

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนวยการพนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีอาญากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ตามมาตรา ๑๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ ตช ๐๐๐๔.๖/๕๕๖๑ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยมาตรา ๑๕๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติว่า “ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมวุฒิสภา หรือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใดในทางแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้” แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี โดยกล่าวถ้อยคำในทางแถลงข้อเท็จจริง พาดพิงถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งอยู่ในที่ประชุมด้วยกัน และมีการถ่ายทอดภาพและเสียงทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ จากการอภิปรายนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกอภิปรายพาดพิงถึงเห็นว่าได้รับความเสียหาย จึงได้เข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีอาญากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้อภิปรายในข้อหาดูหมิ่นซึ่งหน้าหรือด้วยการโฆษณาและหมิ่นประมาท และพนักงานสอบสวนได้รับคำร้องทุกข์ไว้ดำเนินคดีตามกฎหมาย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๑๕๗ ใช้ถ้อยคำว่า “...ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าว...มิได้” ซึ่งคำว่า “โดยเด็ดขาด” คือ ผ่อนปรนหรือยินยอมไม่ได้ และคำว่า “ว่ากล่าว” ในที่นี้น่าจะหมายถึงการร้องทุกข์ดำเนินคดีอาญา (ว่ากล่าวทางอาญา) ด้วย เห็นว่าในกรณีการกระทำที่เข้าข่ายกเว้นตามมาตรา ๑๕๗ นั้น พนักงานสอบสวนไม่น่าจะรับคำร้องทุกข์ไว้ดำเนินการแต่อย่างใด เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาในข้อกฎหมายที่สำคัญ มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยตรงและไม่มีแนวทางปฏิบัติมาก่อน จึงขอหารือว่า ตามความเห็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ ประการใด เพื่อจักได้ถือปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้ว เห็นว่า การที่พนักงานสอบสวนจะรับคำร้องทุกข์ไว้ดำเนินการต่อไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะต้องปรากฏว่าคำร้องทุกข์ดังกล่าวเป็นการที่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้กระทำความผิด

เกิดขึ้น ตามนัยของมาตรา ๒ (๗)^๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ในกรณีสมาชิกแห่งรัฐสภาได้กล่าวถ้อยคำเพื่อแสดงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น ในที่ประชุมแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิคนั้น แม้ว่าถ้อยคำที่กล่าวจะมีผลกระทบต่อกระเทือนหรือเป็นผลร้ายแก่ผู้ใดก็ตาม โดยผลแห่งมาตรา ๑๕๗^๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติคุ้มครองการกระทำของสมาชิกแห่งรัฐสภาที่ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใดไม่ได้ เป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดอันไม่ถือว่าเป็นการกระทำความผิด อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่การประชุมนั้นมีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์และการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้น สมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำนั้นย่อมไม่ได้รับเอกสิทธิ์ตามมาตรา ๑๕๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวไม่คุ้มครองหากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้น ฉะนั้น การที่สมาชิกแห่งสภาถ้อยคำอันกระทบกระเทือนถึงสมาชิกแห่งสภาด้วยกันหรือรัฐมนตรี สมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำนั้นยังคงมีเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใดมิได้ตามความในมาตรา ๑๕๗ วรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะการประชุมนั้นจะมีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์หรือไม่ก็ตาม และเมื่อเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดเช่นนี้แล้ว สมาชิกแห่งรัฐสภาจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้เสียหาย^๓ ที่

^๑ มาตรา ๒ ในประมวลกฎหมายนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) “คำร้องทุกข์” หมายความว่า การที่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้น จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย และการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๑๕๗ ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมวุฒิสภา หรือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาสมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใดในทางแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้

เอกสิทธิ์ตามวรรคหนึ่งไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภา และการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น ซึ่งมิใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้น

ในกรณีตามวรรคสอง ถ้าสมาชิกกล่าวถ้อยคำใดที่อาจเป็นเหตุให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้นได้รับความเสียหาย ให้ประธานแห่งสภานั้นจัดให้มีการโฆษณาคำชี้แจงตามที่บุคคลนั้นร้องขอตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมของสภานั้น ทั้งนี้ โดยไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดีต่อศาล

^๓ มาตรา ๒ ในประมวลกฎหมายนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) “ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา ๔, ๕ และ ๖

ฯลฯ

ฯลฯ

จะมีคำร้องทุกข์^๔ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติเมื่อมีผู้มาแจ้งความร้องทุกข์ในกรณีดังกล่าว พนักงานสอบสวนอาจจะรับแจ้งไว้เป็นการเบื้องต้น เพื่อบันทึกไว้ในรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ แล้วดำเนินการเพื่อยุติเรื่องต่อไปได้

ลงชื่อ พรทิพย์ จาละ
(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๖

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น