

KPI RESEARCH SNAP

... อ่านงานวิจัยใน 4 หน้า



สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา
สถาบันพระปกเกล้า

04²⁵⁶⁸



การศึกษาความเหมาะสมของอำนาจและหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ
: กรณีเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภา
ศุภณัฐ บุษยสด



“

การคุ้มครองเสรีภาพ
ในการพูดของสมาชิกรัฐสภา
มีข้อบกพร่องที่ส่งผลกระทบต่อ
ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่
ของรัฐสภา

”

การศึกษาความเหมาะสมของอำนาจและหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ : ชื่อเรื่อง

กรณีเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภา

ศุภณัฐ บุษยสด

นักวิจัย

นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

209 หน้า

จำนวนหน้า

สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

จัดพิมพ์โดย

2567

ปีที่พิมพ์

ศุภณัฐ บุษยสด

ผู้สรุป

เกษณี ธนการศักดิ์

ผู้ออกแบบ

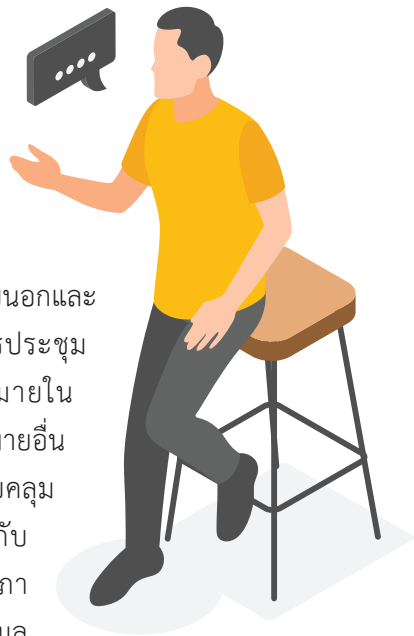
ที่มาและความสำคัญ

ในระบอบประชาธิปไตย รัฐสภาเป็นสถาบันสำคัญทำหน้าที่เป็นผู้แทนประชาชน ทั้งในการตรากฎหมายและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมถึงตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหารและตุลาการ โดยกระบวนการทำงานของรัฐสภาจะดำเนินการโดย “การพูด” ซึ่งต้องได้รับการคุ้มครองเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภา (freedom of speech) ด้วย “เอกสิทธิ์” และ “ความคุ้มกัน” ที่มุ่งหมายให้รัฐสภาปฏิบัติหน้าที่เป็นอิสระจากการครอบงำโดยองค์กรอื่น ๆ ด้วยการป้องกันมิให้บุคคลหรือองค์กรอื่นดำเนินคดีตามกฎหมายกับถ้อยคำและการลงมติที่สมาชิกรัฐสภาได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ณ ที่ประชุมสภาและคณะกรรมการธิการ

ในระบบกฎหมายไทยพบว่า การคุ้มครองเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภามีข้อบกพร่องที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา เนื่องจากมีข้อยกเว้นให้ดำเนินคดีกับถ้อยคำหรือมติที่สมาชิกรัฐสภาได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ได้ หากเป็น

การกล่าวถึงบุคคลภายนอกและมีการถ่ายทอดสดการประชุม นอกจากนี้ ข้อกฎหมายในรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นยังมีช่องว่างที่ไม่ครอบคลุมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการของรัฐสภาทั้งหมด เช่น ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้เผยแพร่ข้อมูลอภิปรายของสมาชิกรัฐสภา

ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงต้องการศึกษาถึงบทเรียนและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมที่เกี่ยวข้องกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภา เพื่อมุ่งหมายให้การพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น



วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. ศึกษาแนวคิดทางกฎหมายรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภา

2. ศึกษากฎหมายเปรียบเทียบเกี่ยวกับการคุ้มครองเสรีภาพในการพูดในประเทศที่ปกครอง

ด้วยระบอบเสรีประชาธิปไตยและแบ่งแยกอำนาจในระบบรัฐสภา โดยพิจารณาประเทศที่มีดัชนีประชาธิปไตย (EIU) ผ่านสามกลุ่ม: Full democracy

(ดัชนีสูงกว่าประเทศไทย) Flawed democracy (ดัชนีเทียบเท่าประเทศไทย) Hybrid regimes (ดัชนีต่ำกว่าประเทศไทย)

3. ศึกษาพัฒนาการของขอบเขตและข้อยกเว้นในการรับรองเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาของระบบกฎหมายไทย

4. ศึกษาถึงสภาพปัญหาในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติที่กระทบต่อเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาของประเทศไทยในปัจจุบัน



ผลการวิจัย

1. ปัญหาในระดับรัฐธรรมนูญ: มาตรา 124 ของรัฐธรรมนูญ

- มีการออกกฎหมายโดยละเลยการเชื่อมโยงระหว่าง การตรวจสอบฝ่ายการเมืองกับการตรวจสอบ การทำงานของข้าราชการประจำของรัฐสภา ซึ่งทั้งสองต่างเป็นส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบ ของฝ่ายบริหารต่อรัฐสภา (executive accountability) โดยกำหนดขอบเขตการ คำนวณเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภา ให้มุ่งเน้นเฉพาะการตรวจสอบการบริหารราชการ แผ่นดินของคณะรัฐมนตรี และจำกัดมิให้ ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่หรือการบังคับใช้ กฎหมายของข้าราชการประจำ
- มีการออกแบบกฎหมายโดยมุ่งคุ้มครองสิทธิของ บุคคลภายนอกและความมั่นคงของรัฐจนกระทบ ต่ออำนาจการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน ของรัฐสภา โดยกำหนดอย่างเคร่งครัดให้ สมาชิกรัฐสภาอภิปรายแค่เพียงรัฐมนตรีเท่านั้น จึงจะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย จนเป็น ผลให้ตัวแสดงอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวกับการ บริหารราชการแผ่นดินอย่างหน่วยงาน ราชการหรือภาคเอกชนไม่สามารถถูกตรวจสอบ โดยสภาได้อย่างเต็มที่
- มีการออกแบบกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมถึงบุคคล และการกระทำที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ ของรัฐสภาทั้งหมด ซึ่งเป็นการจำกัดการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนและสื่อสารมวลชน เนื่องจากปัจจุบัน บุคคลที่เผยแพร่ข่าวเกี่ยวกับ ถ้อยคำต่าง ๆ ในการประชุมและเอกสาร ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมซึ่งมีการเผยแพร่แล้ว ยังไม่รับการคุ้มครองทางกฎหมายครอบคลุม ทุกกรณี

2. ปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับข้อบังคับของสภาและการใช้อำนาจ ของประธานสภา

- การตีความข้อบังคับการประชุมสภาไม่มี บรรทัดฐานที่แน่นอนในการจำกัดเสรีภาพ ในการพูดของสมาชิกรัฐสภา
- ข้อบังคับมุ่งเน้นแต่ออกแบบข้อจำกัดของเสรีภาพ ในการพูดของสมาชิกรัฐสภา แต่ไม่มีการออกแบบ ข้อจำกัดของสิทธิประจักษ์ส่งผลให้เกิดกรณี ที่สมาชิกรัฐสภาด้วยกันใช้สิทธิดังกล่าวขัดขวาง การใช้เสรีภาพในการพูดสมาชิกรัฐสภา
- ข้อบังคับกำหนดให้อำนาจในการตีความข้อจำกัด เสรีภาพในการพูดของประธานสภาเป็นที่สุด โดย สมาชิกรัฐสภาไม่มีเครื่องมือทางกฎหมายที่จะ ตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของประธานสภา
- ข้อจำกัดเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภา ตามข้อบังคับการประชุมสภาบางข้อมีความ กำกวมและขัดต่อหลักความพอสมควร เช่น การ ใช้คำว่า “บุคคลภายนอก” และ “ไม่จำเป็น” เป็นต้น อันเป็นการเปิดช่องให้สมาชิกรัฐสภาใช้ สิทธิประจักษ์หรือประธานสภาใช้อำนาจจำกัด การใช้เสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาได้ อย่างกว้างขวางและเกินสมควรแก่เหตุ

ข้อเสนอเพื่อปรับปรุง กลไกคุ้มครองเสรีภาพ ในการพูดของสมาชิกรัฐสภา ต่อระบบกฎหมายไทย

งานวิจัยชิ้นนี้มีข้อเสนอในการปรับปรุงกลไก คุ้มครองเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาของไทย โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับภายในที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการพูด ของสมาชิกรัฐสภา แบ่งออกเป็นสองส่วนหลัก คือ การปรับปรุงกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญและ การปรับปรุงข้อบังคับการประชุมสภา ดังนี้

1) ข้อเสนอในการปรับปรุงบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมาย เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภา

โดยแก้ไขมาตรา 124 ของรัฐธรรมนูญ (พ.ศ. 2560):

กระบวนการของรัฐสภา

- ยกเลิกข้อยกเว้นในวรรคที่สอง เพื่อให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภาเป็นเอกสิทธิ์เด็ดขาด และไม่สามารถนำคำพูดที่กล่าวในที่ประชุมไปดำเนินคดีกับสมาชิกรัฐสภาได้
- ขยายขอบเขตของการคุ้มครองให้ครอบคลุมการกล่าวหรือการเขียนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของรัฐสภาหรือ
- เปลี่ยนความรับผิดชอบในกรณีความเสียหาย โดยให้รัฐสภาเป็นผู้รับผิดชอบในการชดเชยค่าทดแทนความเสียหายกับบุคคลภายนอกจากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา
- ขยายการคุ้มครองให้ครอบคลุมการกระทำที่มีลักษณะเผยแพร่ ทั้งทางวาจาและลายลักษณ์อักษรในพื้นที่ต่าง ๆ

2) ข้อเสนอในการปรับปรุงการบังคับใช้และข้อบังคับการประชุมสภา เพื่อยุติอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาและยุติการแทรกแซงเอกสิทธิ์ของรัฐสภาโดยองค์กรอื่น

- แก้ไขข้อบังคับการประชุมให้การใช้อำนาจของประธานสภาต้องปฏิบัติตามหลักความพอสมควรแก่เหตุ
- บันทึกคำวินิจฉัยของประธานและเผยแพร่อย่างเป็นระบบ เพื่อให้การตีความข้อบังคับของประธานในการจำกัดเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาไม่หลักเกณฑ์ที่แน่นอนและไม่เป็นไปตามอำเภอใจ
- ยกเลิกข้อจำกัดที่มีลักษณะเป็นการลดทอนอำนาจของรัฐสภาในการตรวจสอบองค์กรอื่น ๆ
- ปรับปรุงข้อบังคับให้ใช้คำที่เป็นข้อจำกัดเสรีภาพในสมาชิกรัฐสภากระ้างและไม่กำกวม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการตีความที่หลากหลาย
- ยกเลิกสิทธิในการประท้วงการอภิปราย เพื่อให้การประชุมของสภาเป็นแบบปรึกษาหารือมากกว่าเป็นพื้นที่ต่อสู้ทางการเมือง และเพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาให้ดียิ่งขึ้น
- กำหนดบทลงโทษทางวินัยฐานการใช้เสรีภาพในการพูดโดยมิชอบตามประมวลจริยธรรมที่ชัดเจนและแยกจากอำนาจของประธานสภาในการควบคุมการประชุม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมการประชุม
- ยกเลิกอำนาจในการไต่สวนขององค์กรภายนอก เช่น ป.ช. และศาลฎีกาในกรณีที่ได้ฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมร้ายแรงเพื่อป้องกันมิให้องค์กรอื่นแทรกแซงการใช้เสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภา
- เพิ่มกลไกให้สมาชิกรัฐสภาควรมิบทบาทในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของประธาน เพื่อควบคุมดุลพินิจการใช้อำนาจของประธานสภา

งานวิจัยฉบับนี้ได้เสนอการปรับปรุงกฎเกณฑ์ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเสริมสร้างความชัดเจนและขยายขอบเขตการคุ้มครองเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังมีการเสนอการปรับปรุงข้อบังคับการประชุมสภา เพื่อให้การควบคุมการใช้เสรีภาพในการพูดของสมาชิก

รัฐสภาเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงได้เสนอให้เห็นความจำเป็นในการปรับปรุงทั้งในระดับรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาอันช่วยเสริมสร้างเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาในระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



QR CODE
คลัง SNAP



QR CODE
สนใจหนังสือฉบับเต็ม
หรือ ติดต่อ 0-2141-9558