) และตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ สมาชิกภาพของนายประจวบ ตั้งชัยศักดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา จึงสิ้นสุดลง

ในข้อเท็จจริงเช่นนี้ ถ้าหาก นายประจวบ ตั้งชัยศักดิ์ ได้อภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นของตนในรัฐสภา ในขณะที่ยังคงดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่นั้น นายประจวบ ย่อมได้รับเอกสิทธิ์นี้ตลอดไป ถึงแม้ภายหลังตนจะขาดจากสมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรไปแล้วก็ตาม บุคคลหนึ่งบุคคลใดที่อาจจะถูกนายประจวบฯ อภิปรายพาดพิงหรือคิดว่าตนเสียหายไม้อาจจะมาฟ้องร้อง นายประจวบฯ ด้วยประการใด ๆ ก็ได้

เอกสิทธิ์จะมีอยู่และได้รับการคุ้มครองตลอดไป เพราะถือว่าได้กล่าวถ้อยคำหรือแสดงความคิดเห็นในขณะที่ตนมีเอกสิทธิ์ ดังนั้น หากสมาชิกรัฐสภาจะขาดจากสมาชิกภาพด้วยเหตุขาด

---

"คำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ" ราชกิจจานุเบกษา ๘๗(๒๓) กรกฎาคม ๒๕๒๓) : ๑ - ๒๐.

๒  
หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๕,  
หน้า ๑๑๗.

คุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งโดยคำพิพากษาของศาลก็ดี, โดยคำวินิจฉัยของตุลาการ  
รัฐธรรมนูญก็ดี หรือลาออกจากสมาชิกภาพด้วยความสมัครใจก็ดี ตลอดจนการที่สมาชิกรัฐสภา  
ผู้นั้น กระทำการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการเป็นสมาชิกรัฐสภา ตามมาตรา ๘๒ ของ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้บัญญัติว่า

"ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำการอันเป็นการเสื่อม  
เสียแก่เกียรติศักดิ์ของการเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือ  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละ  
สภามีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก เพื่อให้วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัย  
ให้สมาชิกผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพได้

มติของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรให้พ้นจากสมาชิกภาพตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนน  
เสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภา"

ฉะนั้น การสิ้นสุดจากสมาชิกภาพไม่ว่าด้วยเหตุประการใดก็ตาม การสิ้นสุดหรือการ  
ขาดจากสมาชิกภาพจะไม่เป็นผลร้ายที่จะมาทำให้สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นต้องรับผิดชอบอีก นอกจากนี้  
แล้ว จะไม่กระทบกระเทือนการไต่รับผลประโยชน์ตอบแทนที่สมาชิกรัฐสภานั้น เคยได้รับมาแล้ว  
จะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๘๓ บัญญัติว่า

"การออกจากตำแหน่งของวุฒิสมาชิกหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายหลังที่สมาชิก  
ภาพสิ้นสุดลงก็ดี คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่ง  
สิ้นสุดลงก็ดี ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกผู้นั้นได้กระทำการไปในหน้าที่สมาชิก รวมทั้ง  
ทั้งการได้เงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง  
หรือก่อนที่ประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้รับแจ้งความคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ  
แล้วแต่กรณี"

การได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนของสมาชิกรัฐสภา เนื่องจากสมาชิกรัฐสภา  
เป็น ข้าราชการการเมือง ไม่ใช่ข้าราชการประจำ จึงควรมีกฎหมายกำหนดค่าตอบแทน

เป็นเงินเดือนประจำ นอกจากเงินเดือนประจำแล้ว สมาชิกรัฐสภาที่มีสิทธิที่จะได้รับเบี้ยประชุม  
เงินค่าธรรมเนียม ตลอดจนเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางอีกด้วย โดย "พระราชบัญญัติเงินประจำ  
ตำแหน่งและตอบแทนอย่างอื่นของวุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ.  
๒๕๒๒" ได้บัญญัติเกี่ยวกับเงินประจำตำแหน่งและค่าตอบแทนอื่น ๆ อีกดังต่อไปนี้

มาตรา ๗ "สมาชิกวุฒิสภาให้ได้รับเงินเดือนประจำตำแหน่ง เดือนละแปดพันบาท"

มาตรา ๘ "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ได้รับเงินเดือนประจำตำแหน่ง เดือนละหนึ่งหมื่น  
บาทกับเงินค่าธรรมเนียมและเงินช่วยเหลือค่าที่พักอาศัยเป็นเงินเหมาอีก เดือนละแปดพันบาท"

มาตรา ๑๐ "เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาหรือพระบรมราชโองการ  
ประกาศเรียกประชุมรัฐสภาให้ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานวุฒิสภา  
รองประธานสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีถิ่นที่อยู่นอก  
จังหวัดเป็นที่ตั้งรัฐสภา ได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เฉพาะครั้งแรกจากจังหวัดอันเป็นที่  
อยู่มายังจังหวัดอันเป็นที่ตั้งรัฐสภา หรือเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาเปิดประชุมรัฐสภาหรือเมื่อสมาชิกภาพ  
ของสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ให้ได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางจาก  
จังหวัดอันเป็นที่ตั้งรัฐสภากลับไปยังจังหวัดอันเป็นที่อยู่ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการ  
ประชุมสภาหรือของสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี"

ในกรณีที่โยกย้ายพาหนะส่วนตัว เดินทางตามวรรคหนึ่ง ให้ได้รับค่าพาหนะตาม  
ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาหรือของสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี"

มาตรา ๑๒ "กรรมาธิการวุฒิสภา กรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร กรรมาธิการร่วมกัน  
ของสภาทั้งสอง และกรรมาธิการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติให้ได้รับเบี้ยประชุม เรื่องหนึ่ง  
ครั้งละหนึ่งร้อยบาท"

การประชุมเรื่องใดในวันเดียวกันมากกว่าหนึ่งครั้งให้ได้รับเบี้ยประชุม  
เพียงครั้งเดียว"

มาตรา ๑๓ "ให้สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาจัดใบเบิกทางโดยสารรถไฟ รถยนต์"

ประจำทางและเครื่องบินให้แก่ประชาชนวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานวุฒิสภา  
รองประธานสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อใช้ในการเดิน  
ทางไปปฏิบัติหน้าที่นอกจังหวัดอันเป็นที่ตั้งรัฐสภา

ใบเบิกทางโดยสารรถไฟและรถยนต์ประจำทาง ให้มีผู้ติดตามได้หนึ่ง  
คนในชั้นเดียวกัน"

จากข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑๓๓ ได้  
บัญญัติถึงกฎเกณฑ์ค่าใช้จ่ายไว้ดังนี้

"ค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่าพาหนะของสมาชิกหรือกรรมการให้เบิก  
ได้ไม่เกินอัตราของผู้ดำรงตำแหน่งที่เทียบเท่าปลัดกระทรวงตามนัยแห่งกฎหมายหรือระเบียบ  
ของทางราชการว่าควยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ"

ดังนั้น ถ้าหากจะนำพระราชบัญญัติ"เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทน  
อย่างอื่นของวุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๒" กับ "ข้อบังคับ  
การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒" และโดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร  
ไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๘๓ มาพิจารณาร่วมกันแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า สามารถที่จะแบ่งแยก  
เอกสิทธิ์ในข้อนี้ออกได้ ๒ ประการ คือ

ก. กิจกรรมที่สมาชิกยื่นได้กระทำไปในหน้าที่เป็นสมาชิก กิจกรรมที่กระทำ  
ในหน้าที่ได้แก่ การอภิปราย การแสดงความคิดเห็น การออกเสียงลงคะแนน การตั้งกระทู้ถาม  
ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาที่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ และแน่เหลือเกิน  
จะต้องไม่กระทบกระเทือน ถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่สมาชิกยื่นได้กระทำการไปแล้ว

ข. การได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น ซึ่งได้แก่  
เงินเดือนประจำตำแหน่ง เบี้ยประชุม หรือค่าใช้จ่ายในการเดินทางต่าง ๆ ที่สมาชิกยื่นได้รับ  
ในขณะที่ตนได้กระทำการในหน้าที่ของสมาชิก ย่อมจะได้รับผลประโยชน์นี้แล้วหาก แมว่าจะ  
หลุดพ้นจากสมาชิกรัฐสภาไม่ว่าเหตุใดก็ตาม ผลประโยชน์ที่ได้รับไปแล้วจะไม่ถูกกระทบกระเทือน



หรือเรียกกรงกลบคืนได้เลย

ถ้าจะพิจารณาอย่างลึกซึ้งแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า สมาชิกรัฐสภาได้รับทั้งอภิสิทธิ์ ซึ่งอยู่นอกเหนือความเสมอภาคตามกฎหมาย และได้รับผลประโยชน์ตอบแทนมากกว่าข้าราชการประจำ หรือประชาชนธรรมดาและที่สำคัญที่สุด ก็คือ อภิสิทธิ์และผลประโยชน์ที่ได้รับนั้น ไม่มีกฎหมายและระเบียบรองรับไว้อย่างชัดเจน สิ่งเหล่านี้อาจจะมีผู้คัดค้านหรือสนับสนุนก็ได้ แต่สำหรับตัวผู้เขียนเองเห็นว่า อภิสิทธิ์และผลประโยชน์เหล่านี้สามารถยอมรับได้ เพราะไม่ใช่สิ่งเสียหายหรือกระทบกระเทือนรายจ่ายของประเทศมากมายนัก ทั้งนี้เพื่อที่จะรักษาศักดิ์ศรีของสมาชิกรัฐสภาไว้อย่างสมเกียรติ

ฉะนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า เอกสิทธิ์ในข้อนี้ ผู้ที่จะได้รับเอกสิทธิ์จะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ ๒ ประการ คือ สมาชิกรัฐสภาที่ได้อภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นในหน้าที่ของสมาชิกเฉพาะในที่ประชุมรัฐสภาและการทำการในขณะที่สมาชิกรัฐสภานั้นยังคงมีสถานะภาพเป็นสมาชิกรัฐสภาอยู่ เมื่อมีองค์ประกอบครบถ้วน ๒ ประการแล้ว สมาชิกรัฐสภานั้นย่อมได้รับความคุ้มครอง ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกรัฐสภาหรือกิจกรรมต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับชบวนการรัฐสภา โดยเอกสิทธิ์เหล่านี้จะได้รับการคุ้มครองตลอดไป

ส่วนรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้น ถือว่า เอกสิทธิ์มีลักษณะถาวร (perpétuel) โดยสมาชิกรัฐสภาจะได้รับการปกป้องตลอดไป แม้สมาชิกรัฐสภานั้นจะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ประการใด ๆ แล้วก็ตาม ถ้าหากสมาชิกรัฐสภาได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาแล้วยอมไม่อาจถูกฟ้องร้องหรือดำเนินคดีใด ๆ ได้เลย ฉะนั้น จะเห็นได้ว่า เอกสิทธิ์ของฝรั่งเศสนั้น ไม่ได้คุ้มครองสมาชิกรัฐสภาเฉพาะในช่วงระยะเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเท่านั้น แต่ได้ขยายความคุ้มครองป้องกันสมาชิกรัฐสภาไปตลอด แม้สมาชิกนั้นจะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้วก็ตาม<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> Julien Laferrière, Manuel de Droit constitutionnel,

หลักเกณฑ์ของฝรั่งเศสและของไทยยึดหลักเกณฑ์เดียวกัน กล่าวคือ ถือว่า เอกสิทธิ์มีลักษณะ  
ถาวร

๖. เอกสิทธิ์เป็นสิทธิเด็ดขาด ในการอภิปรายแสดงความคิดเห็นตลอดจนการ  
ตั้งกระทู้ถามของสมาชิกรัฐสภาถือว่าเป็น "สิทธิ" เด็ดขาดของสมาชิกรัฐสภา บุคคลหนึ่งบุคคลใด  
จะเข้ามาแทรกแซงหรือรบกวนสิทธินี้ไม่ได้เป็นอันขาด จะมาตั้งคำถามหรือขอทราบเหตุผลว่า  
ทำไมต้องอภิปรายอย่างนั้น ทำไมต้องตั้งกระทู้ถามเฉพาะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้นอย่างนั้นไม่ได้  
ศาสตราจารย์ ดร. หยุด แสงอุทัย ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับเอกสิทธิ์เป็นสิทธิเด็ดขาดไว้อย่างน่า  
พิจารณา ดังนี้

ถ้าเป็นการกล่าวในที่ประชุมสภา สมาชิกย่อมได้รับเอกสิทธิ์เสมอไม่ว่าจะเป็นการ  
กล่าวเกี่ยวกับประเด็นที่สภากำลังพิจารณาหรือไม่ ทั้งนี้เพราะถ้าจะให้เอกสิทธิ์เฉพาะเมื่อเป็น  
เรื่องที่เกี่ยวข้องที่กำลังอภิปรายแล้ว สมาชิกก็จะเสี่ยงภัย เพราะการแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดง  
ความคิดเห็น ซึ่งสมาชิกเห็นว่าเกี่ยวกับประเด็น แต่ผู้นั้น เช่น สาลอาจเห็นว่าไม่เกี่ยวกับ  
ประเด็นก็ได้ จะทำให้สมาชิกไม่กล้าแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น เพราะเกรง  
จะถูกฟ้องร้องภายหลังจะไม่สมประสงค์ของรัฐธรรมนูญที่ให้เอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดไว้ในมาตราที่

การจะพิจารณาว่า การอภิปรายนั้นจะเกี่ยวกับประเด็นหรือไม่เกี่ยวกับประเด็นหรือ  
อะไร เป็นสิ่งที่ไม่เกี่ยวกับประเด็น นับเป็นการยากต่อการวินิจฉัยและตีความ ดังนั้น กฎหมาย  
รัฐธรรมนูญจึงให้สิทธิเด็ดขาดแก่สมาชิกรัฐสภาในวันที่จะอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นได้เต็ม  
ความสามารถ ไม่มีปัจจัยอื่นใดมาสกัดกั้นหรือขัดขวางได้ แม้ว่าสมาชิกรัฐสภานั้นจะมีเจตนา  
ที่จะหมิ่นประมาทบุคคลใดบุคคลหนึ่ง บุคคลนั้นก็ฟ้องไม่ได้ เพราะการยอมให้ฟ้องร้องได้ยอมก่อให้เกิด  
ผลร้ายมากกว่าผลดี วิธีที่จะให้ปัญหาข้างกล่าวไม่อาจจะเกิดขึ้น หรือบรรเทาลงได้นั้น

หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑,  
หน้า ๑๘๑.

หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๕,  
หน้า ๑๑๖.

ประธานสภาต้องเจียมขนาดและรักษาระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด เช่น เมื่อเห็นว่าสมาชิกชกจะ  
พูดนอกประเด็นออกไปก็สั่งให้หยุดเสียทันที แล้วเรื่องเหล่านั้นก็อาจจะบรรเทาหน่อยลงได้  
จะเห็นได้จากข้อบังคับการประชุมสภาแทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๕๒ บัญญัติว่า

"การอภิปรายต้องอยู่ในประเด็น หรือเกี่ยวกับประเด็นที่กำลังปรึกษากันอยู่  
ต้องไม่พ้อเพื่อยวนเวียนซ้ำซากหรือซ้ำกับผู้อื่น และห้ามมีหน้าเอกสารใด ๆ มาอ่านให้ที่ประชุม  
ฟังโดยไม่จำเป็น

ห้ามมิให้ผู้อภิปรายแสดงกริยาหรือใจวาจาอันไม่สุภาพ ใสร้าย หรือเสียสิ  
บุคคลใดและห้ามมิให้กล่าวถึงพระมหากษัตริย์หรือออกชื่อสมาชิกหรือบุคคลใดโดยไม่จำเป็น"

เอกสิทธิ์นี้ ถือว่าเป็นสิทธิโดยเด็ดขาด ทรงสิทธิสมบูรณ์ในตัวของมันเองและเอกสิทธิ์  
นี้ย่อมติดตัวบุคคลนั้น ๆ ตลอดไป แม้วางจะพ้นจากตำแหน่งไปแล้วก็ตาม<sup>๒</sup> และยิ่งกว่านั้น  
ศาสตราจารย์ ดร. หยุด แสงอุทัย ยังเห็นว่า เอกสิทธิ์เป็นสิทธิเด็ดขาด แสดงอยู่ในคำว่า  
"ไม่มีใครที่จะเพิกถอนได้" นอกเสียจากจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญและขณะเดียวกัน ตัวสมาชิกเอง  
ก็ไม่อาจจะสละเอกสิทธิ์นี้ได้ เพราะถือว่า เอกสิทธิ์นี้รัฐธรรมนูญให้แก่สมาชิกบัญญัติอย่างเด็ดขาด  
ไม่ได้ให้แก่สมาชิกเป็นคน ๆ ไป และในกรณีที่สมาชิกขอสละเอกสิทธิ์เขินว่า ถือว่าเป็นหน้าที่ของ  
ประธานสภาที่จะมาแจ้งแก่สมาชิกรัฐสภาแต่ละคนให้เข้าใจว่า ไม่มีทางที่จะสละเอกสิทธิ์ได้"

เอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดนี้ ทั้งศาสตราจารย์ ดร. หยุด แสงอุทัยและรองศาสตราจารย์  
ดร. วิษณุ เครืองาม มีความเห็นไปในแนวเดียวกัน กล่าวคือ ถือว่าเอกสิทธิ์นี้เป็นสิทธิเฉพาะตัว  
บุคคล ย่อมติดตัวบุคคลนั้นตลอดไป แม้นั้นจะพ้นจากตำแหน่งใด ๆ แล้วก็ตาม เอกสิทธิ์นั้น ๆ ก็

<sup>๑</sup> ไพโรจน์ ชาญนาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า ๓๘๘.

<sup>๒</sup> วิษณุ เครืองามและบรรศักดิ์ อูวรรณโณ, ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร  
พ.ศ. ๒๕๒๐, หน้า ๑๑๒.

<sup>๓</sup> หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๕,  
หน้า ๑๑๕ - ๑๑๖.

ยังคงดำรงอยู่เป็นสิทธิเด็ดขาดและตลอดไป ซึ่งผู้เขียนเห็นควยเป็นอย่างยิ่ง เพราะการที่บุคคลธรรมดาจะผ่านการเลือกตั้งมาเป็นตัวแทนเป็นปากเสียงให้กับประชาชนได้จะต้องมีคุณสมบัติพิเศษ มีความสามารถจะควยประการใดก็ตาม จนประชาชนเลือกตั้งเข้ามาควยเหตุนี้จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะให้สิทธิเด็ดขาดแก่สมาชิกรัฐสภาที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชน เพื่อที่จะได้ปฏิบัติภารกิจให้ลุล่วงและบรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้

ของฝรั่งเศสนั้น ถือว่าสมาชิกรัฐสภาย่อมได้รับประโยชน์จากความคุ้มกันโดยไม่ต้องรับผิดชอบ และเป็นบุคคลซึ่งไม่อาจจะละเมิดได้ รัฐนะพิเศษเช่นนี้ ศาลมีหน้าที่ต้องยอมรับ ในขณะที่เกี่ยวกับตัวสมาชิกรัฐสภาที่ไม่อาจจะสละเอกลิทธิและความคุ้มกันได้ และตัวสมาชิกรัฐสภาจะอ้างขอยกเว้นต่อความรับผิดชอบดังกล่าวก็ไม่สามารถที่จะกระทำได้นอกจากนี้ ศาลยุติธรรมจะต้องยอมรับและรับรองสิทธิพิเศษเช่นนี้ของสมาชิกรัฐสภาอย่างเป็นทางการอีกควยหากผู้พิพากษาท่านใดไม่ปฏิบัติตามแล้ว ถือว่ามีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ได้<sup>๒</sup>

เอกลิทธินี้ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส ถือว่าเป็นสิทธิเด็ดขาดโดยยอมรับสิทธิพิเศษนี้ของสมาชิกรัฐสภามากกว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถึงกับบัญญัติให้ศาลยอมรับสิทธิพิเศษของสมาชิกรัฐสภานี้ ถ้าศาลหรือผู้พิพากษาใดไม่ปฏิบัติตาม ถึงกับถือว่ามีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในทางยุติธรรมอีกควย ในเรื่องนี้กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศไทยยังเกินตามไม่ทัน

จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสกับไทยให้ความสำคัญและยอมรับสิทธิของสมาชิกรัฐสภาแตกต่างกัน โดยของฝรั่งเศสมีการยอมรับและให้เกียรติสมาชิก

---

<sup>๑</sup> Marcel Prélôt et Jean Boulouis, Institutions politiques et Droit constitutionnel, p. 746.

<sup>๒</sup> Joseph - Barthélemy et Pual Duez, Traité de Droit constitutionnel, p. 568.

รัฐสภามากกว่าของไทย โดยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๒๑ ของฝรั่งเศสบัญญัติรับรอง  
ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยในหมวดสอง ว่าด้วยความผิดต่อตำแหน่ง  
หน้าที่ในการยุติธรรม ตั้งแต่มาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕ ไม่ได้บัญญัติเช่นนี้ไว้ชัดเจนเหมือน  
ฝรั่งเศส

ผู้เขียนมีความเห็นส่วนตัวว่าสาเหตุที่ประมวลกฎหมายอาญาและรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส  
ยอมรับและให้เกียรติศักดิ์แก่สมาชิกรัฐสภาของเขามากกว่าของไทยนั้น น่าจะมาจากเหตุผลที่ว่า  
ตัวสมาชิกรัฐสภาของเขาปฏิบัติหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ให้กับประชาชนอย่างเต็มความสามารถ  
และในอดีตกองจะเคยมีสมาชิกรัฐสภาเคยถูกจับกุมขบถเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตนในรัฐสภา  
และอีกประการหนึ่ง ตัวสมาชิกรัฐสภาของเขา อาจจะกระทำตัวดี ไม่ประพฤติออกนอกกฎนอกทาง  
จึงได้มีการยอมรับบทบาทและฐานะของสมาชิกรัฐสภาไว้ค่อนข้างสูง ซึ่งแตกต่างกับของประเทศ  
ไทย บางสมัยบางเหตุการณ์ สมาชิกรัฐสภาส่วนน้อยบางคนกระทำตนไม่สมควร ไม่ปฏิบัติหน้าที่  
ตัวแทนที่ดีของประชาชน ทำให้เกิดภาพพจน์ในเชิงลบมากกว่าเชิงบวก เป็นผลกระทบให้ประชาชน  
ไม่ค่อยจะยอมรับสิทธิพิเศษของสมาชิกรัฐสภาเท่าใดนัก

ส่วนเรื่องการสละเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภานั้น ไทยกับฝรั่งเศสยึดถือแนวทางเดียวกัน  
กันคือ ถือว่าบรรดาสมาชิกรัฐสภาไม่สามารถที่จะสละหรือเพิกถอนเอกสิทธิ์ของตนบางส่วนหรือ  
ทั้งหมดได้เลย ถือว่าเป็นเอกสิทธิ์เด็ดขาดของบรรดาสมาชิกแต่ละคน และเป็นเอกสิทธิ์เด็ดขาด  
ที่ให้แก่รัฐสภาทั้งสภาารวมกันทั้งหมดทีเดียว

ในอนาคตข้างหน้า ผู้เขียนเห็นว่าถ้าหากมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญของ  
ประเทศไทยแล้ว สมควรที่จะบัญญัติสิทธิพิเศษนี้ ให้สถาบันตุลาการยอมรับไว้ในรัฐธรรมนูญ  
หรือประมวลกฎหมายอาญาอย่างชัดเจน เพื่อที่จะให้ตัวสมาชิกรัฐสภาภูมิใจและเป็นผลทางจิต  
วิทยาทางการเมืองในอันที่จะทำให้สมาชิกรัฐสภาเกิดความขยันขันแข็งไม่ประพฤติดอกนอกกฎนอก  
ทางจนเกินไปนัก