



การศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับ
ที่สภามีมติไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีใช้ในการศึกษาระบบปิด

นางสาวสุประวีณ์ เณรตาก้อง จันทร์แดง

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14
สถาบันพระปกเกล้า
พ.ศ. 2565
ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



การศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับ
ที่สภามติไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีใช้ในการศึกษาระบบปิด

โดย

นางสาวสุประวีณ์ เณรตาก้อง จันทร์แดง

รหัสประจำตัว 65-14-55

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับ
ที่สภามีมติไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีใช้ในการศึกษา
ระบบปิด


อาจารย์ที่ปรึกษา :


.....
(อาจารย์กัญเกียรติ กุมิรัตน์)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :


.....
(นายวิทวัส ชัยภาคภูมิ)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14


.....
(นายวิทวัส ชัยภาคภูมิ)
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

ชื่อผู้จัดทำ	:	นางสาวสุประวีณ์ เณรตาก้อง จันทร์แดง นักศึกษาศาสนาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหาร ระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14
ชื่อหัวข้อเอกสาร	:	การศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติ ไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีนำไปใช้ในการศึกษาระบบปิด
อาจารย์ที่ปรึกษา	:	อาจารย์กัญเกียรติ ภูมิรัตน์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	:	อาจารย์วิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ

การศึกษาเรื่อง “การศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีนำไปใช้ในการศึกษาระบบปิด” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา เพื่อศึกษาวิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย และเพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย ซึ่งวิธีการศึกษาได้ศึกษาจากรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 และเอกสารการขอข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (กรณีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร อาจารย์มหาวิทยาลัย ผู้ขอข้อมูล) ทำให้ได้ผลศึกษาว่า การประชุมสภาและรายงานการประชุมเกิดขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาอันเป็นเอกสารหลักฐานที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ รายงานการประชุมสภาจึงเป็นเอกสารของสภาที่เป็นองค์การทางการเมืองมิใช่เป็นเอกสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นองค์การทางปกครอง รายงานการประชุมสภามี 2 ประเภทตามลักษณะของการประชุม คือ (1) รายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผย ประกอบด้วย รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรอง สามารถเปิดเผยได้เฉพาะบุคคล 4 กลุ่ม คือ (ก) สมาชิกและรัฐมนตรีผู้อภิปราย (ข) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกหรือรัฐมนตรี (ค) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา และ (ง) สถาบันการศึกษาขอศึกษาค้นคว้าเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา และรายงานการประชุมที่สภารับรองแล้ว สามารถเปิดเผยได้ทุกกรณี (2) รายงานการประชุมในการประชุมลับ ประกอบด้วย รายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้เปิดเผย สามารถเปิดเผย

ได้ทุกกรณี และรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย หรือรายงานการประชุมลับ ไม่เปิดเผย ทุกกรณี กรณีหากต้องการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย (รายงานการประชุมลับของสภาในอดีต) อาจกระทำได้โดยใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 41 (1) และมาตรา 59 ประกอบสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่รายงานการประชุมลับนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 120 กำหนดให้ไม่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบ และมีกฎหมายคุ้มครองไม่ต้องเปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 ดังนั้น แนวทางเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย อาจกระทำได้ 2 วิธี คือ (1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 120 วรรคสี่ เป็นดังนี้ “รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ ทั้งนี้ กรณีรายงานการประชุมลับจะเปิดเผยหรือไม่เปิดเผย หรือทำลายให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภากำหนด” เพื่อเป็นการเปิดช่องให้ข้อบังคับการประชุมสภามีอำนาจกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการเปิดเผย ไม่เปิดเผย หรือทำลายรายงานการประชุมลับ และ (2) เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 และแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมแล้ว การดำเนินงานเกี่ยวกับรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยของสภาในอดีต อาจบังคับได้ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ต่อไปได้

ซึ่งจากผลการศึกษาี้ ยังได้มีข้อเสนอแนะคือ 1) การขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยสำหรับใช้ในการศึกษาในระบบปิด ควรมีเหตุผลสองประการคือ ประการแรก ผู้ขอข้อมูลข่าวสารมีภารกิจในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง และประการที่สอง เพื่อให้ได้มีโอกาส ศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย ภายใต้กรอบงานวิชาการ และ 2) ในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารลับ กรณีรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยของสภาในอดีต เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 โดยเปิดช่องให้พิจารณาเปิดเผยหรือไม่เปิดเผย หรือทำลายได้ และแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว เจ้าหน้าที่ควรดำเนินการตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และดำเนินการตามขั้นตอนตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 เพื่อให้เปิดเผยหรือทำลายข้อมูลข่าวสารลับได้

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง “การศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับ ที่สภามีมติไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีนำไปใช้ในการศึกษาระบบปิด” เล่มนี้ สำเร็จลุล่วงด้วยความกรุณา จากอาจารย์กุ๋เกียรติ ภูมิรัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์วิทวัส ชัยภาคภูมิ อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม และคณาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิที่สละเวลาตรวจพิจารณา ให้คำปรึกษา คำแนะนำ ข้อคิดเห็น อันเป็น ประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าและแก้ไขปรับปรุงเอกสารวิชาการฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของสถาบันพระปกเกล้าในหลักสูตร “หลักสูตรการพัฒนา นักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14” ที่ได้ช่วยกรุณาดำเนินการด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแก่ผู้ศึกษาเป็นอย่างดีตลอดระยะเวลาการอบรมนี้

ขอขอบคุณผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ให้โอกาสในการเข้ารับ การอบรมหลักสูตรนี้ รวมทั้งผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานที่ได้ให้ข้อมูล ข้อสังเกต ข้อแนะนำ ให้สามารถจัดทำเอกสารวิชาการนี้ได้สำเร็จลุล่วง ผู้ศึกษาจะได้นำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

สุประวีณ์ เณรตาก้อง จันทร์แดง
นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14
สถาบันพระปกเกล้า
17 เมษายน 2566

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	4
1.3 แนวทางการศึกษา	4
1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา	5
1.5 นิยามศัพท์	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 รัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐธรรมนูญ	7
2.1.1 ความหมายของรัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐธรรมนูญ	7
2.1.2 แนวความคิดพื้นฐานทางทฤษฎี เกี่ยวกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภา	9
2.1.3 ความเป็นมาของการประชุมสภา โดยเปิดเผยและการประชุมลับ และรายงานการประชุมสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา	17
2.2 แนวความคิดการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภา	19
2.3 แนวความคิดการดำเนินงานเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ	25
2.3.1 องค์ความรู้เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ให้บริการ ข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560	25
2.3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ	28
2.3.3 การขอข้อมูลข่าวสารของราชการของอาจารย์มหาวิทยาลัย	45

บทที่ 3	ระเบียบวิธีการศึกษา	51
3.1	วิธีการศึกษา	51
3.2	ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	51
3.3	การเก็บรวบรวมข้อมูล	52
3.4	การวิเคราะห์ข้อมูล	52
3.5	ระยะเวลาในการศึกษา	52
บทที่ 4	ผลการศึกษา	53
4.1	ความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภา และรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 ถึง ปี พ.ศ. 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาฉบับปี พ.ศ. 2476 ถึง ปี พ.ศ. 2563	53
4.1.1	ผลการศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภา และรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ	53
4.1.2	ผลการศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภา และรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของข้อบังคับการประชุม	60
4.1.3	ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมสภาและรายงาน การประชุมสภาตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา	65
4.2	ผลการศึกษาวิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผย รายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย	70
4.3	ผลการศึกษาแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับ การขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย	78
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	81
5.1	บทสรุป	81
5.2	ข้อเสนอแนะ	90
บรรณานุกรม	92
ภาคผนวก		
1.	บทบัญญัติการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภา ตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 ถึงปี พ.ศ. 2563	95

2. คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่อง รายชื่อ ข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย	141
3. คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง ที่ ตม 5/2565	148
ประวัติผู้ศึกษา	154

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1. ผังการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยรายงานการประชุมสภา	73
2. กรอบการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับ ที่สภามิติไม่เปิดเผยกรณีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร	78

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

รัฐสภาเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรที่มีผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเลือกเข้ามาและวุฒิสภาเพื่อทำหน้าที่ในการตรากฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน อนุมัติงบประมาณ และให้ความเห็นชอบกรณีต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รัฐสภาจึงถือเป็นองค์กรสูงสุดที่มีอำนาจมากกว่าองค์กรอื่น ๆ ดังนั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายของประเทศต่าง ๆ จึงกำหนดให้รัฐสภามีอิสระในการบริหารและดำเนินการภายในองค์กร โดยอาจทำเป็นข้อบังคับหรือออกเป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับการบริหารและดำเนินการภายในสภาโดยการมีอิสระที่ว่านี้จะแสดงออกในเบื้องต้นด้วยการมีข้อบังคับการประชุมหรือกฎหมายเฉพาะสำหรับการบริหารและดำเนินการของสภาแต่ละสภา

การปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภานั้น แต่ละสภามีอำนาจในการตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ของสภานั้น ๆ จึงเป็นไปตามหลักที่ว่าองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจเต็มในการตราข้อบังคับของตน ทั้งนี้เพื่อเป็นการแสดงถึงความเป็นอิสระของแต่ละสภาที่ไม่ก้าวท้าวอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระของรัฐสภาต่อฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลด้วย

ในการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภาที่มีหน้าที่และอำนาจในการตรากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบนั้น สามารถกระทำได้โดยอาศัยการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องนั้น ๆ และการประชุมสภาย่อมเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภา ดังนั้น การประชุมสภาถือเป็นวิธีการหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกรัฐสภา แล้วแต่กรณี โดยสมาชิกฯ จะเสนอร่างกฎหมาย กระทู้ถาม ญัตติ หรืออื่น ๆ เข้าสู่ที่ประชุมสภาเพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณากับมติหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้น การประชุมสภา หมายถึง “การประชุมของสมาชิกรัฐสภา” เมื่อรัฐสภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยรัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกันย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สามารถแบ่งการประชุมสภาได้ 3 ประเภท คือ การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ดังนี้

1) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร หมายถึง “การประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร” ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์ประชุมแล้ว ยังมีรัฐมนตรีและผู้ที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานในที่ประชุมอนุญาตให้เข้าร่วมประชุมด้วย มีข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุม ประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยปกติแล้วได้แก่ ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร (คณิน บุญสุวรรณ, 2548, น. 538)

2) การประชุมวุฒิสภา หมายถึง “การประชุมของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา” ในการประชุมวุฒิสภานอกจากจะมีสมาชิกวุฒิสภาเป็นองค์ประชุมแล้ว ยังมีรัฐมนตรีและผู้ที่เป็นประธานวุฒิสภาหรือผู้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมอนุญาตเข้าร่วมประชุมด้วย มีข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาในการดำเนินการประชุม ประธานในที่ประชุมวุฒิสภา โดยปกติแล้วได้แก่ ประธานวุฒิสภาหรือรองประธานวุฒิสภา (คณิน บุญสุวรรณ, 2548, น. 535)

3) การประชุมร่วมกันของรัฐสภา หมายถึง “การประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาาร่วมกัน เพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนด” เช่น การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การแถลงนโยบาย การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นต้น มีข้อบังคับการประชุมรัฐสภาในการดำเนินการประชุม แต่หากยังไม่มีข้อบังคับการประชุมรัฐสภาจะต้องนำข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมาใช้บังคับโดยอนุโลม ประธานของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ได้แก่ ประธานรัฐสภา ซึ่งก็คือ “ประธานสภาผู้แทนราษฎร” และรองประธานรัฐสภาโดยตำแหน่ง คือ “ประธานวุฒิสภา”

สำหรับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมร่วมกันของรัฐสภานั้น รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมกำหนดให้ต้องจดยางานการประชุมไว้เพื่อเป็นหลักฐานของการประชุมครั้งนั้น ๆ โดยลักษณะของรายงานการประชุมสภาอาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ 1) รายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผย ประกอบด้วย รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรอง และรายงานการประชุมที่สภารับรองแล้ว และ 2) รายงานการประชุมในการประชุมลับ ประกอบด้วย รายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้เปิดเผย และรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย ซึ่งสำนักกรรณการการประชุมและชวเลขเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการจดและจัดทำรายงานการประชุมสภาให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ข้อบังคับการประชุมสภา และระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการจัดเก็บข้อมูลรายงานการประชุมสภาและการให้บริการเกี่ยวกับรายงานการประชุมดังกล่าว

ในการดำเนินงานให้บริการข้อมูลข่าวสารรายงานการประชุมสภาทั้ง 2 ประเภท ได้ดำเนินการภายใต้รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสาร

ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความ กฎหมายวิธีพิจารณาคดี เป็นต้น

จากการดำเนินงานให้บริการข้อมูลรายงานการประชุมสภา พบสภาพปัญหาการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการกรณีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร อาจารย์มหาวิทยาลัย (ผู้ขอข้อมูล) ได้ยื่นแบบขอให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการต่อสำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยมีความประสงค์ขอสำเนารายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรลับปี พ.ศ. 2484 ซึ่งสภามีมติไม่เปิดเผย ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลอยู่ในความครอบครองของสำนักบริหารงานการประชุมและชวเลข ซึ่งสำนักบริหารงานการประชุมและชวเลข ได้บันทึกความเห็นว่าเป็นกรณีไม่อนุญาตให้ข้อมูลตามที่ขอ และแจ้งไปยังสำนักบริหารงานกลาง กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของราชการโดยให้เหตุผลว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลำดับที่ 4 (เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามมาตรา 15 (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540) ซึ่งในสมัยอดีตนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (พ.ศ. 2475) กำหนดว่า “การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นการเปิดเผย ตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภา แต่การประชุมลับก็ย่อมมีได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่ต่ำกว่าสิบห้าคนร้องขอ” และข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2477 กำหนดว่า “รายงานเฉพาะการประชุมลับจะเปิดเผยเพียงใดหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม” ต่อมา ผู้ขอข้อมูลได้ยื่นคำอุทธรณ์ต่อประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง ได้เรียกข้อมูลที่ปฏิเสธทั้งหมดเพื่อไปประกอบการพิจารณา ฝ่ายผู้อุทธรณ์และผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้เข้าชี้แจงให้ข้อมูลเพิ่มเติม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังคงยืนยันไม่เปิดเผยรายงานการประชุมดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมข้างต้นกำหนด และการพิจารณาเป็นที่สุดแล้วคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง ได้มีคำวินิจฉัยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยรายงานการประชุมลับทั้งหมด ซึ่งเป็นข้อมูลขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ให้กับผู้อุทธรณ์ สำหรับแนวทางการปฏิบัติงานการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่ผ่านมา มีการปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในที่สุดแล้วคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคง และการเมือง มีมติให้เปิดเผย แต่ปกปิดข้อความในรายงานการประชุมลับบางส่วนแก่ผู้อุทธรณ์ กรณีทำให้มีข้อสงสัยว่าการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างไรหรือไม่ ลำดับศักดิ์ของกฎหมายระหว่างพระราชบัญญัติและข้อบังคับการประชุมเป็นอย่างไรหรือบังคับใช้อย่างไร

ชัดหรือแย้งกับความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญหรือไม่ การเปิดเผยรายงานการประชุมลับควรดำเนินการอย่างไรต่อไปเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีนำไปใช้ในการศึกษาระบบปิด ในครั้งนี้ เพื่อเป็นองค์ความรู้และให้สามารถพัฒนาการดำเนินงานที่ถูกต้อง ลดปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการใช้บังคับอย่างถูกต้อง และให้เป็นกลไกที่หนุนเสริมการปฏิบัติภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา

1.2.2 เพื่อศึกษาวิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย

1.2.3 เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย

1.3 แนวทางการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษานี้เป็นการมุ่งศึกษาค้นคว้ามาตรการที่เกี่ยวข้องกับการประชุมสภา รายงานการประชุมสภา และรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย และการขอให้เปิดเผย รายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย โดยศึกษาจากกฎหมายและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2475 ถึง ฉบับปี พ.ศ. 2560
- (2) ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ฉบับปี พ.ศ. 2476 ถึง ฉบับปี พ.ศ. 2562 ข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ฉบับปี พ.ศ. 2539 ถึง ฉบับปี พ.ศ. 2563
- (3) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (4) ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544
- (5) คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย

1.3.2 ประชากร/กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา

ประชากรในการศึกษาครั้งนี้ได้ทำการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมสภา รายงานการประชุมสภา และการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยจากตำรา เอกสารแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเอกสารราชการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภา กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และเอกสารการดำเนินงานเรื่อง ขอข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (กรณีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร อาจารย์มหาวิทยาลัย ผู้ขอข้อมูล)

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา

กรณีการขอข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร อาจารย์มหาวิทยาลัย

1.3.3 ระยะเวลาในการศึกษา

เดือนพฤศจิกายน 2565 - เดือนเมษายน 2566

1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา

ในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาจะดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยหลักการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จากนั้นนำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์ใช้วิธีการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา วิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย และแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยเป็นเช่นใด เพื่อหาข้อสรุปและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยต่อไป

1.5 นิยามศัพท์

รัฐธรรมนูญ หมายถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ข้อบังคับการประชุมสภา หมายถึง ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา

รายงานการประชุมสภา หมายถึง รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมร่วมกันของรัฐสภา

สภา หมายถึง สภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา

1.6.2 ทำให้ทราบวิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย

1.6.3 ทำให้ทราบแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 รัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐธรรมนูญ

2.1.1 ความหมายของรัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐธรรมนูญ

กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน ซึ่งกฎหมายมหาชนคือกฎหมายที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐหรือหน่วยงานของรัฐกับบุคคล หรือหน่วยงานอื่นของรัฐในฐานะที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ปกครอง คำว่า “หรือหน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ปกครอง” แสดงถึงความไม่เท่าเทียมกันกับบุคคลที่อยู่ในความปกครอง

กฎหมายมหาชนมี 2 ประเภทหลักตามแนวของฝรั่งเศส คือ 1) กฎหมายมหาชนภายใน แบ่งเป็น 3 สาขา ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ (constitutional law) กฎหมายปกครอง (administrative law) และกฎหมายการคลังและการภาษีอากร (public finance and taxation) และ 2) กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ หรือเรียกว่ากฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (public international law) เป็นกฎหมายมหาชนที่ใช้ระหว่างรัฐกับรัฐ หรือรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ ผู้ทรงสิทธิในกฎหมายมหาชนภายใน และ ระหว่างประเทศ เป็นบุคคลเดียวกันคือรัฐ ผู้ทรงสิทธิในกฎหมายมหาชนภายในคือรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ส่วนผู้ทรงสิทธิในกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศก็คือรัฐ แล้วต่อมาขยายไปถึงองค์การระหว่างประเทศทั้งหลายด้วย เช่น องค์การสหประชาชาติหรือองค์การยูเนสโก เป็นต้น

1) ความหมายของกฎหมายรัฐธรรมนูญ (constitutional law)

กฎหมายรัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐต่อกันหรือต่อประชาชน กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่กำหนดสถานะของรัฐว่าเป็นรัฐเดี่ยวหรือรัฐรวมแบบสหรัฐอเมริกา กำหนดสถานะของผู้ใช้อำนาจสูงสุดว่าเป็นแบบใด ประธานาธิบดีหรือพระมหากษัตริย์ กำหนดสถานะและความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยที่เรียกว่ารัฐสภาซึ่งทำหน้าที่ออกกฎหมาย ฝ่ายบริหารซึ่งอาจเป็นประธานาธิบดีเพียงคนเดียวก็เป็นระบบประธานาธิบดี หรือเป็นคณะรัฐมนตรีถ้าเป็นระบบรัฐสภา ไปจนกระทั่งถึงศาลทั้งหลาย โดยจะกล่าวถึงการเข้าสู่ตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และการใช้อำนาจหน้าที่นั้นในความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น เช่น ถ้าจะประกาศสงคราม ประมุขของรัฐต้องทำโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีและต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา นอกจากนี้กฎหมายรัฐธรรมนูญยังพาดพิงไปถึงกฎเกณฑ์ที่ใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนด้วย โดยเฉพาะเรื่องสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

หากพิจารณานี้ กฎหมายรัฐธรรมนูญจะมีความหมายที่รวมเอากฎเกณฑ์หลายประเภทหลายรูปแบบเข้ามาไว้ด้วยกัน กฎเกณฑ์นั้นอาจเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกฎเกณฑ์นั้นอาจปรากฏอยู่ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ซึ่งกำหนดวิธีการได้มาซึ่งวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรืออาจอยู่ในพระราชบัญญัติธรรมดาได้ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล ก็เป็นส่วนหนึ่งแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญได้ หรืออาจจะอยู่ในจารีตประเพณีก็ได้ เช่นที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ไม่มีหน้าที่ต้องเสด็จไปเลือกตั้ง และไม่มีหน้าที่ต้องทรงแจ้งถึงเหตุที่ไม่ทรงไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เพราะต้องดำรงพระองค์เป็นกลางทางการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญน่าจะนำหลักนี้มาจากประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับปี พ.ศ. 2540) เมื่อพิจารณาในความหมายอย่างกว้างนี้ อังกฤษหรือไทยยุคใด ๆ ต่างก็มีรัฐธรรมนูญเช่นนี้เหมือนกัน ดังนั้นความหมายของกฎหมายรัฐธรรมนูญนี้จะสอดคล้องกับความหมายอย่างกว้างของรัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงต่อไปเป็นสิ่งเดียวกัน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และนันทชัย เพียรสนอง, ม.ป.ป., น. 1-3)

2) ความหมายของกฎหมายปกครอง (administrative law)

กฎหมายปกครองคือกฎหมายที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายปกครองกับเอกชนหรือระหว่างฝ่ายปกครองด้วยกันเอง กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครองมีความเกี่ยวพันกัน แต่แยกออกจากกันได้โดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญบังคับเอาแก่องค์กรทางการเมือง ส่วนกฎหมายปกครองบังคับเอาแก่องค์กรทางปกครอง แต่ในหลายกรณีองค์กรเดียวกันอาจมี 2 สถานะ กล่าวคือ เป็นทั้งฝ่ายบริหารหรือฝ่ายการเมืองกับฝ่ายปกครองที่เป็นฝ่ายประจำในเวลาเดียวกัน เช่น พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของรัฐตามรัฐธรรมนูญ แต่ขณะเดียวกันพระมหากษัตริย์ก็ทรงเป็นประมุขของฝ่ายปกครองด้วย เช่น การโปรดเกล้าฯ ในเรื่องต่าง ๆ ถือว่าทรงปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขของฝ่ายปกครอง ไม่ใช่ประมุขของรัฐ หรือนายกรัฐมนตรีก็มีสองฐานะ ฐานะหนึ่งเป็นหัวหน้ารัฐบาลที่ต้องรับผิดชอบต่อสภา อีกฐานะก็เป็นหัวหน้าฝ่ายปกครองหรือรัฐมนตรีก็มีสองฐานะ คือฐานะแรกเป็นฝ่ายการเมือง ฐานะที่สองเป็นหัวหน้าฝ่ายปกครองทางในกระทรวง เมื่อเป็นหัวหน้าฝ่ายปกครองก็ใช้กฎหมายปกครองได้ ขึ้นศาลปกครองได้ แต่ถ้าเป็นเรื่องที่รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อสภา ก็เป็นเรื่องของกฎหมายรัฐธรรมนูญ

จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญมี 2 ลักษณะ ลักษณะหนึ่งเป็นกฎหมาย แต่อีกอันหนึ่งรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการเมือง ใช้บังคับกับองค์กรทางการเมือง

3) ความหมายของรัฐธรรมนุญ (Constitution)

คำว่า “รัฐธรรมนุญ” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Constitution” ต่างจาก “กฎหมายรัฐธรรมนุญ” ซึ่งภาษาอังกฤษใช้คำว่า “constitution law” ดังนั้น “รัฐธรรมนุญ” จึงเป็นชื่อเฉพาะของกฎหมายประเภทหนึ่ง คือเป็นส่วนหนึ่งแห่งกฎหมายรัฐธรรมนุญ เช่น กล่าวว่า “กฎหมายรัฐธรรมนุญ มาตรา 7 บัญญัติว่า...” ซึ่งเป็นคำกล่าวที่ผิด ที่ถูกต้องกล่าวว่า “รัฐธรรมนุญ มาตรา 7 บัญญัติว่า...” เพราะเป็นการอ้างตัวบทของกฎหมาย ที่เรียกว่า รัฐธรรมนุญ เราไม่เรียกพระราชบัญญัติว่ากฎหมาย พระราชบัญญัติฉันทใด เราก็ไม่เรียกรัฐธรรมนุญว่า กฎหมายรัฐธรรมนุญฉันทนั้น

รัฐธรรมนุญ (Constitution) พิจารณาใน 2 ความหมาย

(1) ความหมายอย่างกว้าง พิจารณาที่เนื้อหาสาระของกฎหมายรัฐธรรมนุญใน ความหมายนี้หมายถึงกฎเกณฑ์ที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดในรัฐ ต่อกันหรือต่อประชาชน ซึ่งจะมีเนื้อหาครอบคลุมทั้งรูปของรัฐจะเป็นราชอาณาจักรหรือสหรัฐ ประมุข ของรัฐจะเป็นพระมหากษัตริย์หรือประธานาธิบดี องค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดจะมีองค์กรเดียวคือ พระมหากษัตริย์ทรงรวมอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ หรือจะเป็นระบบแยกองค์กรที่มีรัฐสภา ฝ่ายบริหาร และศาล ตลอดจนสิทธิเสรีภาพ นอกจากนี้ยังรวมถึงความสัมพันธ์เหล่านี้ต่อประชาชน ไม่ว่าจะอยู่ในรูปรัฐธรรมนุญลายลักษณ์อักษร พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง จารัตประเพณี หรือคำพิพากษาของศาล ถือเป็นรัฐธรรมนุญในความหมายอย่างกว้างนี้

(2) ความหมายอย่างแคบ พิจารณารูปแบบที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร พิจารณาจากองค์กรตลอดจนกระบวนการในการบัญญัติรัฐธรรมนุญและการแก้รัฐธรรมนุญ ดังนั้น รัฐธรรมนุญในความหมายอย่างแคบจึงเป็นความหมายที่เจาะจงใช้กับรัฐธรรมนุญลายลักษณ์อักษร เท่านั้น รัฐธรรมนุญในความหมายอย่างแคบหมายถึงกฎเกณฑ์ที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์ของ องค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดในรัฐต่อกันหรือต่อประชาชนและกฎเกณฑ์อื่น ซึ่งบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนุญลาย ลักษณ์อักษรที่มีการจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมแตกต่างจากกฎหมายธรรมดา ถ้าไปปรากฏในจารัต ประเพณี หรือในกฎหมายธรรมดาก็ไม่ถือว่าเป็นรัฐธรรมนุญในความหมายอย่างแคบนี้ ประเทศไทยมี รัฐธรรมนุญในความหมายนี้ ซึ่งรัฐธรรมนุญลายลักษณ์อักษรที่มีความหมายเป็นกฎหมายสูงสุดนี้ อาจมีหลาย ฉบับเช่นสหรัฐอเมริกา หรือฉบับเดียวอย่างเช่นประเทศไทยก็ได้ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และนันทชัย เพียรสนอง, ม.ป.ป., น. 6-8)

2.1.2 แนวความคิดพื้นฐานทางทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภา

แนวความคิดพื้นฐานทางทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภา ได้แก่ หลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจ และหลักความเป็นอิสระในการดำเนินงานขององค์กรฝ่ายนิติ บัญญัติซึ่งแนวคิดพื้นฐานทางทฤษฎีทั้งสองถือเป็นพื้นฐานของการใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจใน การจัดกิจการภายในขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติดังจะได้อธิบายต่อไป ดังนี้

หลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย

ทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ (The Separation of Powers) นั้น มาจากแนวความคิดที่ไม่ต้องการให้อำนาจรวมตัวอยู่ที่องค์กรเดียวกันซึ่งผูกขาดไว้โดยไม่มีองค์กรใดมาตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งจะทำให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยจะทำให้ผู้อยู่ใต้การปกครองถูกกดขี่ ดังที่ Lord Acton ได้กล่าวไว้ว่า “อำนาจมีแนวโน้มให้เกิดการใช้ที่มีขอบและการมีอำนาจที่อิสระที่สุดนั้นย่อมเกิดการกระทำที่มีขอบอย่างแน่นอน” (Power corrupts, absolute power corrupts absolute) ดังนั้น หากมีการใช้อำนาจโดยมิชอบเกิดขึ้นแล้วก็จะส่งผลให้เสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครองมีอาจเกิดขึ้นได้

การแบ่งแยกอำนาจปรากฏเป็นรูปธรรมจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองในศตวรรษที่ 18 โดยมองเตสกีเออ (Montesquieu) นักปรัชญาชาวฝรั่งเศสได้เสนอแนวความคิดการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 อำนาจ คือ “อำนาจนิติบัญญัติ” “อำนาจบริหาร” และ “อำนาจตุลาการ”

นอกจากมองเตสกีเออ (Montesquieu) จะได้อธิบายว่า อำนาจในรัฐมีการจัดแบ่งออกไปได้อย่างไรแล้ว ยังเรียกร้องให้มีการจัดแบ่งอำนาจและแยกบุคคลผู้ใช้อำนาจนี้เป็นคนละคนด้วย ซึ่งการเรียกร้องให้ผู้ใช้อำนาจที่แบ่งแยกเป็นอิสระจากกันนั้นเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญของรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ เพราะเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ด้วยเหตุนี้ความคิดเห็นของมองเตสกีเออ (Montesquieu) จึงถือเป็นความคิดเห็นที่สำคัญและมีอิทธิพลเหนือรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ที่ปกครองระบอบประชาธิปไตย (หยุด แสงอุทัย, 2507, น. 57)

แนวความคิดของมองเตสกีเออ (Montesquieu) ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศส ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 มาตรา 16 ว่า “สังคมใดไม่มีประชาธิปไตยแท้จริงและไม่มีการแบ่งแยกอำนาจโดยชัดเจน สังคมนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญ” (หยุด แสงอุทัย, 2507, น. 58)

สาระสำคัญของทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ (Montesquieu) คือ รัฐมีการใช้อำนาจอยู่ 3 ประการด้วยกัน คือ

ประการแรก รัฐมีอำนาจออกกฎหมายเพื่อบังคับการดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไป อำนาจในการออกกฎหมาย การแก้ไขกฎหมาย และการยกเลิกกฎหมาย เรียกว่า “อำนาจนิติบัญญัติ”

ประการที่สอง รัฐมีอำนาจในการดูแลความปลอดภัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ และบังคับการเพื่อให้ประชาชนเคารพกฎหมาย ซึ่งการกิจนี้เป็นภารกิจที่เป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย เรียกว่า “อำนาจบริหาร”

ประการสุดท้าย รัฐจำเป็นต้องจัดให้มีการลงโทษบุคคลเมื่อมีการกระทำผิดกฎหมายและจัดให้มีการพิพากษาวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างเอกชนที่อยู่ภายใต้กฎหมาย เรียกว่า “อำนาจตุลาการ” (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2547, น. 168-170)

จากสภาพในสมัยนั้น มองเตสกีเออ (Montesquieu) เห็นว่า การใช้อำนาจนิติบัญญัติ ควรให้ประชาชนและกลุ่มอภิชนเป็นผู้ใช้อำนาจผ่านทางรัฐสภา ส่วนอำนาจบริหารควรเป็นของกษัตริย์โดยมีขุนนางเป็นผู้ช่วย และอำนาจตุลาการควรเป็นขององค์กรที่ไม่ใช่องค์ประจำ แต่เป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นเป็นครั้งคราวเมื่อมีคดีเกิดขึ้นและสิ้นสุดลงเมื่อพิจารณาคดีเสร็จ เพื่อให้คนเกรงกลัวอำนาจของสถาบันมิใช่ตัวบุคคล (สุขุม นวลสกุล, 2519, น. 44)

ดังนั้น จะเห็นว่า “การแบ่งแยกอำนาจ” นั้น หมายถึง การแยกองค์กรที่ใช้อำนาจ โดยมี จุดมุ่งหมายเพื่อไม่ให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งของรัฐมีอำนาจมากหรือผูกขาดอำนาจ ซึ่งมีการแบ่งแยก องค์กรใช้อำนาจ คือ

- 1) องค์กรนิติบัญญัติ เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตรากฎหมาย
- 2) องค์กรบริหาร เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในการปกครองประเทศ
- 3) องค์กรตุลาการ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในการอำนวยความยุติธรรม

การแบ่งแยกอำนาจไม่จำเป็นต้องให้องค์กรใช้อำนาจทั้ง 3 มีความเท่าเทียมกัน อาจให้อำนาจหนึ่งอยู่เหนืออีกอำนาจหนึ่งได้ แต่มีข้ออยู่เหนือกว่าในลักษณะที่เด็ดขาดสมบูรณ์ กล่าวคือ จะต้องมีการที่เป็นหลักประกันในการดำเนินการในแต่ละองค์กร คือ มีการคาน และดุลอำนาจ (Check and Balance) ระหว่างกันซึ่งถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญอีกประการหนึ่งของการแบ่งแยกการใช้อำนาจ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2547, น. 175) อย่างไรก็ตาม การถ่วงดุลระหว่างผู้ใช้อำนาจทั้งหลายจะเป็นอย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับรูปแบบของการปกครองในแต่ละประเทศเป็นสำคัญ

หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา

เพื่อทราบถึงวัตถุประสงค์ของการตราข้อบังคับการประชุมสภา จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงลักษณะการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การพิจารณา เจตนารมณ์ในการตราข้อบังคับการประชุมสภา ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดในการดำเนินงานภายในองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ รวมทั้งต้องพิจารณาว่าข้อบังคับการประชุมสภามีบทบัญญัติที่เอื้อต่อการทำหน้าที่ของรัฐสภาอย่างไร

คำว่า “นิติรัฐ” กล่าวโดยสรุปได้ว่า “รัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมาย รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการใด ๆ อันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนไม่ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจ ฉะนั้น ในนิติรัฐหลักความชอบด้วยกฎหมายจึงมีความสำคัญ”

ส่วนการปกครองในระบบประชาธิปไตยนั้นอาจกล่าวได้ว่า เป็นการปกครองของ ประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การปกครองที่ผู้ปกครองต้องคำนึงถึงความผาสุกของคนในรัฐ

การปกครองระบบรัฐสภา เป็นรูปแบบการปกครองที่แพร่หลายที่สุดในบรรดาการปกครองตามระบบรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยทั้งหลายและรูปแบบการปกครองที่ได้เจริญเติบโตและพัฒนาตามขั้นตอนของประวัติศาสตร์ รูปแบบในอุดมคติของระบบรัฐสภา คือระบบการปกครองที่มีโครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร อันได้แก่รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และร่วมมือถ้อยทีถ้อยอาศัยซึ่งกันและกันในการดำเนินงาน เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีอำนาจเหนือกว่ากันอย่างเด็ดขาด จึงจำเป็นต้องจัดให้ทั้งสององค์กรมีหนทางที่จะถ่วงดุลและคานอำนาจซึ่งกันและกันได้ด้วยมาตรการต่าง ๆ ทั้งนี้ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งซึ่งกระทำกันเป็นระยะ ๆ จะเห็นได้ว่า ในทางทฤษฎีนั้นระบบรัฐสภาคมุ่งหมายที่ทำให้เกิดดุลยภาพขึ้นระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ แต่ในทางปฏิบัติย่อมเป็นการยากที่ประเทศใดประเทศหนึ่งที่มีการปกครองตามระบบนี้จะจัดให้ทั้งสองฝ่ายอยู่ในฐานะเท่าเทียมกันได้ในทุกยุคทุกสมัยจะปรากฏว่ามีฝ่ายหนึ่งอยู่เหนืออีกฝ่ายหนึ่งเสมอ (วราพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2540, น. 220-225)

หลักความเป็นอิสระในการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

รัฐสภาเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรที่มีผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเลือกเข้ามาและวุฒิสภาเพื่อตรากฎหมาย อนุมัติงบประมาณ และควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐสภาจึงถือเป็นองค์กรสูงสุดที่มีอำนาจมากกว่าองค์กรอื่น ๆ ดังนั้นรัฐธรรมนูญและกฎหมายของประเทศต่าง ๆ จึงกำหนดให้รัฐสภามีอิสระในการบริหารและดำเนินการภายในองค์กร โดยอาจทำเป็นข้อบังคับหรือ ออกเป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับการบริหารและดำเนินการภายในสภาโดยการมีอิสระที่ว่าจะแสดงออกในเบื้องต้นด้วยการมีข้อบังคับการประชุมสภาหรือกฎหมายเฉพาะสำหรับการบริหารและดำเนินการของสภาแต่ละสภานั้นเอง

ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของรัฐสภานั้นจำเป็นต้องมีการจัดองค์กรภายในและมีข้อบังคับภายในองค์กรให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เอื้ออำนวยและสอดคล้องกับลักษณะของรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมากและในขณะเดียวกันการพิจารณาออกกฎหมายและการควบคุมผลประโยชน์ของปวงชนก็จะต้องดำเนินไปด้วยความรอบคอบ เพราะการที่คนจำนวนมากมาช่วยกันดำเนินการสิ่งใดสิ่งหนึ่งหากไม่มีกฎ ระเบียบ กติกา และขั้นตอนในการดำเนินการแล้วย่อมจะหาข้อยุติหรือหาความเป็นระเบียบเรียบร้อยได้ยาก ดังนั้น ลักษณะและขั้นตอนการดำเนินงาน และการจัดองค์กรภายในรัฐสภาจึงมีลักษณะจำเพาะ ซึ่งได้กำหนดขึ้นเพื่อให้การ

ดำเนินงานของสภา หรือการประชุมปรึกษาอันเป็นภารกิจของสภาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภานั้น แต่ละสภามีอำนาจในการตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ของสภานั้น ๆ จึงเป็นไปตามหลักที่ว่าองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจเต็มในการตราข้อบังคับของตน ทั้งนี้เพื่อเป็นการแสดงถึงความเป็นอิสระของแต่ละสภาที่ไม่ก้าวก่ายอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระของรัฐสภาต่อฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล

ในอดีตได้มีตัวอย่างกรณีของประเทศฝรั่งเศสซึ่งรัฐสภาเคยหมดอภิสิทธิ์ในการตราข้อบังคับของรัฐสภาในสมัยพระเจ้านโปเลียนที่ 1 และพระเจ้านโปเลียนที่ 3 จนมาถึงสมัยเริ่มต้นสาธารณรัฐที่ 3 จึงได้มีการตรารัฐธรรมนูญและได้มีการตราข้อบังคับการประชุมสภาของตนอย่างชัดเจน (ไพโรจน์ ชัยนาม, 2524, น. 299) ซึ่งอำนาจในการตราข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภานี้แสดงให้เห็นถึงอำนาจที่เป็นอิสระของแต่ละสภา และความเป็นอิสระของรัฐสภากับฝ่ายบริหารที่แยกจากกัน

โดยทั่วไปแล้ว ในเนื้อหาของข้อบังคับการประชุมสภาจะบัญญัติเกี่ยวกับงานด้านต่าง ๆ และวิธีปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของสภาหลายเรื่องด้วยกัน เช่น การเลือกและอำนาจหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เลขาธิการ วิธีการประชุม การเสนอและการพิจารณาญัตติ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การอภิปราย การลงมติ การตั้งคณะกรรมการ การตั้งกระทู้ถาม เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ได้ให้อำนาจแก่รัฐสภาในการตราข้อบังคับของตนได้โดยอัตโนมัติ ซึ่งถือว่าเป็นหลักการสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่ง และเป็นที่ยอมรับนับถือกันมานานอารยประเทศว่ารัฐธรรมนูญของประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เป็นลายลักษณ์อักษรจะกำหนดอำนาจของรัฐสภาในการตราข้อบังคับการประชุมดำเนินงานภายในของตนได้ด้วยตนเอง (บทสัมภาษณ์ มนตรี รูปสุวรรณ, 2549, น. 1-8)

หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of Law)

หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญคือ รัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับว่าเป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับชั้นสูงสุด หากเกิดกรณีที่มีความขัดแย้งกันระหว่างบทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ รัฐธรรมนูญย่อมมาก่อน โดยจะมีผลทำให้บทบัญญัติของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ที่ขัดกับรัฐธรรมนูญนั้นเป็นโมฆะหรือไม่อาจมีผลใช้บังคับได้ หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญมีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ถ้าหากมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นใดขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญย่อมมีผลทำให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนถูกทำลายลงไป

วิธีทำให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด อาจทำได้อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง ประกอบกัน เช่น รับรองไว้โดยชัดแจ้งว่าเป็นกฎหมายสูงสุด (Supreme law) การบัญญัติว่ากฎหมายใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นใช้บังคับไม่ได้ การกำหนดองค์กรและกระบวนการต่าง ๆ ในการดูแลรัฐธรรมนูญและสอดส่องควบคุมทบทวน (review) บรรดากฎหมายหรือการกระทำใด ๆ ที่อาจขัดรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญทำได้ยากกว่ากฎหมายธรรมดา (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2540, น. 271-275) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญบางประเทศอาจห้ามแก้ไขบทบัญญัติบางมาตราในรัฐธรรมนูญเองด้วย (โกคิน พลกุล, 2530, น. 59)

ในบรรดากฎหมายทั้งหลายที่ใช้บังคับภายในรัฐมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด เพราะรัฐธรรมนูญเป็นที่มาแห่งกฎหมายทั้งปวงที่ใช้บังคับภายในรัฐ กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายใด ๆ ที่มีขึ้นมา ภายหลังจากมีรัฐธรรมนูญใช้บังคับย่อมมีกระบวนการตรา การยกเลิกเพิกถอน และสถานะหรือลำดับศักดิ์แห่งกฎหมายเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ผลแห่งการที่รัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุด คือ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, ม.ป.ป., น. 23-27) กฎหมายอื่นในระบบกฎหมายจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ เพราะกฎหมายที่บังคับใช้ภายในรัฐ (domestic) จะใช้บังคับได้ก็ต่อเมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ หากยอมให้กฎหมายในระบบมีสถานะเหนือกว่ารัฐธรรมนูญหรือขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญย่อมเท่ากับขยายอำนาจให้กับฝ่ายนิติบัญญัติให้ออกกฎหมายได้ตามอำเภอใจโดยไม่มีขอบเขต อีกทั้ง ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์กรที่ถูกสร้างขึ้นตามรัฐธรรมนูญจึงต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ดังนั้น ไม่ควรให้ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ เพราะอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน และด้วยเหตุที่กฎหมายทั้งปวงไม่สามารถที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายอื่นและร่างข้อบังคับการประชุมสภา โดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบกระบวนการดังกล่าวเรียกว่า "Judicial Review" โดยระบบที่เรียกว่า "ระบบควบคุมมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ" (Control of Constitutional Validity of Legislation)

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 5 ได้บัญญัติว่า "รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้" เป็นบทบัญญัติที่สะท้อนให้เห็นถึงหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมบทบัญญัติแห่งกฎหมายมิให้ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คือ "ศาลรัฐธรรมนูญ" และองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหรือข้อบังคับมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คือ "ศาลปกครอง" (จิตติวัฒน์ ทองนวล, ม.ป.ป., น. 70-71)

ลำดับศักดิ์ของกฎหมาย (Hierarchy of Law)

การจัดศักดิ์ของกฎหมาย มีความสำคัญต่อกระบวนการวิธีการต่าง ๆ ทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการใช้ การตีความ และการยกเลิกกฎหมาย เช่น หากกฎหมายฉบับใดที่ลำดับชั้นของ

กฎหมายสูงกว่ากฎหมายฉบับอื่นที่มีลำดับชั้นต่ำกว่าจะมีเนื้อหาของกฎหมายขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีลำดับชั้นสูงกว่านั้นไม่ได้ หากพิสูจน์ได้ว่ามีความขัดหรือแย้งดังกล่าวถือว่าการกฎหมายลำดับชั้นต่ำกว่าจะถูกยกเลิกไปเมื่อทราบถึงที่มาหรือบ่อเกิดของกฎหมายแล้ว จะพบว่ากฎหมายนั้นมีหลายรูปแบบแต่ละรูปแบบมีศักดิ์ของกฎหมายแตกต่างกัน บางตำราเรียกลำดับศักดิ์ของกฎหมายว่า “ลำดับชั้นของกฎหมาย (ปริตี เกษมทรัพย์, 2526, น. 34) หรืออีกนัยหนึ่งคือ ลำดับความสูงต่ำของกฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกันซึ่งความไม่เท่าเทียมกันของกฎหมายแต่ละฉบับนั้น พิจารณาได้จากองค์กรที่มีอำนาจในการออกกฎหมายต่างกัน เช่น รัฐธรรมนูญออกโดยองค์กรนิติบัญญัติสูงสุดของประเทศคือ รัฐสภา พระราชบัญญัติออกโดยรัฐสภาเช่นกัน ในขณะที่เดียวกันกฎหมายเหล่านี้ก็อาจมอบให้องค์กรอื่นออกกฎหมายได้เช่นเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายในรูปของพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวงเพื่อความเหมาะสมบางประการ หรือพระราชบัญญัติบางฉบับที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัดออกกฎหมายเพื่อใช้ในเทศบาลหรือในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบ เป็นต้น

โดยปกติกฎหมายไทยนั้นส่วนใหญ่เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร จะมีกฎหมายจารีตประเพณีอยู่บ้างแต่น้อยมาก ในบรรดากฎหมายลายลักษณ์อักษรทั้งหลายย่อมลำดับชั้นต่างกัน รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายแม่บทในการวางระเบียบบริหารประเทศย่อมมีความสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา กฎหมายที่ออกโดยรัฐบาล และกฎหมายที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามลำดับ สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดศักดิ์ของกฎหมายพิจารณาจากองค์กรที่มีอำนาจออกกฎหมาย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาและเป็นการใช้อำนาจในการออกกฎหมายร่วมกันของสองสภาคือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นองค์กรสูงสุด ในขณะที่กฎหมายที่มีลำดับชั้นรองลงมา คือ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด จะถูกพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรก่อนแล้วจึงจะผ่านไปยังวุฒิสภา ถือเป็นแยกกันในการใช้อำนาจออกกฎหมาย

เมื่อกฎหมายแต่ละฉบับถูกบัญญัติโดยองค์กรที่มีอำนาจในการออกกฎหมายแตกต่างกันผลก็คือ ทำให้กฎหมายแต่ละฉบับมีศักดิ์ของกฎหมายหรือลำดับชั้นของกฎหมายไม่เท่ากัน โดยลำดับชั้นของกฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกันนี้ หมายถึง ค่าบังคับของกฎหมายแต่ละฉบับจะสูงต่ำแตกต่างกันไป เช่น รัฐธรรมนูญซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศและเป็นกฎหมายแม่บท กฎหมายฉบับอื่นที่มีลำดับชั้นต่ำกว่า เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด จะมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ ทั้งนี้ เพราะไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ต้องอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการตราเป็นกฎหมาย ดังนั้นจึงเท่ากับว่ากฎหมายลูกจะขัดกับกฎหมายแม่บทไม่ได้ ถ้ากฎหมายลูกขัดกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นก็จะมีผลเป็นอันบังคับใช้ไม่ได้

การจัดลำดับศักดิ์ของกฎหมายมีผลในทางกฎหมาย 3 ประการ คือ

(1) กฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าจะตราออกใช้ได้ก็แต่โดยอาศัยกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่าให้อำนาจไว้ กล่าวอีกนัยหนึ่งกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่าเป็นแม่บท กฎหมายที่มีศักดิ์ที่ต่ำกว่าเป็นลูกบท

(2) กฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าโดยเฉพาะกฎหมายลูกบทจะตราออกใช้เกินอำนาจที่กฎหมายแม่บทให้ไว้ไม่ได้ ถ้าตราออกใช้เกินอำนาจที่กฎหมายแม่บทให้ไว้ ถือว่ากฎหมายลูกบทนั้นไม่มีผลบังคับ

(3) กฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าจะขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่าไม่ได้ กรณีที่มีการขัดแย้งกันต้องใช้กฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่าบังคับ ไม่ว่าจะกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่าจะตราออกมาใช้ก่อนหรือหลัง ส่วนในกรณีกฎหมายที่มีศักดิ์เท่ากันขัดหรือแย้งกันมีหลักว่ากฎหมายที่ออกภายหลังย่อมยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ออกมาก่อนเมื่อมีข้อความขัดหรือแย้งกัน (ภูมิชัย สุวรรณดี, 2542, น. 45)

สำหรับกรณีที่มีการขัดหรือแย้งกันระหว่างกฎหมายต่าง ๆ นั้น ถ้ากฎหมายต่าง ๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในรัฐธรรมนูญ เช่น พระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด มีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายเหล่านั้นก็ย่อมจะไม่มีผลใช้บังคับเพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญ (unconstitutional) ไม่ใช่เป็นโมฆะ แต่มีปัญหาเกิดขึ้นว่าใครจะเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดเหล่านั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ ปัญหานี้มีอยู่ 2 วิธี คือ

(1) ศาลยุติธรรม เป็นผู้ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยว่า กฎหมายฉบับใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นวิธีที่ใช้อยู่ในสหรัฐอเมริกาซึ่งมีศาลสูงสุด (Supreme Court) ทำหน้าที่นี้

(2) องค์กรพิเศษเป็นผู้ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดว่า กฎหมายฉบับใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะกรรมการพิเศษ เดิมในรัฐธรรมนูญไทยฉบับถาวรมักจะกำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมิใช่ศาลแต่เป็นองค์กรพิเศษกึ่งตุลาการ แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรทำหน้าที่วินิจฉัย

นอกจากกฎหมายต่าง ๆ จะไปขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแล้ว ในบางกรณีพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง หรือกฎหมายลำดับรองอื่น ๆ ขัดหรือแย้งกับแม่บท เช่น ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดที่เป็นแม่บท มีปัญหาเกิดขึ้นว่าใครจะเป็นผู้ทำหน้าที่วินิจฉัย เดิมในรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้ ดังนั้น จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรมที่จะทำหน้าที่ชี้ขาดหากมีคดีดังกล่าวเช่นนี้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล แต่ในยุคนปัจจุบันรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลปกครองเป็นองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยกฎหมายลำดับรองว่าขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือไม่ (สมยศ เชื้อไทย, 2553, น. 84-85)

2.1.3 ความเป็นมาของการประชุมสภาโดยเปิดเผยและการประชุมลับ และรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม

รัฐธรรมนูญของหลายประเทศจะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับฝ่ายนิติบัญญัติสั้น ๆ และให้อำนาจในการกำหนดรายละเอียดเรื่องต่าง ๆ ไว้ในข้อบังคับการประชุมสภา หรือแม้แต่บางเรื่องอาจไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ก็มีการเขียนไว้ในข้อบังคับการประชุม ยิ่งไปกว่านั้น บางประเทศได้กำหนดให้เรื่องสำคัญ ๆ ไปเขียนไว้ในข้อบังคับการประชุมแทนที่จะเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น ขั้นตอนการพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ หลักเกณฑ์การพิจารณางบประมาณรายจ่าย วิธีการและชนิดของการตั้งกระทู้ถาม

ในการปฏิบัติงานของฝ่ายนิติบัญญัติจึงถือว่าข้อบังคับการประชุมมีความสำคัญมากเพราะบางกรณีรัฐธรรมนูญอาจไม่ได้บัญญัติไว้โดยละเอียด ข้อบังคับการประชุมสภาจะยิ่งมีความสำคัญมากขึ้นเพราะจะเป็นตัวขยายความวางรายละเอียดของหลักการนั้น ๆ ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งความสำคัญของข้อบังคับการประชุมนั้นสำคัญถึงขั้นที่ว่าในบางเรื่องและบางคราวแทนที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญแต่เพียงแก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาก็ช่วยให้การทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติรวดเร็วขึ้นได้

อย่างไรก็ตาม บางประเทศก็เห็นว่าข้อบังคับการประชุมสภานั้นมีความสำคัญมาก รัฐธรรมนูญของประเทศนั้นจึงกำหนดเรื่องสำคัญที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเสียเลย โดยไม่ปล่อยให้ฝ่ายนิติบัญญัติไปตราข้อบังคับตามอำเภอใจ เช่น องค์ประชุม จำนวนคะแนนเสียงในบางเรื่อง การพิจารณางบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน การพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับด้านการเงิน การพิจารณาญัตติด่วน กระทู้ถาม เป็นต้น ซึ่งเห็นได้จากรัฐธรรมนูญของไทยที่ผ่านมาหลายฉบับ นอกจากนี้ ยังได้ต้องกำหนดให้มีกลไกการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อบังคับการประชุมสภามีให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญด้วย

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา หรือ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภานั้น ถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐสภา (parliamentary law) ความหมายของกฎหมายรัฐสภานั้น ศาสตราจารย์ มาร์เชล เพรโลต์ ให้ความหมายไว้สองลักษณะ คือ

1) ความหมายอย่างกว้าง หมายถึง กฎหมายของรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะ และถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยเป็นกฎหมายที่กล่าวถึงองค์ประกอบ องค์กร หน้าที่และอำนาจของรัฐสภา ดังนั้น ตามความหมายนี้จึงถือว่าเป็นอีกสาขาหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญ

2) ความหมายอย่างแคบ หมายถึง กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีลักษณะพิเศษหรือลักษณะเฉพาะของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับกฎหมายรัฐสภาเสมอไป (จิตติวัฒน์ ทองนวล, ม.ป.ป., น. 312-313)

ความสำคัญของข้อบังคับการประชุมสภาคือ เป็นเครื่องมือในการที่จะบรรลุมารกกิจของฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงาน การจัดการองค์กรภายในของฝ่ายนิติบัญญัติทั้งสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา หากข้อบังคับการประชุมสภาตราขึ้นไม่ละเอียดรอบคอบ ไม่รัดกุม อาจก่อให้เกิดปัญหาความยุ่งยากและความล่าช้าในการดำเนินงานตามภารกิจ แต่ถ้าข้อบังคับการประชุมสภานั้นตราขึ้นในลักษณะที่เรียกว่าตรากฎหมายที่ดีย่อมจะส่งผลให้การทำงานของสภาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ

ความเป็นมาของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภา

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองในปี พ.ศ. 2475 สมัยนั้นได้มีการตราพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 โดยได้กำหนดเรื่องการประชุมไว้ในส่วนที่ 3 ระเบียบการประชุม ว่า “การประชุมปกติให้เป็นหน้าที่ของสภาเป็นผู้กำหนด การประชุมพิเศษจะมีได้ต่อเมื่อสมาชิกจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่า 15 คนได้ร้องขอ หรือคณะกรรมการราษฎรได้ร้องขอให้เรียกประชุม” และกำหนดการจดยรายงานในมาตรา 25 ว่า “ในการประชุมทุกคราวประธานต้องสั่งให้เจ้าหน้าที่ประจำในสภาจดยรายงานรักษาไว้ และเสนอเพื่อให้สมาชิกได้ตรวจแก้ไขรับรอง แล้วให้ผู้เป็นประธานในที่ประชุมลงนามกำกับไว้” เมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งใช้ชื่อว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ใช้บังคับเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475 ก็ได้กำหนดเรื่องการประชุมไว้ในมาตรา 42 ว่า “การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นการเปิดเผย ตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภา แต่การประชุมลับก็ย่อมมีได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่ต่ำกว่าสิบห้าคนร้องขอ” และมาตรา 45 ว่า “สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” จากนั้น จึงได้มีการตราข้อบังคับการประชุมขึ้นใช้บังคับเป็นฉบับแรกเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2476 โดยใช้ชื่อว่า “ประกาศสภาผู้แทนราษฎรข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2476” ข้อบังคับการประชุมสภาจึงเป็นกฎหมายลูกบทของรัฐธรรมนูญและเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐสภา (parliamentary law) มีความหมายตามที่ ศาสตราจารย์ มาร์เซล เพรโลต์ ให้ความหมายไว้สองลักษณะดังกล่าวข้างต้น

ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2476 ได้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการประชุมที่เคยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาไว้ในข้อบังคับฯ พ.ศ. 2476 และเพิ่มรายละเอียดให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ดังนี้

- จดยรายงานการประชุม และขอคืนถ้อยคำ

ข้อ 5 หน้าที่ต่อไปนี้ ประธานอาจมอบให้เจ้าหน้าที่กรมเลขาธิการสภาเป็นผู้ทำ คือ
ค. จดยรายงานการประชุมตามถ้อยคำที่อภิปราย

อนึ่งเมื่อสมาชิกผู้ใดได้กล่าวข้อความขึ้นในที่ประชุมแล้วภายหลังขอคืน
ถ้อยคำนั้นเสีย ถ้าที่ประชุมอนุญาตก็ให้ถอนออกเสียจากรายงาน

ง. รักษาสถานที่แห่งสภา และรักษาสรรพเอกสารของสภามิให้ผู้ใดเอาไป หรือ
เปิดเผยสรรพเอกสาร เว้นแต่เมื่อที่ประชุมหรือประธานอนุญาต

- ตรวจสอบและวางรายงานการประชุมและแก้ถ้อยคำ

ข้อ 12 รายงานการประชุมซึ่งคณะกรรมการจัดการเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบแล้ว
นั้น ให้คัดขึ้นอย่างน้อยสามฉบับ และวางไว้ให้สมาชิกตรวจดูได้ก่อนเวลาประชุมอย่างน้อยสอง
ชั่วโมง สมาชิกผู้ใดต้องการแก้ถ้อยคำของตนต้องขออนุญาตต่อสภา

- รับรองรายงาน และลงนามไว้เป็นหลักฐาน

ข้อ 13 รายงานการประชุมนั้น เมื่อสภารับรองแล้วให้ประธานหรือรองประธาน
ลงนามไว้เป็นหลักฐาน

- การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

หมวดที่ 8 การประชุมลับ

ข้อ 59 รายงานการประชุมลับ จะเปิดเผยเพียงไรหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่
ประชุม

ดังจะเห็นได้ว่า วิวัฒนาการของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภานับตั้งแต่นั้นปี พ.ศ. 2476 เป็นต้นมาถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2563) ได้มีการกำหนดเรื่องการประชุมสภาและ
รายงานการประชุมสภาไว้ทำนองเดียวกัน นอกจากนั้น ใน พ.ศ. 2539 รัฐสภาก็ได้ตราข้อบังคับการประชุม
ของรัฐสภาเพื่อใช้บังคับสำหรับการประชุมร่วมกันของรัฐสภาแยกต่างหากจากสภา
ผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาหรือวุฒิสภา แต่ในส่วนของการประชุมและรายงานการประชุมก็ได้
กำหนดไว้ทำนองเดียวกันกับของสภาผู้แทนราษฎร (รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก ลำดับที่ 1)

2.2 แนวความคิดการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภา

2.2.1 การประชุมสภา

การปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภานั้น แต่ละสภามีอำนาจในการ
ตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ของสภานั้น ๆ จึงเป็นไปตามหลักที่ว่าสภาหรือ
องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจเต็มในการตราข้อบังคับของตน ทั้งนี้เพื่อเป็นการแสดงถึงความเป็น
อิสระของแต่ละสภาที่ไม่ก้าวก่ายอำนาจซึ่งกันและกัน และแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระของรัฐสภา
ต่อฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลด้วย

ในการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรนิติบัญญัติที่มี
หน้าที่และอำนาจในการตรากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความ

เห็นชอบนั้น สามารถกระทำได้โดยอาศัยการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องนั้น ๆ และการประชุมสภาย่อมเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภา ดังนั้น การประชุมสภา ถือเป็นวิธีการหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา โดยสมาชิกจะเสนอร่างกฎหมาย กระทู้ถาม ญัตติหรือเรื่องอื่น ๆ เข้าสู่ที่ประชุมสภา เพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณามีมติหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง

1) ความหมายการประชุมสภา

การประชุมสภา หมายถึง “การประชุมของสมาชิกวุฒิสภา” เมื่อรัฐสภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยรัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกันย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถแบ่งการประชุมสภาได้ 3 ลักษณะ คือ การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1.1) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร หมายถึง “การประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร” ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรนอกจากจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์ประชุมแล้ว ยังมีรัฐมนตรีและผู้ที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมอนุญาตให้เข้าร่วมประชุมด้วย ทั้งนี้ โดยมีข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นเครื่องมือในการดำเนินการประชุม ผู้ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรผู้ทำหน้าที่แทน (คณิน บุญสุวรรณ, 2548, น. 538) การประชุมสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นการทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ คือ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ และพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนด ทำหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการตั้งกระทู้ถาม และการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล รวมถึงทำหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบเรื่องต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดด้วย

1.2) การประชุมวุฒิสภา หมายถึง “การประชุมของสมาชิกวุฒิสภา เพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา” ในการประชุมวุฒิสภานอกจากจะมีสมาชิกวุฒิสภาเป็นองค์ประชุมแล้ว ยังมีรัฐมนตรี และผู้ที่ประธานวุฒิสภาหรือผู้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมอนุญาตเข้าร่วมประชุมด้วย ทั้งนี้ โดยมีข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาเป็นเครื่องมือในการดำเนินการประชุม ผู้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมวุฒิสภา ได้แก่ ประธานวุฒิสภา หรือรองประธานวุฒิสภาผู้ทำหน้าที่แทน (คณิน บุญสุวรรณ, 2548, น. 535-536) การประชุมวุฒิสภาเป็นการทำหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น ทำหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ทำหน้าที่การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการตั้งกระทู้ถามและเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ ทำหน้าที่ในการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้

ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ เช่น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น

1.3) การประชุมร่วมกันของรัฐสภา หมายถึง “การประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาาร่วมกัน เพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนด” เช่น การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การแถลงนโยบาย การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภานั้นจะต้องมีข้อบังคับการประชุมรัฐสภาแยกต่างหากอีกฉบับหนึ่ง แต่ถ้ายังไม่มีข้อบังคับการประชุมรัฐสภาจะต้องนำข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมาใช้บังคับโดยอนุโลม และผู้ทำหน้าที่ประธานของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ได้แก่ ประธานรัฐสภา ซึ่งก็คือ “ประธานสภาผู้แทนราษฎร” และผู้ที่เป็นรองประธานรัฐสภาโดยตำแหน่งคือ “ประธานวุฒิสภา”

2) ลักษณะการประชุมสภา

การประชุมสภามีลักษณะพิเศษแตกต่างจากการประชุมโดยทั่วไป นับตั้งแต่ลักษณะการประชุม ผู้เข้าร่วมประชุม หัวข้อเรื่องที่ประชุม การอภิปรายและการลงมติในเรื่องที่ประชุม

การประชุมสภาจะแบ่งตามประเภทของสมาชิกตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่า ให้รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร การประชุมสภาก็จะแบ่งตามที่กล่าวข้างต้น ในการดำเนินการประชุมสภาทั้ง 3 ลักษณะ แบ่งการดำเนินการประชุมออกเป็น 3 ขั้นตอน ทั้งนี้ ขอกล่าวโดยย่อ คือ

(1) การเตรียมก่อนการประชุม ก่อนดำเนินการการประชุมจะต้องมีการเตรียมการประชุมทั้งด้านบุคลากร เอกสาร และอุปกรณ์ ตลอดจนสถานที่ที่ใช้ประชุม และการออกหนังสือนัดประชุม

(2) การดำเนินการประชุม ในการดำเนินการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร จะมีประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานในที่ประชุม การประชุมของวุฒิสภาก็จะมีประธานวุฒิสภา เป็นประธานในที่ประชุม การประชุมร่วมกันของรัฐสภาจะมีประธานรัฐสภา เป็นประธานในที่ประชุม การประชุมจะเริ่มได้เมื่อครบองค์ประชุมแล้ว ประธานในที่ประชุมจะเป็นผู้ควบคุมวิธีการประชุม การเสนอเรื่องต่อที่ประชุม การอภิปราย การลงมติ การรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุม ทั้งนี้จะต้องมีการให้เอกสิทธิ์ และความคุ้มกันแก่สมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมด้วย การดำเนินการประชุมนี้ จะมีเลขานุการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุม

(3) การดำเนินการภายหลังการประชุม เมื่อการประชุมเสร็จสิ้นลงในแต่ละครั้งต้องทำการยืนยันมติของที่ประชุม การทำบันทึกการประชุม และการจัดทำรายงานการประชุม (อุมาสิวี สอาดเยี่ยม, 2529, น. 5-6)

2.2.2 รายงานการประชุมสภา

1) ความหมายรายงานการประชุม

การประชุมโดยเปิดเผยและการประชุมลับ

การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย โดยปกติการประชุมสภาจะต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่จะมีความจำเป็นสุดยอด เช่น ในภาวะสงคราม หรือในกรณีที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์อย่างสำคัญที่สุด และความมั่นคงของประเทศชาติซึ่งต้องพิจารณากันโดยลับเพื่อมิให้รั่วไหล จึงอาจมีการประชุมลับได้ แต่การประชุมลับของสภาจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่ว่า การประชุมวุฒิสภา การประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมร่วมกันของรัฐสภาย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าหากคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภาร่วมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภาหรือของทั้งสองสภารวมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ เช่น กรณีที่คณะรัฐมนตรีเสนอให้ประชุมลับเรื่องพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นต้น

การประชุมสภาโดยปกติดีย่อมเป็นการเปิดเผย บุคคลภายนอกสามารถเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภาวางไว้ หากการประชุมสภาครั้งใดหรือเรื่องใดเป็นการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ก็แต่เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุมเท่านั้น และงดการกระจายเสียงการประชุมภายในบริเวณของสภาด้วย

หลักการประชุมสภาโดยเปิดเผย ตราขึ้นเพื่อให้สาธารณชนทั่วไปได้มีโอกาสรับทราบการประชุมดังกล่าวด้วย เพราะเรื่องต่าง ๆ ทั้งหมดที่สภากำลังพิจารณาอยู่นั้น ย่อมเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับผลประโยชน์ของประชาชนทั้งหมด และสมาชิกสภาทุกคนก็มีหน้าที่ที่จะรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ ตลอดจนแสดงความคิดเห็นโดยอิสระและโดยบริสุทธิ์ใจ ดังนั้นการประชุมสภาจึงต้องกระทำโดยเปิดเผย (อุมาสิวี สอาดเยี่ยม, 2529, น. 16-17)

การดำเนินการภายหลังการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง จะต้องมีการจัดทำบันทึกการประชุม การจัดทำรายงานการประชุม และการยืนยันมติของที่ประชุม ในที่นี้จะกล่าวถึงเรื่องบันทึกการประชุม และการจัดทำรายงานการประชุม ดังนี้

(1) บันทึกการประชุมสภา ภายหลังการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง จะมีการจัดทำบันทึกการประชุมสภาครั้งนั้น ๆ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้งจะถือเอาระเบียบวาระการประชุมครั้งนั้นเป็นหลักในการติดตามผลการประชุมสภาว่าที่ประชุมสภาได้พิจารณาในเรื่องใดบ้าง อยู่ในระเบียบวาระประชุมลำดับที่เท่าใด มติของที่ประชุมเรื่องนั้น ๆ เป็นอย่างไร และจะต้องดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปอย่างไรหรือไม่ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้งจึงเป็นการบันทึกโดยสรุป เฉพาะประเด็นสำคัญเพื่อเก็บเป็นหลักฐานของทางราชการ สำหรับค้นคว้าอ้างอิง และเพื่อเผยแพร่ให้ส่วนราชการ สื่อมวลชน ตลอดจนประชาชนได้ทราบถึงผลการดำเนินการในการประชุมสภาแต่ละครั้ง

(2) รายงานการประชุมสภา เป็นการจดบันทึกสาระของการประชุมสภา อย่างเป็นทางการโดยละเอียดทุกคำพูด ตั้งแต่เริ่มประชุม จนกระทั่งเลิกประชุมสภาในแต่ละครั้ง รายงานการประชุมสภาจึงนับเป็นเอกสารราชการที่ใช้เป็นหลักฐานในการค้นคว้าอ้างอิงในประวัติศาสตร์ เนื่องจากเป็นการจดบันทึกโดยละเอียดในเรื่องที่สมาชิกสภาอภิปราย ชักถาม ชี้แจง แสดงเหตุผล การขอมติ และผลของการลงมติในร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้ถามต่าง ๆ ที่มีอยู่ในการประชุมสภาแต่ละครั้ง

ข้อบังคับการประชุมได้กำหนดให้เลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำ รายงานการประชุม ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น ศูนย์ขเลขและพิมพ์ดีด (ปัจจุบันคือสำนักรายงานการประชุม และขเลข) เป็นเจ้าหน้าที่ในการจดยางานการประชุมสภาแต่ละครั้ง โดยจดยางานการประชุม เป็นตัวขเลขชนิดคำต่อคำเพื่อให้สามารถจดยละเอียดได้โดยรวดเร็ว จากนั้นจะแปลอักษรขเลข ออกมาเป็นภาษาไทย แล้วพิมพ์เป็นรายงานการประชุมเพื่อจัดทำเป็นชุดในแต่ละครั้งที่มีการประชุมสภา เสนอต่อเลขาธิการ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการทำรายงานการประชุม (อุมาสิวี สอาดเยี่ยม, 2529, น. 30)

2) ลักษณะของรายงานการประชุมสภา รายงานการประชุมสภา มี 2 ลักษณะ คือ

(1) รายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผย ประกอบด้วย รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรอง สามารถให้สำเนารายงานการประชุมนี้เฉพาะบุคคล 4 กลุ่ม คือ (1) สมาชิกและ รัฐมนตรีผู้อภิปราย (2) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกหรือ รัฐมนตรี (3) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา และ (4) สถาบันการศึกษาขอศึกษา ค้นคว้าเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา (โดยอธิการบดีเป็นผู้ลงนามหนังสือ) และรายงานการประชุมที่ สภารับรองแล้ว จะเป็นรายงานการประชุมที่เปิดเผยได้ สามารถให้สำเนารายงานการประชุมได้ ทุกกรณี

(2) รายงานการประชุมในการประชุมลับ ประกอบด้วย รายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้เปิดเผย สามารถให้สำเนารายงานการประชุมได้ทุกกรณี และรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย ไม่อนุญาตให้สำเนารายงานการประชุมทุกกรณี

สำหรับรายงานการประชุมลับ สภาอาจมีมติให้จดยางงานการประชุมลับ ครั้งใดทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณ์ไว้

ในกรณีสภามีมติให้จดยางงานการประชุมลับในการประชุมครั้งนั้น ทั้งหมด หรือเพียงบางส่วน (บางเรื่องพิจารณา หรือบางช่วงของการพิจารณา) รายงานดังกล่าวจะไม่มี ปรากฏอยู่ในรายงานการประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผยในครั้งนั้น จะมีเพียงบันทึกเหตุการณ์ไว้ใน รายงานการประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผยของครั้งนั้น ส่วนรายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้จดย ทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนนั้น จะเป็นรายงานการประชุมแยกต่างหาก ซึ่งคณะกรรมการพิจารณา เปิดเผยรายงานการประชุมลับและตรวจรายงานการประชุมจะพิจารณาว่าสมควรให้เปิดเผยรายงาน การประชุมลับครั้งนั้นหรือไม่ เมื่อคณะกรรมการมีความเห็นอย่างใดจะเสนอต่อที่ประชุมสภา เพื่อพิจารณาว่าจะเห็นด้วยกับคณะกรรมการหรือไม่อย่างไร ถ้าหากสภามีมติให้เปิดเผยรายงาน การประชุมลับครั้งดังกล่าว รายงานการประชุมลับครั้งนี้จะนำไปรวมอยู่ในรายงานการประชุมสภาที่ เปิดเผยได้ในครั้งเดียวกันนั้น (อุมาสิวี สอาดเยี่ยม, 2529, น. 31-32)

ขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับรายงานการประชุมลับ

1) หลังจากที่เจ้าหน้าที่ขอเลขจดยางงานและพิมพ์รายงานการประชุมลับในแต่ละ ครั้งหรือแต่ละเรื่องแล้ว แล้วแต่กรณี กรณีรายงานการประชุมลับของสภาผู้แทนราษฎรต้องส่งให้ คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมพิจารณา (หรือชื่อเรียกอื่นที่มีหน้าที่ในการตรวจรายงาน การประชุมสภา) กรณีรายงานการประชุมลับของรัฐสภา เลขานุการรัฐสภาเป็นผู้จัดทำและตรวจ รายงานการประชุมลับ

2) ดำเนินงานเพื่อบรรจุระเบียบวาระให้สภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภา พิจารณาและลงมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่

3) กรณีสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภา มีมติดังนี้

3.1) ให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับครั้งใด เจ้าหน้าที่ดำเนินการ นำรายงานการประชุมลับผนวกเข้าไปในรายงานการประชุมครั้งนั้น ๆ แล้วจัดส่งสำเนารายงาน การประชุมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

3.2) ไม่เปิดเผยรายงานการประชุมลับ เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บ ต้นฉบับรายงานการประชุมลับนั้น ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 (สำนักกรายงานการประชุมและชวเลข, ม.ป.ป., น. 183) โดยการจัดเก็บนั้นเจ้าหน้าที่จัดทำบัญชีคุม รายงานการประชุมลับ ระบุนชื่อเรื่อง ประเภทสภา ครั้งที่ วันเดือนปี และมติ “ไม่เปิดเผย”

ในการจัดทำรายงานการประชุม ข้อบังคับการประชุมกำหนดให้รายงาน การประชุมทุกครั้งจะต้องมีรายชื่อสมาชิกที่มาประชุม ที่ลาการประชุม ที่ขาดการประชุม และบันทึกการ ออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่องรวมอยู่ด้วย

สรุป รายงานการประชุม หมายถึง บันทึกคำอภิปรายและการดำเนินการประชุมสภาแต่ละคราว รวมทั้งรายชื่อสมาชิกที่มาประชุม สมาชิกที่ลาการประชุม สมาชิกที่ขาดการประชุม และบันทึกการออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่อง โดยรายงานการประชุมนั้นต้องเก็บไว้เป็นหลักฐานของทางราชการตลอดไป (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ม.ป.ป., น. 9)

3) การรับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมสภา

การรับรองรายงานการประชุมสภา หมายถึง การที่สมาชิกสภาให้การรับรองรายงานการประชุมสภาแต่ละคราวว่าถูกต้องตามที่ได้มีการประชุมกัน ซึ่งเมื่อที่ประชุมให้การรับรองรายงานการประชุมแล้ว จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่เปิดเผย สามารถทำสำเนาให้กับผู้มาขอใช้บริการสำเนารายงานการประชุมครั้งนั้น ๆ ได้ และหากสภายังไม่ได้ให้การรับรองรายงานการประชุมครั้งใด ก็ไม่สามารถที่จะทำสำเนาให้กับผู้มาขอใช้บริการสำเนารายงานการประชุมครั้งนั้น ๆ ได้ เว้นแต่บุคคล 4 กลุ่ม ตามที่กล่าวข้างต้น

ข้อบังคับการประชุมกำหนดขั้นตอนการรับรองรายงานการประชุม สรุปได้ดังนี้

(1) หลังจากที่เจ้าหน้าที่ชวเลขจดและพิมพ์รายงานการประชุมในแต่ละครั้งแล้ว ต้องส่งให้คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมพิจารณา

(2) จากนั้นก่อนที่จะนำรายงานการประชุมเสนอให้สภารับรอง จะต้องทำสำเนาไว้ 3 ฉบับ ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 7 วัน เพื่อให้สมาชิกตรวจดูโดยสมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมดังกล่าว ให้ตรงตามความเป็นจริง โดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธานคณะกรรมการฯ ถ้าคณะกรรมการฯ ไม่ยอมแก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย

(3) เมื่อได้วางสำเนารายงานการประชุมไว้เพื่อให้สมาชิกได้ตรวจดูแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมภายหลังโดยคณะกรรมการฯ หรือโดยสมาชิกขอให้แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการฯ จะต้องแถลงต่อที่ประชุมของสภา ในคราวที่สภาพิจารณารับรองรายงานการประชุมครั้งนั้น ๆ

(4) เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้งใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีของรายงานการประชุมที่ได้รับการรับรองแล้ว แต่ประธานสภายังไม่ได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน หรือเป็นรายงานการประชุมที่ยังไม่ได้รับรอง เนื่องจากอายุของสภาสิ้นสุดลง ให้เลขาธิการบันทึกเหตุไว้และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานดังกล่าว (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ม.ป.ป., น. 9-10)

2.3 แนวความคิดการดำเนินงานเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

2.3.1 องค์ความรู้ เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560

1) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

“มาตรา 41 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

อนุบัญญัติ (1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะใน
 ครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

หลักการ มาตรา 41 (1) รับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการเข้าถึงข้อมูล
 หรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของรัฐ

คำอธิบายสาระสำคัญ

(1) ความในมาตรา 41 (1) เป็นการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร
 สาธารณะ ทำให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐและง่ายต่อการตรวจสอบ

(2) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
 พุทธศักราช 2560 กำหนดให้รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ แต่จะต้องมิใช่ข้อมูลข่าวสาร
 เกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ ที่ผ่านมากการจะวินิจฉัยว่าข้อมูลใดเป็น
 ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับ
 นโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศเป็นผู้กำหนดว่าเอกสารของราชการใดที่เป็นข้อมูลข่าวสาร
 เกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ ประกอบกับระเบียบว่าด้วยการรักษา
 ความลับของทางราชการ หากประชาชนขอข้อมูลข่าวสารที่เป็นเอกสารชั้นความลับของราชการแล้ว
 ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ประชาชนก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ตาม
 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้อยู่แล้ว และหากคณะกรรมการข้อมูล
 ข่าวสารมีมติให้เปิดเผยมติดังกล่าว ก็จะเป็นการยกเว้นชั้นความลับของเอกสารดังกล่าวทันที ดังนั้น
 ไม่จำเป็นต้องกำหนดข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของ
 หน่วยงานของรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญอีก

“มาตรา 59 รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของ
 หน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่
 กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก”

หลักการ กำหนดหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสาร
 สาธารณะ

คำอธิบายสาระสำคัญ

(1) รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลหรือ
 ข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็น
 ความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสาร
 ดังกล่าวได้โดยสะดวก เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีความโปร่งใส ประชาชนตรวจสอบได้โดยตรง อันจะ

เป็นประโยชน์ในการป้องกันและระงับภัยยังการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(2) หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ไม่รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ ส่วนข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะใดจะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการหรือไม่ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งจะต้องพิจารณาไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น หน่วยงานของรัฐที่ครอบครองข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะดังกล่าวไม่สามารถใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจ

มาตรานี้ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐในอีกทางหนึ่งด้วยโดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องขอจากประชาชน หน่วยงานของรัฐจึงต้องดำเนินการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองให้ประชาชนรับทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ การเข้าถึงและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐรวมทั้งข้อยกเว้นในการเข้าถึงและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐนอกจากจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ยังต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายในความหมายของ คำว่า “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ด้วย

2) การเปิดเผยรายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนน

มาตรา 120 วรรคสี่ รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

หลักการ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยรายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนน

คำอธิบายสำคัญ

ความในวรรคสี่ เป็นการบัญญัติเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ต่างก็กำหนดให้มีการเปิดเผยบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาเช่นเดียวกัน โดยความในมาตรา 126 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่เป็นการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ ส่วนความในมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นอกจาก

จะกำหนดให้มีการเปิดเผยบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนแล้ว ยังกำหนดให้มีการเปิดเผยรายงานการประชุมรัฐสภา รายงานประชุมสภาผู้แทนราษฎร และรายงานการประชุมวุฒิสภา เพิ่มขึ้นด้วย ทั้งนี้ ยกเว้นกรณีการประชุมลับ ซึ่งเป็นหลักการใหม่ที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (คณะกรรมการจัดทำองค์ความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560, น. 84-87)

2.3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

1) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

1.1) เจตนารมณ์และประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ

สิทธิตามรัฐธรรมนูญและสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ มีข้อแตกต่างกันบางประการ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ส่วนพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการขยายความคุ้มครองรวมถึงข้อมูลข่าวสารในความครอบครองหรือในความดูแลของหน่วยงานของรัฐโดยไม่จำกัดว่าข้อมูลข่าวสารนั้นจะเป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะหรือไม่

1.1.1) เจตนารมณ์หรือการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายนี้มี 3 ประการ คือ

(1) เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ เพื่อจะได้สามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง และส่งเสริมให้รัฐบาลเป็นรัฐบาลของประชาชนมากยิ่งขึ้น

(2) เพื่อกำหนดข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ชัดเจน และจำกัดการปกปิดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องให้เหตุผลด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเหตุใด

(3) เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ ไม่ให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่อผู้อื่น (ประชา ประสพดี, 2545, น. 13)

หลักการที่สำคัญของกฎหมายนี้ ในส่วนของข้อมูลข่าวสารของราชการ คือ “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ดังนั้น วิธีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายนี้จึงได้บัญญัติให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวและลักษณะของข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งข้อมูลข่าวสารของราชการมีหลายลักษณะแตกต่างกันตามสภาพและความสำคัญ ตามประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการ

1.1.2) ประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายนี้ แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

(1) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยเป็นการทั่วไป แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม
ได้แก่

(1.1) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องจัดพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยวิธีอื่นตามสมควร อันได้แก่¹

(ก) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
(ข) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
(ค) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือ
คำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ

(ง) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน
ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มี
ผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(จ) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร
ของราชการกำหนด

(1.2) ข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนดู² ซึ่งรวมถึง
เอกสารประวัติศาสตร์ของหน่วยงานของรัฐ ได้แก่³

(ก) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อ
เอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

(ข) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ใน
ราชกิจจานุเบกษามาตรา 7 (4)

(ค) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

(ง) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน

(จ) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา ๗ วรรคสอง
(ฉ) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด
ตัดตอนหรือสัญญาร่วมกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

(ช) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้ง

¹ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 7

² พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 26

³ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 11

โดยกฎหมาย หรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย

(ข) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

(1.3) ข้อมูลข่าวสารอื่น ๆ นอกเหนือจากข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 และมาตรา 9⁴

(2) ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารลับตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ข้อ 5 ได้แก่

(2.1) ข้อมูลข่าวสารที่อาจเกิดความเสียหายแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 14

(2.2) ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยได้ตามกฎหมายตามมาตรา 15 ได้แก่กรณีต่อไปนี้

- ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ได้แก่

(ก) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(ข) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการป้องกัน การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(ค) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเห็นหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

- ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของเอกชน ได้แก่

(ง) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(จ) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(ฉ) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(ช) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(3) ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 24 ซึ่งเป็นกฎหมาย

⁴ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 11

คุ้มครองโดยจะเปิดเผยแก่บุคคลทั่วไปไม่ได้ เว้นแต่จะมีเหตุที่กฎหมายกำหนดเป็นกรณี ๆ ไป เท่านั้น
(ประชา ประสพดี, 2545, น. 25-27)

1.2) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการแก่สาธารณชน⁵

ข้อมูลข่าวสารของราชการมีหลายลักษณะแตกต่างกันตามสภาพและความสำคัญ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ แบ่งได้ดังนี้

1.2.1) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องลงพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องส่งไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากเป็นข้อมูลที่มีความสำคัญและต้องการให้มีการเผยแพร่ให้ประชาชนได้รู้ ประกอบกับการนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาเป็นการเผยแพร่ที่สามารถนำมาอ้างอิงเป็นหลักฐานในการใช้ประโยชน์ได้ โดยข้อมูลที่ต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาได้แก่ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังต่อไปนี้

(1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ

(2) สรุปรายงานหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ

(3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ

(4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบแบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้น โดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว หากยังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา จะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่บุคคลใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะารู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีการเผยแพร่หรือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ด้วยวิธีการอย่างอื่น และได้มีการดำเนินการตามวิธีการนั้น ๆ แล้ว ถือได้ว่าการเผยแพร่หรือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแล้ว

(5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการยังไม่ได้กำหนดข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องนำไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาเพิ่มเติม ตามบทบัญญัตินี้

1.2.2) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดไว้ให้

⁵ สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2566, จาก <https://www.doi.go.th/secretary/2540/new2.pdf>

ประชาชนเข้าตรวจดูได้

(1) ชนิดของข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดไว้ให้ ประชาชนเข้าตรวจดูได้

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีความสำคัญรองลงมาจากข้อมูลข่าวสารของราชการประเภทที่ต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา กล่าวคือ เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่ประชาชนควรได้รู้ กฎหมายจึงกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐจัดรวบรวมไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูเมื่อใดก็ได้ ซึ่งได้แก่ข้อมูลดังต่อไปนี้

(1.1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้ง ความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

(1.2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตาม มาตรา 7 (4) อันได้แก่ กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียนระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(1.3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

(1.4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน

(1.5) ข้อมูลข่าวสารที่ได้มีการจัดพิมพ์ เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควร ซึ่งการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาได้มีการอ้างอิงถึง

(1.6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือ สัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

(1.7) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติ คณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย

(1.8) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีอำนาจกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ จัดให้มีข้อมูลข่าวสารใด ๆ ให้ประชาชนตรวจดูเพิ่มเติมได้

(2) หลักเกณฑ์และวิธีการจัดให้ตรวจดู

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ให้อำนาจคณะกรรมการข้อมูล ข่าวสารของราชการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดข้อมูลข่าวสารให้

ประชาชนเข้าตรวจดู ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู มีสาระสำคัญดังนี้

(2.1) ต้องมีสถานที่เฉพาะเพื่อที่ประชาชนจะทำการตรวจดู และศึกษาข้อมูล ข่าวสารได้โดยสะดวกตามสมควร ตามกำลังบุคลากรและงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อความเป็นส่วนตัวในการตรวจดูและศึกษา

(2.2) ต้องจัดให้มีตรรชนที่มีรายละเอียดเพียงพอให้ประชาชนสามารถตรวจดูเอง ได้โดยสะดวก

(2.3) ข้อมูลข่าวสารที่จัดให้ตรวจดู ประชาชนต้องสามารถตรวจดูเองได้โดยสะดวก

(2.4) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าจำเป็นต้องมีระเบียบการรักษา ความเป็น ระเบียบ เรียบร้อยของการเข้าใช้บริการหรือความปลอดภัยของข้อมูลข่าวสาร หน่วยงานของรัฐอาจกำหนดระเบียบได้ โดยคำนึงถึงความสะดวกในการตรวจดูของประชาชนด้วย

(2.5) การจัดสถานที่ให้ประชาชนเข้าตรวจดู อาจจัดไว้ที่ห้องสมุดของหน่วยงานอื่น หรือสถานที่ของเอกชนที่อยู่ใกล้เคียงกับที่ตั้งของหน่วยงานของรัฐนั้นก็ได้

(3) ผู้มีสิทธิตรวจดู

บุคคลผู้ใช้สิทธิเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารไม่จำเป็นต้องมีส่วนได้เสียหรือ เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่เข้าตรวจดู ประชาชนที่มีความสนใจในข้อมูลข่าวสารของราชการ ก็ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดูได้ โดยไม่ต้องระบุว่าจะนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ในการใด และในการใช้สิทธิ เข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ประชาชนมีสิทธิในการเข้าตรวจดูสิทธิในการขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองสำเนาถูกต้อง

สิทธิของคนต่างด้าว ในการขอเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐ ต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้นี้ คนต่างด้าวมียสิทธิขอเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการเพียงเท่าที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีการตรากฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น คนต่างด้าว จึงยังไม่มีสิทธิเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ

(4) ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยไม่ได้

กรณีที่ข้อมูลข่าวสารใดมีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผย ในการจัดให้ประชาชน ตรวจดูข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ให้หน่วยงานของรัฐลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใด ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นได้

1.2.3) เอกสารประวัติศาสตร์

โดยหลักแล้วข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐ

ไม่ประสงค์จะเก็บรักษาหรือมีอายุครบกำหนดเวลาต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา 26
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ นับแต่วันที่เสร็จสิ้นการจัดให้มีข้อมูล
ข่าวสารนั้น หน่วยงานของรัฐต้องส่งมอบให้แก่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงาน
อื่นของรัฐตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เพื่อคัดเลือกไว้ให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้า
ซึ่งคณะรัฐมนตรีอาจออกระเบียบกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทำลายข้อมูล
ข่าวสารของราชการได้โดยไม่ต้องเก็บรักษา ปัจจุบันยังไม่มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนด
หน่วยงานอื่นของรัฐตามบทบัญญัตินี้

สำหรับกำหนดเวลาที่ต้องส่งมอบข้อมูลข่าวสารของราชการให้แก่
หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
แยกประเภทได้ดังนี้

(1) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อ
สถาบัน พระมหากษัตริย์ เมื่อครบ 75 ปี นับแต่วันที่เสร็จสิ้นการจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร

(2) ข้อมูลข่าวสารของราชการดังต่อไปนี้ เมื่อครบ 20 ปี นับแต่
วันที่เสร็จสิ้น การจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร

(2.1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคง
ของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(2.2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อม
ประสิทธิภาพ หรือ ไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน
การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(2.3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐใน
การดำเนินการ เรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูล
ข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(2.4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความ
ปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(2.5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล
ซึ่งการเปิดเผยจะเป็น การรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(2.6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้
เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้ใด

(2.7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งขณะนี้
ยังไม่มีการตรา พระราชกฤษฎีกากำหนดประเภทของข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมแต่อย่างใด

ข้อมูลข่าวสารตาม (2.1) - (2.7) เป็นข้อมูลข่าวสารที่

หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจที่จะให้เปิดเผยหรือไม่ก็ได้

สำหรับกำหนดเวลา 75 ปี และ 20 ปี ตามที่กล่าวไว้ (1) และ

(2) อาจขยายออกไปได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) หน่วยงานของรัฐเห็นว่า ยังจำเป็นต้องเก็บรักษาข้อมูลข่าวสารของราชการไว้เองเพื่อประโยชน์ในการใช้สอย โดยต้องจัดเก็บและจัดให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้าตามที่จะตกลงกับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

(2) หน่วยงานของรัฐเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น ยังไม่ควรเปิดเผย โดยมีคำสั่งขยายเวลากำกับไว้เป็นการเฉพาะราย คำสั่งการขยายเวลานั้นให้กำหนดระยะเวลาไว้ด้วย แต่จะกำหนดเกินคราวละ 5 ปีไม่ได้

1.2.4) ข้อมูลข่าวสารอื่นของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดหาให้เมื่อประชาชนมีคำขอ หมายถึง ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครอง หรือควบคุม ดูแลของหน่วยงานของรัฐ นอกจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ข้อมูลข่าวสารของราชการที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ หรือข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ แล้ว

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดให้ตรวจดู

หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการเปิดเผยหรือจัดหาข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชน ที่มายื่นคำขอกับหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่ในกรณีที่เข้าข้อยกเว้นที่ไม่ต้องเปิดเผย โดยผู้ที่ประสงค์จะได้ข้อมูลข่าวสารจะต้องยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารของราชการต่อหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ควบคุมหรือครอบครองข้อมูลข่าวสารนั้น และในคำขอของผู้ยื่นต้องระบุลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามสมควร และหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบมีหน้าที่จัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร จะเห็นได้ว่า รูปแบบการจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชน ตามวิธีนี้มีลักษณะเป็นการจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ขอเป็นรายกรณี และมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความต้องการของแต่ละคน จึงอาจเรียกได้ว่าเป็นการจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชนเป็นการเฉพาะราย ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ประชาชนยื่นคำขอเป็นการเฉพาะรายนี้ ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องที่จะขอว่าจะขอในเรื่องอะไร ดังนั้น หากไม่เข้าข้อยกเว้นที่ไม่ต้องเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ก็ถือเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องจัดหาให้ทั้งสิ้น

ในกรณีที่ผู้ขอมีคำขอโดยระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่เข้าใจได้ตามสมควรแล้ว หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบมีหน้าที่จัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่ผู้ยื่น ขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หน่วยงานของรัฐอาจปฏิเสธไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามความต้องการของผู้ยื่นได้ เพราะผู้ยื่นร้องขอเกินที่จะได้ข้อมูลข่าวสารตามสิทธิได้รู้ และการที่กฎหมายกำหนดไว้ในลักษณะดังกล่าวเพื่อป้องกัน

ไม่ให้เอกชนใช้สิทธิเกินสมควรหรือโดยไม่สุจริต เพื่อก่อความการทำงานหรือทำให้เป็นภาระแก่หน่วยงานของรัฐมากจนเกินไปส่วนกรณีที่หน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามความต้องการของผู้ขอข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากค่าขอระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่ไม่อาจเข้าใจได้ ฝ่ายผู้ขอมีสิทธิร้องเรียน ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการให้ทบทวนได้ว่าการระบุลักษณะของข้อมูลข่าวสารนั้นไม่สามารถเข้าใจได้จริงหรือไม่

ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารของราชการมีสภาพที่อาจบอบสลายง่าย หน่วยงานของรัฐ จะขอขยายเวลาในการจัดทำให้หรือจะจัดทำสำเนาให้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้นก็ได้นอกจากนี้ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดให้ต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้ว ในสภาพที่พร้อมจะให้ได้ มิใช่เป็นการต้องไปจัดทำ วิเคราะห์ จำแนก รวบรวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพหรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์ หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ากรณีที่ขออนั้นไม่ใช่การแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้า และเป็นเรื่องที่จะต้องปกป้องสิทธิเสรีภาพสำหรับผู้นั้นหรือเป็นเรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้ หากเป็นการสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว

1.3) ข้อยกเว้นไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

1.3.1) ขอบเขตเนื้อหาของกฎหมายนี้มุ่งที่จะคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนโดยถือการเปิดเผยเป็นหลัก และการไม่เปิดเผยเป็นข้อยกเว้นนั้น ต้องเข้าใจด้วยว่ากฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการไม่ได้มุ่งหมายที่จะบั่นทอนประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น เช่น ความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ไม่ได้ประสงค์จะก่อกุศลในการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนไม่ได้มุ่งให้หลักประกันส่วนได้เสียของบุคคลอันควรได้รับการคุ้มครองเสื่อมถอยลงแต่ประการใด แต่ขณะเดียวกัน ก็มุ่งที่จะคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนให้มีหลักประกันมั่นคง ไม่ให้มีการยกข้ออ้างเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นมาลิดรอนสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้ตามอำเภอใจหรือปราศจากเหตุผลสมควร

ด้วยเหตุนี้ ในการพิจารณาสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงเป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจกล่าวคือ จะต้องปรากฏว่า (1) ข้อมูลข่าวสารที่นำมาพิจารณาต้องเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดประเภทหนึ่งตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1)-(7) และ (2) มีเหตุผลสมควรสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

การใช้ดุลพินิจข้างต้นจึงต้องเป็นไปตามหลักความสมควรแก่เหตุ (proportionality) คือ ต้องสมประโยชน์ตามความมุ่งหมาย จำเป็น และได้ผลคุ้มค่า ที่ว่าสมประโยชน์ตามความมุ่งหมาย หมายความว่า การสั่งไม่เปิดเผยจะช่วยรักษาประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายคุ้มครองได้จริง เช่น ความมั่นคง ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย หรือยับยั้งศรัทธาต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคล นอกจากนี้ การสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารยังจะต้องจำเป็น กล่าวคือ เป็นมาตรการที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หากมีทางเลือกอื่นไปใช้มาตรการอย่างอื่นได้โดยได้ผลเท่ากันหรือดีกว่า เช่น หากการใช้มาตรการชี้แจงข้อเท็จจริงจะสามารถรักษาประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้องได้ดีกว่า ก็ไม่ควรใช้วิธีสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และประการสุดท้ายที่ว่าจะต้องได้ผลคุ้มค่าหมายถึง ประโยชน์ที่ได้รับจะต้องมีน้ำหนักและเหตุผลสมควรกว่าประโยชน์ที่สูญเสียไป เช่น การไปเปิดเผยข้อมูลอาจช่วยรักษาความมั่นคงของประเทศได้ แต่ขณะเดียวกัน การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารก็อาจเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมากด้วย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่จะต้องชั่งน้ำหนักประโยชน์ที่เสียให้ดีกว่าก่อนจะใช้ดุลพินิจ

1.3.2) กรณีที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ กฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนดให้มีระเบียบคณะกรรมการว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ เพื่อประโยชน์ในการวางหลักเกณฑ์ทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่าข้อมูลข่าวสารของราชการจะเปิดเผยต่อบุคคลใดได้หรือไม่ ภายใต้เงื่อนไขใด⁶ ด้วยเหตุนี้ ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับการจัดชั้นความลับในฐานะที่เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจการคลังของประเทศแล้ว ย่อมได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศตามมาตรา 15 วรรคแรก (1) ได้อย่างไรก็ดี ข้อสันนิษฐานดังกล่าวนี้ อาจถูกหักล้างได้ หากข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ มิได้มีเนื้อหาที่กระทบต่อความมั่นคงถึงขนาดที่อาจก่อความเสียหายแก่ความมั่นคงของรัฐได้ เช่น กลายเป็นเรื่องที่รู้กันทั่วไป หรือกลายเป็นข้อมูลสาธารณะ (public domain information) ไปแล้ว เป็นต้น

อนึ่ง ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับการจัดชั้นความลับไว้แล้ว ต่อมาอาจได้รับยกเลิกชั้นความลับได้ อย่างไรก็ดี ข้อมูลที่ได้รับการยกเลิกชั้นความลับแล้ว ก็อาจจะยังคงมีสภาพเป็นข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศได้ ทั้งนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับเนื้อหาของข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ เอง

โดยที่มีข้อมูลข่าวสารบางประเภทที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจรับว่ามีอยู่หรือปฏิเสธว่าไม่มีอยู่ได้ เพราะการกล่าวยืนยันอย่างหนึ่งอย่างใดอาจกระทบต่อความมั่นคงของรัฐได้ หรือหากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารว่าสิ่งใดมีหรือไม่มี ก็อาจก่อความเสียหายแก่ความมั่นคงของ

⁶ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 16

ประเทศหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ ดังนี้ หน่วยงานของรัฐอาจปฏิเสธที่จะตอบรับหรือตอบปฏิเสธว่าข้อมูลข่าวสารเรื่องใดเรื่องหนึ่งมีอยู่หรือไม่ก็ได้

อย่างไรก็ดี หากหน่วยงานของรัฐปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลตามคำขอ และผู้ขอข้อมูลไม่เชื่อคำตอบปฏิเสธนั้น ผู้มีคำขออาจร้องเรียกคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารให้ดำเนินการตรวจสอบตามมาตรา 33 ได้ ในกรณีเช่นนั้น หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยินยอมให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายเข้าตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของตนได้ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้หรือไม่ก็ตาม

1.3.3) กรณีที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ข้อมูลข่าวสารที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะทำให้การดำเนินตามกฎหมายไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมายนั้น ไม่ว่าจะเป็กรณีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ทางอาญา ตามกฎหมายทั่วไป หรือตามกฎหมายพิเศษอื่น ๆ และไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

การพิจารณาว่ากรณีใดทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือไม่ ย่อมต้องพิจารณาจากความมุ่งหมายของกฎหมายเป็นเกณฑ์ ซึ่งย่อมต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป เช่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายประสบข้อมูลยุ่งยาก เป็นเหตุให้บุคคลเสื่อมเสียประโยชน์อันพึงได้รับจากการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่อิสระและเป็นธรรม เป็นเหตุให้การปกปิดแหล่งข้อมูลเสียหาย หรือแหล่งข้อมูลหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่ควรได้รับความคุ้มครองต้องได้รับอันตรายหรือเป็นการเปิดเผยที่ทำให้บุคคลเสียหาย ดังนี้ เป็นต้น

1.3.4) กรณีที่เป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงาน การที่กฎหมายกำหนดยกเว้นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานให้เป็นเอกสารที่อาจสั่งไม่เปิดเผยได้ ก็เพราะกระบวนการกำหนดมติหรือตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐบางแห่งมีความซับซ้อน และอาจเกิดกรณีที่ข้อมูลยังไม่รอบด้านหรือความเห็นยังไม่หนักแน่นเพียงพอแก่การลงมติหรือพอแก่การตัดสินใจของผู้มีอำนาจหน้าที่ การให้เปิดเผยความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานจึงอาจก่อให้เกิดความสับสนและเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการซึ่งต้องอาศัยความรอบคอบและความเป็นอิสระในการตัดสินใจได้ นอกจากนี้ แม้เมื่อมีมติหรือวินิจฉัยไปแล้ว การให้เปิดเผยความเห็นเช่นนั้นอาจก่อให้เกิดความสับสนในความเป็นอิสระ เป็นตัวของตัวเองของผู้ตัดสินใจ หรือเกิดผลร้ายผู้แสดงความเห็นหรือให้คำแนะนำโดยปราศจากเหตุผลสมควรได้ ด้วยเหตุนี้ กฎหมายจึงกำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ให้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจหน้าที่เดี่ยวข้องพิจารณาเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยก็ได้

1.3.5) กรณีที่อาจเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคล กรณีที่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคล รัฐย่อมมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลยิ่งกว่าสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เช่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานที่อยู่ของอาชญากรรมที่พ้นโทษแล้วต่อญาติหรือทายาทของเหยื่ออาชญากรรม เป็นต้น

1.3.6) กรณีรายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่หากเปิดเผยอาจรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ความมุ่งหมายสำคัญของหลักเกณฑ์นี้อยู่ที่การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลซึ่งจะต้องชั่งน้ำหนักความสมควรแก่เหตุของเรื่องแต่ละเรื่องด้วย เพราะการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในบางกรณีอาจจำเป็นเพื่อการช่วยชีวิตของบุคคลอื่นได้ เช่น ข้อมูลส่วนบุคคลกรณีผู้มีหมู่เลือดพิเศษ เป็นต้น ดังนั้นกฎหมายจึงใช้คำว่า “อาจรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร” เพื่อเปิดช่องให้ใช้ดุลพินิจได้ หมายความว่าหากไม่มีเหตุผลที่ควรคุ้มครองประโยชน์สาธารณะก็ต้องคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลเสมอ

1.3.7) กรณีมีกฎหมายคุ้มครองหรือผู้ให้ข้อมูลข่าวสารไม่ประสงค์ให้เปิดเผย กรณีนี้ได้แก่กรณีที่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลข่าวสารไว้โดยเฉพาะว่าไม่ต้องเปิดเผย หรือเป็นกรณีข้อมูลข่าวสารเฉพาะของเอกชนซึ่งไม่อยู่ในความครอบครองหรือไม่อยู่ในอำนาจหรือความสามารถของหน่วยงานของรัฐที่จะจัดหาได้เอง และผู้ให้ข้อมูลข่าวสารแก่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นต่อผู้อื่น เช่น ข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะเป็นความลับทางการค้า หรือทางการเงิน ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐในบางกรณี และผู้ให้ข้อมูลขอให้หน่วยงานของรัฐรักษาไว้เป็นความลับ เป็นต้น

1.3.8) กรณีที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา กรณีนี้เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อเปิดช่องให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรองมาจำกัดสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนได้ อย่างไรก็ดี กรณีตามพระราชกฤษฎีกาก็น่าจะต้องอยู่ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 58 อยู่นั่นเอง (ประชา ประสพดี, 2545, น. 37-41)

1.4) หน้าที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐไว้หลายประการ แต่ขอกล่าวเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้อง

1.4.1) หน้าที่พิจารณาสั่งเปิดเผยหรือมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับคำขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างหนึ่งอย่างใด หน่วยงานจะต้องพิจารณาเสียก่อนว่าคำขอนั้นมีลักษณะชัดเจนชนิดที่อาจเข้าใจได้ตามควรหรือไม่ และเป็นคำขอที่ขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุอันควรหรือไม่ และเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ หรือไม่เสียก่อน เมื่อปรากฏว่าคำขอนั้นชัดเจนเพียงพอ และเป็นข้อมูลใน

ความครอบครองของตัวเองแล้ว หน่วยงานของรัฐก็ควรตรวจสอบต่อไปว่าข้อมูลข่าวสารที่ขอมานั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่เข้าข่ายไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 14 หรือ มาตรา 15 หรือไม่⁷ หากเป็นข้อมูล ข่าวสารตามมาตรา 14 จะเปิดเผยมิได้ ส่วนข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 จะสั่งเปิดเผยทั่วไปหรือเปิดเผยเฉพาะแก่บุคคลใดหรือสิ่งมิให้เปิดเผยภายใต้เงื่อนไขเช่นใดก็ได้ ทั้งนี้โดยอาศัยการใช้ดุลพินิจ ไตร่ตรองว่าการสั่งให้เปิดเผยหรือไม่เปิดเผยนั้นมีเหตุผลสมควรหรือมีประโยชน์อันสำคัญยิ่งหย่อน กว่ากันหรือไม่เพียงใด หรืออาจอาศัยระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดว่าด้วยการรักษาความลับของ ทางราชการเป็นแนวทางสำหรับการพิจารณาว่าข้อมูลข่าวสารของราชการจะเปิดเผยต่อบุคคลใดได้ หรือไม่ภายใต้เงื่อนไขเช่นใด⁸ แต่หากมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องระบุเหตุผลไว้ เสมอว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด เพราะเหตุใด การสั่งมิให้เปิดเผยนั้น กฎหมายมิได้กำหนดว่าเป็นดุลพินิจโดยเฉพาะ ดังนั้นจึงอาจพิจารณาทบทวนหรือยกเลิกเพิกถอนได้

1.4.2) หน้าที่ส่งมอบข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยให้กับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเพื่อคัดเลือกไว้ให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้าเมื่อพ้นกำหนด 75 ปี ในกรณีเป็นความลับเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 14 และ 20 ปี ในกรณีเป็น ความลับของทางราชการตามมาตรา 15⁹ (ประชา ประสพดี, 2545, น. 32-34)

1.5) การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁰

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดแม้จะเข้าข่ายต้องมีความผิดตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ก็ไม่ต้องรับผิด หากได้กระทำไปโดยสุจริตในกรณีดังต่อไปนี้

1.5.1) กรณีข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ดำเนินการโดยถูกต้อง ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544

1.5.2) กรณีข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มีคำสั่งให้เปิดเผยเป็นการทั่วไปหรือเฉพาะแก่บุคคลใดเพื่อประโยชน์อัน สำคัญยิ่งกว่าที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ หรือชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรือประโยชน์อื่นของบุคคล และคำสั่งนั้นได้กระทำโดยสมควรแก่เหตุ ในกรณีนี้ จะมีการกำหนดข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในการใช้ ข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเหมาะสมก็ได้

⁷ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 12

⁸ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 16

⁹ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 26

¹⁰ สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2566, จาก <https://www.doi.go.th/secretary/2540/new2.pdf>

2) คู่มือเรื่อง ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ¹¹

กฎหมายว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจ มาตรา 16 และมาตรา 26 วรรคห่า แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้ เป็นแนวทางในการรักษาความลับของทางราชการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันในอันที่คุ้มครองข้อมูล ข่าวสารของราชการที่ไม่ควรเปิดเผยให้บุคคลทั่วไปทราบ ระเบียบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ เพื่อกำหนดวิธีการคุ้มครองและรักษาข้อมูลข่าวสารมิให้รั่วไหล และเพื่อให้เกิดความชัดเจน ในทางปฏิบัติว่าข้อมูลข่าวสารของราชการจะเปิดเผยต่อบุคคลใดได้หรือไม่ ภายใต้เงื่อนไขเช่นใด ซึ่งมีสาระสำคัญ 4 เรื่องคือ กำหนดบททั่วไป การกำหนดชั้นความลับ การทะเบียน และการ ดำเนินงาน ความมุ่งหมายของระเบียบนี้มีความสัมพันธ์กับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาไม่ให้เปิดเผยข้อมูล ข่าวสารตามมาตรา 14 และมาตรา 15 ซึ่งกำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจไว้ ดังนั้น การที่ข้อมูลข่าวสารใด เป็น “ข้อมูลข่าวสารลับ” ย่อมมีความหมายว่า เจ้าหน้าที่ไม่ต้องมาใช้ดุลพินิจในแต่ละครั้งอีก เจ้าหน้าที่ สามารถปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้ โดยอาศัยเหตุผลตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 แล้วแต่กรณี

ข้อ 5 ในระเบียบนี้

“ข้อมูลข่าวสารลับ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 หรือ มาตรา 15 ที่มีคำสั่งไม่ให้เปิดเผยและอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐหรือที่เกี่ยวกับเอกชนซึ่งมีการกำหนดให้มีชั้นความลับ เป็น ชั้นลับ ชั้นลับมาก หรือชั้นลับที่สุด ตามระเบียบนี้โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของ รัฐและประโยชน์แห่งรัฐประกอบกัน

“ประโยชน์แห่งรัฐ” หมายความว่า การดำเนินงานของรัฐที่เกี่ยวกับ ประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของเอกชนประกอบกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความมั่นคงของรัฐที่ เกี่ยวข้องกับการเมืองภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ การป้องกันประเทศ เศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อม

การกำหนดชั้นความลับ

“ข้อ 16 ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดชั้น ความลับ พร้อมทั้งให้เหตุผลประกอบการกำหนดชั้นความลับของข้อมูลข่าวสารลับนั้นด้วยว่าเป็น ข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด ในการนี้ อาจมอบหมายหน้าที่ดังกล่าวได้ตามความจำเป็น ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือให้แก่ราชการส่วนภูมิภาค ในกรณีที่สามารถมอบอำนาจได้ตามกฎหมาย”

¹¹ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สืบค้นเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2566, จาก

<http://www.oic.go.th/FILEROOM/CABOICFORM05/DRAWER02/GENERAL/DATA0002/00002216.PDF>

การกำหนดชั้นความลับ เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดเพื่อให้มีการดำเนินการตามระเบียบในขั้นตอนต่อไป ๆ ไม่ว่าจะเป็นการแสดงชั้นความลับ การปรับชั้นความลับ การทะเบียน และดำเนินการทั้งหลายทั้งปวง ซึ่งการกำหนดชั้นความลับนี้เป็นหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

การทำลายข้อมูลข่าวสารลับ

“ข้อ 46 ในกรณีที่การเก็บรักษาข้อมูลข่าวสารลับชั้นลับที่สุดจะเสี่ยงต่อการรั่วไหลอันจะก่อให้เกิดอันตรายแก่ประโยชน์แห่งรัฐ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจะพิจารณาสั่งทำลายข้อมูลข่าวสารลับชั้นลับที่สุดนั้นได้ หากพิจารณาเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำลาย

หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจะสั่งทำลายข้อมูลข่าวสารลับนอกจากกรณีตามวรรคหนึ่งได้ ต่อเมื่อได้ส่งข้อมูลข่าวสารลับให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติ พิจารณาก่อนว่าไม่มีคุณค่าในการเก็บรักษา”

การทำลายข้อมูลข่าวสารลับมีหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติ ดังนี้

(1) ผู้มีอำนาจสั่งทำลายข้อมูลข่าวสารลับ กรณีข้อมูลข่าวสารลับชั้นลับที่สุด ถ้าการเก็บรักษาจะเสี่ยงต่อการรั่วไหลอันจะก่อให้เกิดอันตรายแก่ประโยชน์แห่งรัฐ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐสั่งทำลายข้อมูลข่าวสารลับชั้นลับที่สุดนั้นก็ได้ หากพิจารณาเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำลาย

กรณีข้อมูลข่าวสารลับชั้นลับมากและชั้นลับ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจะสั่งทำลายได้ต่อเมื่อได้ส่งข้อมูลข่าวสารลับนั้นให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติพิจารณาก่อนว่าไม่มีคุณค่าในการเก็บรักษา

(2) ขั้นตอนการดำเนินการ

(2.1) ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการทำลายข้อมูลข่าวสารลับ ประกอบด้วย นายทะเบียนข้อมูลข่าวสารลับเป็นประธานกรรมการ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอีกไม่น้อยกว่าสองคนเป็นกรรมการ เพื่อพิจารณาสั่งทำลายข้อมูลข่าวสารลับ

(2.2) เมื่อได้ทำลายข้อมูลข่าวสารลับแล้ว ให้คณะกรรมการนั้นจัดแจ้งการทำลายไว้ในทะเบียนควบคุมข้อมูลข่าวสารลับ และจัดทำใบรับรองการทำลายข้อมูลข่าวสารลับตามแบบที่นายกรัฐมนตรีกำหนดและให้เก็บรักษาใบรับรองการทำลายไว้เป็นหลักฐานไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับ

“ข้อ 49 ในกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 20 (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับใดโดยมีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขเช่นใด ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับนั้นได้ตามข้อจำกัดหรือเงื่อนไขที่กำหนด

ข้อ 50 ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารลับใดไม่มีเครื่องหมายแสดงชั้นความลับไว้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่นั้นได้รู้หรือควรจะรู้ข้อเท็จจริงว่าข้อมูลข่าวสารนั้นได้มีการกำหนดชั้นความลับไว้แล้ว”

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับ มีหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติ ดังนี้

(1) กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 20 (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับใดโดยมีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขเช่นใด ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับนั้นได้ตามข้อจำกัดหรือเงื่อนไขที่กำหนด

(2) กรณีที่ข้อมูลข่าวสารลับไม่มีเครื่องหมายแสดงชั้นความลับไว้ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่นั้นได้รู้หรือควรจะรู้ข้อเท็จจริงว่าข้อมูลข่าวสารนั้นได้กำหนดชั้นความลับไว้แล้ว

3) ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2477

ข้อ 20 กำหนดว่า รายงานเฉพาะการประชุมลับ จะเปิดเผยเพียงใดหรือไม่ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม

4) คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2559 ออกตามความมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยมีรายชื่อข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ลำดับที่	ชื่อข้อมูลข่าวสาร	เหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
2	<p><u>รายงานการประชุมที่ยังมิได้รับรองความถูกต้อง</u></p> <p>รายงานการประชุมสภาที่คณะกรรมการการที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจรายงานการประชุมยังมิได้ตรวจและเสนอให้สภารับรองโดยบุคคลผู้ที่จะขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองได้นั้น มีดังนี้</p> <p>(1) สมาชิก หรือ รัฐมนตรี ผู้อภิปราย</p> <p>(2) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกหรือรัฐมนตรี</p> <p>(3) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา</p> <p>(4) สถาบันการศึกษาขอศึกษาค้นคว้าเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา</p> <p>ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้วางหลักเกณฑ์และ</p>	<p>(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ</p> <p>ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (1)</p> <p>(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม</p> <p>ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (2)</p> <p>(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงรายงานทาง</p>	<p>สำนักกรรมการประชุมและขอเลข</p>

ลำดับที่	ชื่อข้อมูลข่าวสาร	เหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
	<p>เงื่อนไขสำหรับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองดังกล่าวข้างต้น ดังนี้</p> <p>(ก) ผู้ขอให้เปิดเผยจะต้องไม่นำรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองไปเผยแพร่ หรือนำไปใช้ประโยชน์ หรือการอ้างอิงในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นใด</p> <p>(ข) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะทำการประทับตราวางโดยมีข้อความว่า “รายงานการประชุมนี้สภายังไม่ได้รับรองผู้ใดนำไปใช้ หากเกิดความเสียหายใด ๆ ผู้ใช้นั้นต้องรับผิดชอบเอง” ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าตามที่ได้ร้องขอเปิดเผย</p>	<p>วิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (3)</p> <p>(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (4)</p> <p>(5) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (6)</p>	
4	<p><u>รายงานการประชุมลับ</u></p> <p>- รายงานการประชุมลับของสภาที่สภามีมติไม่เปิดเผย</p> <p>.....</p>	<p>(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (1)</p> <p>(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (2)</p> <p>(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (3)</p> <p>(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ</p> สำนักกรรมการประชุมและตัวเลข

ลำดับที่	ชื่อข้อมูลข่าวสาร	เหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
		ราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (4) (5) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มี กฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย ตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 (6)	

โดยสรุป ในการพิจารณาเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ กรณีสำเนา
รายงานการประชุมจะพิจารณาตามหลักการดังกล่าวข้างต้น โดยแยกตามประเภทรายงานการประชุม
ดังนี้

- 1) รายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย ห้ามเปิดเผยทุกกรณี
- 2) รายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผย
 - 2.1) รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรอง เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่
ต้องเปิดเผย โดยบุคคลผู้ที่จะขอให้เปิดเผยรายงานการประชุม ได้แก่
 - (ก) สมาชิก หรือ รัฐมนตรี ผู้อภิปราย
 - (ข) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกหรือ
รัฐมนตรี
 - (ค) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา
 - (ง) สถาบันการศึกษาขอศึกษาค้นคว้าเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา
 - 2.2) รายงานการประชุมที่สภารับรองแล้ว หรือรายงานการประชุมลับที่
สภามีมติให้เปิดเผย สามารถเปิดเผยได้ทุกกรณี
- 5) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น เมื่อมีการอ้าง
รายงานการประชุมหรือบันทึกการออกเสียงลงคะแนนเป็นพยานหลักฐานตามกฎหมายวิธีพิจารณา
ความ หรือวิธีพิจารณาคดี เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานหรือศาลอ้างอำนาจในการพิจารณาพิพากษาตาม
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าข้อมูลข่าวสารนั้นจะลับหรือไม่ จะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ ให้เสมอ
หากไม่เปิดเผยจะมีความผิดตามที่กฎหมายกำหนด

2.3.3 การขอข้อมูลข่าวสารของราชการของอาจารย์มหาวิทยาลัย

- 1) การดำเนินงานเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการกรณีผู้ช่วย
ศาสตราจารย์ ร อาจารย์มหาวิทยาลัย (ผู้ขอข้อมูล) ได้ยื่นแบบขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ
ต่อสำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยมีความประสงค์ขอสำเนา
รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรลับปี พ.ศ. 2484 ซึ่งสภา (ในสมัยนั้น) มีมติไม่เปิดเผย
ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลอยู่ในความครอบครองของสำนักบริหารงานการประชุมและชวเลข ซึ่งสำนัก

รายงานการประชุมและชวเลข ได้บันทึกความเห็นเห็นว่าเห็นควรไม่อนุญาตให้ข้อมูลตามที่ขอ และแจ้งไปยังสำนักบริหารงานกลาง กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของราชการโดยให้เหตุผลว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลำดับที่ 4 (เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย ตามมาตรา 15 (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540) ซึ่งในสมัยอดีตนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (พ.ศ. 2475) กำหนดว่า “การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นการเปิดเผย ตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภา แต่การประชุมลับก็ย่อมมีได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่ต่ำกว่าสิบห้าคนร้องขอ” และข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2477 กำหนดว่า “รายงานเฉพาะการประชุมลับจะเปิดเผยเพียงใดหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม”

ต่อมา ผู้ขอข้อมูลได้ยื่นคำอุทธรณ์ต่อประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง ได้เรียกข้อมูลที่ปฏิเสธทั้งหมดเพื่อไปประกอบการพิจารณา ฝ่ายผู้อุทธรณ์ และผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้เข้าชี้แจงให้ข้อมูลเพิ่มเติม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังคงยืนยันไม่เปิดเผยรายงานการประชุมดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมข้างต้นกำหนด

การพิจารณาที่สุดแล้วคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง ได้มีคำวินิจฉัย ที่ ตม 5/2565 ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ซึ่งเป็นข้อมูลขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ให้กับผู้อุทธรณ์

2) คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง ที่ ตม 5/2565 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยสรุป ดังนี้

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร (ผู้อุทธรณ์) มีหนังสือตามแบบการขอใช้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2565 ถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอข้อมูลข่าวสารคือ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ลับ) ครั้งที่ 1/2484 (วิสามัญครั้งที่ 3) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันที่ 9 ธันวาคม 2484 ทั้งนี้ เพื่อประกอบการเขียนวิจัย และเพื่อประกอบการเรียนการสอน

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือถึงผู้อุทธรณ์ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยให้เหตุผลสรุปความได้ว่ารายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งดังกล่าวเป็นการประชุมลับที่สภาผู้แทนราษฎรไม่ได้มีมติให้เปิดเผย จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้อง

เปิดเผยตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่องรายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2559

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง ได้พิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสาร คำปฏิเสธ คำอุทธรณ์ คำชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรของหน่วยงาน คำชี้แจงด้วยวาจาของผู้อุทธรณ์และผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว มีข้อเท็จจริงสรุปดังนี้

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือถึงคณะกรรมการวินิจฉัยฯ จัดส่งข้อมูลข่าวสารมาเพื่อประกอบการพิจารณา และมีคำชี้แจงสรุปความได้ว่า เหตุผลของการปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลรายงานการประชุม (ลับ) เนื่องจากเป็นรายงานการประชุมลับ โดยสภาผู้แทนราษฎร ในการประชุมครั้งที่ 1/2486 (สมัยวิสามัญ) วันที่ 7 มกราคม 2486 ไม่มีมติไม่เปิดเผยรายงานการประชุม (ลับ) ดังกล่าวและตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 11 (6) กำหนดให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่รักษาสรพเอกสาร ข้อมูลและโสตทัศนวัสดุของสภา หากสภามีมติไม่เปิดเผยรายงานการประชุม เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่มีอำนาจในการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมดังกล่าว ซึ่งถือเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองไม่ให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ประกอบกับเป็นข้อมูลลำดับที่ 4 ในคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่องรายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2559

ผู้อุทธรณ์ชี้แจงด้วยวาจาต่อคณะกรรมการวินิจฉัยฯ สรุปได้ว่า เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2560 ผู้อุทธรณ์ได้เคยยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารข้างต้นต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แต่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์มาแล้วครั้งหนึ่ง โดยให้เหตุผลว่า เป็นรายงานการประชุมสภาที่เป็นเรื่องลับ อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยบริบททางการเมืองที่เกิดขึ้น อีกทั้งข้อกังวลเกี่ยวกับสถานภาพความเป็นนักศึกษาของผู้อุทธรณ์ในช่วงนั้น ทำให้ผู้อุทธรณ์มิได้ดำเนินการต่อไปอีกแต่อย่างใด จนถึงบัดนี้ผู้อุทธรณ์เห็นว่า มีข้อมูลข่าวสารบางส่วนปรากฏอยู่ในตำราประวัติศาสตร์เล่มหลัก เขียนโดยแถมสุข นุ่มนนท์ ปรากฏเผยแพร่ให้กับผู้ที่สนใจประวัติศาสตร์ไทยสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 อยู่ในห้องสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้อุทธรณ์จึงมีความประสงค์นำข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอใหม่ในครั้งนี้ไปใช้ประกอบการเขียนวิจัย หรือเขียนตำราประกอบการเรียนการสอน เพื่อจะชี้ให้เห็นว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นเป็นเรื่องของ

ความจำเป็น ไม่ใช่เข้าไปใช้เขียนเพื่อโจมตีผู้ใดทั้งสิ้น ซึ่งเท่าที่ทราบ ข้อมูลข่าวสารบางส่วนที่ปรากฏอยู่ในตำราประวัติศาสตร์เล่มหลักดังกล่าวมีรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นคิดเป็นสัดส่วนน้อยกว่าที่เป็นจริงอย่างมาก ผู้อุทธรณ์จึงต้องการทราบรายละเอียดข้อเท็จจริงอื่น ๆ ที่ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ว่าระบุไว้อย่างไรบ้าง หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ผู้อุทธรณ์ทราบ โดยให้เข้าตรวจดูเท่านั้น ซึ่งผู้อุทธรณ์สามารถใช้วิธีจดข้อมูลออกไป ไม่ใช่การถ่ายภาพข้อมูลด้วยกล้องถ่ายภาพหรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ผู้อุทธรณ์ก็ไม่ขัดข้องแต่อย่างใด

ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรชี้แจงด้วยวาจาต่อคณะกรรมการวินิจฉัยฯ สรุปได้ว่า เอกสารที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 เอกสารของสภาผู้แทนราษฎร กรณีรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้เปิดเผยนั้นเป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎร ที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดเก็บไว้ที่สำนักกรรมการประชุมและชวเลข ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา โดยจะจัดเก็บตลอดไป ไม่มีการยกเลิกหรือปลดรายงานการประชุมลับ สำหรับการจะพิจารณาให้เปิดเผยหรือไม่ให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้เปิดเผย ดังเช่นในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอในครั้งนี้ นั้น เป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ได้มีมติไม่ให้เปิดเผยนั้นที่จะพิจารณา สภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันไม่อาจก้าวล่วงไปพิจารณาให้เปิดเผยหรือไม่ให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภาผู้แทนราษฎรชุดดังกล่าวได้ ประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 37 กำหนดว่าการเปิดเผยรายงานการประชุมลับให้คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและเสนอความเห็น เพื่อให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่ เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรของสภาชุดปัจจุบันที่ได้มีมติไม่ให้เปิดเผยหรือไม่ให้เปิดเผยได้เท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมา เคยมีกรณีที่คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการตามนัยข้อบังคับดังกล่าวเช่นกัน และส่วนที่ 2 เอกสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่ถ้าหากเป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่เพียงเก็บรักษาเอกสารดังกล่าวไว้เท่านั้น อย่างไรก็ตามหากคณะกรรมการวินิจฉัยฯ เห็นสมควรให้มีการนำเรื่องที่จะพิจารณาให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้เปิดเผยดังกล่าวเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก็ขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยฯ มีหนังสือขอให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ต่อมาคณะกรรมการวินิจฉัยฯ มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทราบข้อพิจารณา ข้อกฎหมาย พร้อมทั้งชี้แจงแสดงเหตุผลการที่จะพิจารณาให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ซึ่งเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ เพื่อจะได้นำเนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาต่อไป และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือถึงคณะกรรมการวินิจฉัยฯ แจ้งผลการพิจารณา

สรุปได้ว่า ไม่อนุญาตให้ผู้อุทธรณ์เข้าตรวจดูรายงานที่สภามิติให้เป็นลับ ซึ่งการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเปิดเผยหรือให้เข้าตรวจดูรายงานการประชุมลับครั้งดังกล่าวเป็นของสภาชุดนั้น ๆ ไม่ใช่อำนาจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นเพียงหน่วยงานฝ่ายเลขานุการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 11 (6) ที่มีรายงานการประชุมดังกล่าวอยู่ในความครอบครองเท่านั้น ซึ่งถือว่ารายงานการประชุมลับครั้งดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งมีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามนัย มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ดังที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้เคยแจ้งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยฯ แล้วนั้น ทั้งนี้จากการพิจารณาตามหนังสือของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่ได้มีการกล่าวถึงรายละเอียดในรายงานการประชุมลับดังกล่าวว่า เป็นเรื่องความมั่นคงของประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไว้ด้วย ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์จึงมีลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อีกด้วย

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4 ซึ่งบัญญัติบทนิยามคำว่า “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐ ในเรื่องที่รัฐบาลไทยในสมัยนั้นได้แถลงเรื่องข้อตกลงให้ความสะดวกแก่กองทัพญี่ปุ่นผ่านดินแดนประเทศไทย ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทราบโดยไม่มีการลงมติ ที่ปรากฏอยู่ในรายงานการประชุม (ลับ) สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1/2484 (วิสามัญครั้งที่ 3) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันที่ 9 ธันวาคม 2484 ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีอยู่ในความครอบครอง จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แม้ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งมีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามนัยมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเปิดเผยหรือให้เข้าตรวจดูรายงานการประชุมสภาลับครั้งดังกล่าวเป็นของสภาที่มีมติไม่เปิดเผยในปี พ.ศ. 2484 ตามนัยคำชี้แจงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรข้างต้น แต่เมื่อไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายอื่นใดกำหนดให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภาที่มีมติไม่เปิดเผยในอดีตได้ กรณีนี้จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภามิติไม่เปิดเผยในอดีตได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน เพราะพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ

ราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2560 บัญญัติรองรับไว้

โดยที่ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับข้อมูลค่าเฉลี่ยของรัฐบาลไทยและข้อมูลคำอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องข้อตกลงให้ความสะดวกแก่กองทัพญี่ปุ่นผ่านดินแดนประเทศไทยในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ล้วนแสดงให้เห็นถึงการกระทำการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องซึ่งมุ่งพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติตามวิถีทางตามครรลองแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีตไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้อง อันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน และในอนาคตได้ นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นจริงในอดีต ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์จึงมีลักษณะเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ ซึ่งเมื่อครบยี่สิบปีนับแต่วันที่เสร็จสิ้นการจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้เองเพื่อประโยชน์การใช้สอย ก็ควรจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่เมื่อมิได้ดำเนินการดังกล่าวนับแต่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 บังคับใช้เป็นระยะเวลาว่ายี่สิบปีมาแล้ว และผู้อุทธรณ์ประสงค์จะใช้ข้อมูลข่าวสารนั้นในการศึกษาวิจัยทางวิชาการ คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การเปิดเผยเอกสารประวัติศาสตร์ให้ประชาชนได้มีโอกาส ศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย ภายใต้กรอบงานวิชาการ ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าการไม่เปิดเผย แม้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะกำหนดชั้นความลับของเอกสารไว้ ก็ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง จึงวินิจฉัยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบ พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

บทที่ 3 ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่อง การศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีใช้ในการศึกษาระบบปิด เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) และใช้วิธีการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) รายละเอียดเนื้อหาสาระสำคัญของงานที่ปฏิบัติ สาระสำคัญของวิธีการศึกษาสรุปได้ดังนี้

3.1 วิธีการศึกษา

ในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาจะดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยหลักการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จากนั้น นำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์ใช้วิธีการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา วิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผย และแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผยเป็นเช่นใด เพื่อหาข้อสรุปและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผยต่อไป

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ได้ทำการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมสภา รายงานการประชุมสภา และการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผยจากตำรา เอกสาร แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเอกสารราชการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภา กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และเอกสารการดำเนินงานเรื่อง ขอข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (กรณีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร อาจารย์มหาวิทยาลัย ผู้ขอข้อมูล)

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา

กรณีการขอข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร อาจารย์มหาวิทยาลัย

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีใช้ในการศึกษาระบบปิด ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาทำการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) จากเอกสาร (Documentary Research) โดยการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ ตำรา บทความทางกฎหมาย ผลงาน วารสาร เอกสารวิจัยทางวิชาการ งานวิจัยทางราชการ ความเห็นนักนิติศาสตร์ ตลอดจนข้อมูลที่เผยแพร่ทางสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาจะรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) นำมาวิเคราะห์และประมวลผลร่วมกันอย่างเป็นระบบโดยการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ในแง่ต่าง ๆ ของข้อมูลเข้าด้วยกันตามข้อเท็จจริง โดยผลการวิเคราะห์จะออกมาในลักษณะของการพรรณนา (Descriptive) เพื่อให้ได้เห็นถึงความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา วิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผย และแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผย เพื่อเป็นองค์ความรู้ และให้สามารถพัฒนาการดำเนินงานที่ถูกต้อง ลดปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการใช้บังคับอย่างถูกต้อง

3.5 ระยะเวลาในการศึกษา

ใช้ระยะเวลาในการศึกษา 6 เดือน ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2565 - เดือนเมษายน 2566

บทที่ 4

ผลการศึกษา

จากการศึกษาการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย : ศึกษากรณีใช้ในการศึกษาระบบปิด ได้ค้นคว้าข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมสภา รายงานการประชุมสภา และการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยจากบทบัญญัติของกฎหมาย เอกสาร แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยนำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์ และนำข้อมูลที่วิเคราะห์ได้นั้นมาอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) รายละเอียด เนื้อหา สำคัญของงานที่ปฏิบัติ ปรากฏผลดังนี้

4.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 ถึง ฉบับปี พ.ศ. 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาฉบับปี พ.ศ. 2476 ถึง ฉบับปี พ.ศ. 2563

4.1.1 ผลการศึกษความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

1) กำเนิดการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภา

ภายหลังเมื่อประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงระบบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในปี พ.ศ. 2475 สมัยนั้นได้มีการตราพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่ใช้เป็นธรรมนูญหรือกฎหมายที่จัดระเบียบการปกครองประเทศหรือการปกครองแผ่นดิน ใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ได้กำหนดเกี่ยวกับการประชุมและรายงานการประชุม ดังนี้

1) การกำหนดเกี่ยวกับการประชุมสภา โดยในหมวด 3 สภาผู้แทนราษฎร ส่วนที่ 3 ระเบียบการประชุม มาตรา 21 กำหนดว่า "การประชุมปกติให้เป็นหน้าที่ของสภาเป็นผู้กำหนด การประชุมพิเศษจะมีได้ต่อเมื่อสมาชิกจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่า 15 คนได้ร้องขอ หรือคณะกรรมการราษฎรได้ร้องขอให้เรียกประชุม การนัดประชุมพิเศษ ประธานหรือผู้ทำการแทนประธานเป็นผู้สั่งนัด" เห็นได้ว่า ในเรื่องการประชุมสภานี้ได้มีการกำหนดมาตั้งแต่แรกเริ่มเมื่อใช้ระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเพื่อดำเนินกิจการตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครอง

แผ่นดินฯ การประชุมสมัยนั้นแบ่งได้ 2 ลักษณะ คือ การประชุมปกติและการประชุมพิเศษ แต่ในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินฯ มิได้กำหนดลักษณะใดเป็นการประชุมปกติหรือการประชุมพิเศษ เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับต่อจากพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินฯ ได้กำหนดเกี่ยวกับการประชุมทำนองเดียวกันนี้ ในมาตรา 28 กำหนดว่า “ในปีหนึ่งท่านให้มีสมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่งหรือหลายสมัย แล้วแต่สภาจะกำหนด...” และมาตรา 31 กำหนดว่า “เมื่อเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พระมหากษัตริย์จะทรงเรียกประชุมวิสามัญแห่งสภาผู้แทนราษฎรก็ได้” อนุมานได้ว่าการประชุมปกติคือสมัยประชุมสามัญ และการประชุมพิเศษคือการประชุมวิสามัญ เห็นได้ว่าการประชุมเป็นกลไกสำคัญในการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อรักษาหรือกิจการบ้านเมืองกัน การประชุมจึงมีความสำคัญอย่างมากในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

2) การกำหนดให้จตรายงาน ในมาตรา 25 กำหนดว่า “ในการประชุมทุกคราวประธานต้องสั่งให้เจ้าหน้าที่ประจำในสภาจตรายงานรักษาไว้ และเสนอเพื่อให้สมาชิกได้ตรวจแก้ไขรับรอง แล้วให้ผู้เป็นประธานในที่ประชุมลงนามกำกับไว้” เห็นได้ว่า การจตรายงานนั้นก็เพื่อเป็นหลักฐานในการประชุมครั้งนั้น ๆ ว่าที่ประชุมสภามีการพิจารณาเรื่องใด มีมติอย่างไร และจะดำเนินการต่อไปอย่างไร

ต่อมา เมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเสร็จเรียบร้อยแล้ว ใช้ชื่อว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทย ใช้บังคับเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475 และรัฐธรรมนูญฉบับถัดมา ได้กำหนดเกี่ยวกับการประชุมและรายงานการประชุมมีลำดับดังนี้

1) รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475

- กำหนดการประชุมสภา ในมาตรา 42 ว่า “การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นการเปิดเผย ตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภา แต่การประชุมลับก็ย่อมมีได้เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่ต่ำกว่าสิบห้าคนร้องขอ” เห็นได้ว่า มีการกำหนดเรื่องการประชุมของสภาไว้ 2 กรณี คือในกรณีปกติย่อมเป็นการเปิดเผย และกรณีขอให้มีการประชุมลับโดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกรวมกันไม่ต่ำกว่า 15 คน ร้องขอ ตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภามาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 ที่เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย

- กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมและการปรึกษา ในมาตรา 45 ว่า “สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภา เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

รัฐธรรมนูญกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ของการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

นับได้ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายแม่บทและข้อบังคับการประชุมที่ตราขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายลูกบทของรัฐธรรมนูญ ตามทฤษฎีรัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐธรรมนูญ และหลักลำดับศักดิ์ของกฎหมาย

- การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจดยางงาน รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 ไม่ได้กำหนดไว้ แต่สภามีอำนาจไปกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมตามที่มาตรา 45 ให้อำนาจไว้ ซึ่งจะได้อธิบายต่อไปในหัวข้อ 4.1.2

นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาถึงรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับ ปี พ.ศ. 2495 ได้กำหนดเกี่ยวกับการประชุมไว้ทำนองเดียวกันกับมาตรา 42 และมาตรา 45 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 แต่มีรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2492 นอกจากได้กำหนดเรื่องการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นการเปิดเผย และการประชุมลับไว้ ยังได้มีการเพิ่มเติมรายละเอียดการดำเนินกิจการของสภาในข้อบังคับการประชุมดังนี้ “วุฒิสภาและสภาผู้แทนมีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมปรึกษาของแต่ละสภา เกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การประชุม การปรึกษาและกิจการอื่น เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” กล่าวคือ ข้อบังคับการประชุมต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การประชุม การปรึกษาและกิจการอื่นไว้ด้วย

2) รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2511 ยังคงมีบทบัญญัติเรื่องการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นการเปิดเผยและการประชุมลับ อีกทั้งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีการกำหนดรายละเอียดในข้อบังคับการประชุมเพิ่มมากขึ้นเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การประชุม การปรึกษาและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

3) รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 ได้เพิ่มเติมรายละเอียดเป็นเรื่องเกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาชิก และข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา และกรรมาธิการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การยืนยันขอความไว้วางใจ การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย และกิจการอื่น เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

4) รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 ได้เพิ่มเติมรายละเอียดของข้อบังคับการประชุมเรื่องเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภาและกรรมาธิการ องค์ประชุมของคณะกรรมาธิการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

5) รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับปี พ.ศ. 2538 ได้เพิ่มเติมรายละเอียดของ ข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา และกรรมาธิการ องค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

6) รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้เพิ่มเติมดังนี้

- เพิ่มหลักการขึ้นใหม่ในการกำหนดให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภาต้องจัดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

- เพิ่มหลักการขึ้นใหม่ในการกำหนดเกี่ยวกับให้มีการตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภา และในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาให้ใช้ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยอนุโลมไปพลางก่อน

- เพิ่มเติมรายละเอียดการดำเนินกิจการของสภาในข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย ประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมาธิการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

7) รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ได้กำหนดไว้ทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540

8) รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 (ฉบับปัจจุบัน) ได้เพิ่มเติมดังนี้

- เพิ่มเติมรายละเอียดการดำเนินกิจการของสภาในข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย

และการอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

- เพิ่มหลักการใหม่ที่สำคัญเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมในมาตรา 120 วรรคสี่ ที่กำหนดให้ “รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ” มีหลักคือกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยรายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนน เป็นการบัญญัติเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีข้อยกเว้นคือกรณีเป็นรายงานการประชุมในการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับไม่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป (คณะอนุกรรมการจัดทำองค์ความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560, น. 84-87) หลักการกำหนดให้เปิดเผยรายงานการประชุมนี้กำหนดขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับแรก ซึ่งเป็นการเปิดเผยรายงานการประชุมเฉพาะในการประชุมเปิดเผย ส่วนรายงานการประชุมในการประชุมลับถือเป็นข้อยกเว้นที่ไม่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบ

ดังจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 ถึงรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 ยังคงวางหลักการที่ปฏิบัติสืบทอดกันมายาวนาน เช่น หลักการการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรเป็นการประชุมเปิดเผยและการประชุมลับ การกำหนดให้อำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมเพื่อกำหนดรายละเอียดการดำเนินงานของสภาที่เพิ่มมากขึ้นและชัดเจนยิ่งขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงไปของสถานการณ์บ้านเมือง การกำหนดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนและเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ การกำหนดให้ใช้ข้อบังคับการประชุมโดยอนุโลมไปพลางก่อน การกำหนดเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุม เป็นต้น

หลักเกณฑ์ที่ต้องกำหนดในข้อบังคับการประชุมสภา

รัฐธรรมนูญกำหนดให้การดำเนินกิจการทั้งหลายของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาต้องทำเป็นข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภา ซึ่งต้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการดำเนินงาน และการจัดการองค์กรภายในของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ถึงปี พ.ศ. 2560 รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้กำหนดรายละเอียดการดำเนินงานของสภาเพิ่มมากขึ้นซึ่งเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึก

การลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและ ความเรียบร้อย ประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมาธิการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตาม บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การกำหนดเกี่ยวกับรายงานการประชุม แม้ไม่ปรากฏใน รัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ข้อบังคับการประชุมก็สามารถกำหนดได้ในส่วนของวิธีการประชุมอันเป็นเรื่อง เกี่ยวพันกัน

เห็นได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีการประชุมสภาและการจตรายงาน การประชุมสภาตามข้อบังคับการประชุมตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 ที่มีการเปลี่ยนแปลง ระบบการปกครองประเทศ ถึงฉบับปี พ.ศ. 2560 นั้น เป็นไปเพื่อให้มีเอกสารหลักฐานแสดง รายละเอียดเกี่ยวกับที่ประชุมสภาที่มีการพิจารณาเรื่องใดบ้าง สมาชิกมีความเห็นอย่างไร แต่ละเรื่องมี มติอย่างไร จึงเห็นได้ว่า การประชุมสภาและการจัดทำรายงานการประชุมสภาที่มีความสำคัญเป็นอย่าง ยิ่งเนื่องจากเป็นเอกสารหลักฐานอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ อีกทั้งสมาชิกยังสามารถตรวจสอบ แก้ไขถ้อยคำ และรับรองรายงานการประชุมสภา โดยประธานในที่ ประชุมต้องลงนามกำกับด้วยเพื่อเป็นเครื่องยืนยันความถูกต้องของรายงานการประชุมตามมติของที่ ประชุมสภาที่สามารถใช้ค้นคว้าอ้างอิงในทางประวัติศาสตร์ได้

ดังนั้น ข้อบังคับการประชุมสภาอันเป็นกฎหมายลูกบทของรัฐธรรมนูญที่สภาใช้ เป็นเครื่องมือในการที่จะบรรลุภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติเพราะเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินงาน การจัดการองค์กรภายในของฝ่ายนิติบัญญัติทั้งสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา หากรัฐธรรมนูญไม่ให้อำนาจไว้หรือข้อบังคับการประชุมสภาตราขึ้นไม่ละเอียดรอบคอบ ไม่รัดกุม อาจก่อให้เกิดปัญหาความยุ่งยากและความล่าช้าในการดำเนินงานตามภารกิจ ถ้าข้อบังคับ การประชุมสภานั้นตราขึ้นในลักษณะที่เรียกว่าตรากฎหมายที่ดีย่อมจะส่งผลให้การทำงานของสภา เป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ

2) การประชุมโดยเปิดเผย

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 มาตรา 42 ได้วางหลักไว้ว่า “การประชุมของ สภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นการเปิดเผย ตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภา” และ รัฐธรรมนูญฉบับถัดมา จนถึงฉบับปี พ.ศ. 2560 ได้กำหนดไว้ทำนองเดียวกัน ดังนี้ รัฐธรรมนูญให้ไป กำหนดลักษณะการประชุมเปิดเผยรวมถึงรายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผยไว้ในข้อบังคับการ ประชุม (ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในข้อ 4.1.2)

3) การประชุมลับ

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 มาตรา 42 ได้วางหลักไว้ว่า “การประชุมลับก็ย่อม มีได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่ต่ำกว่าสิบห้าคนร้องขอ” และ รัฐธรรมนูญฉบับถัดมา จนถึงฉบับปี พ.ศ. 2560 ได้กำหนดไว้ทำนองเดียวกัน ดังนี้ รัฐธรรมนูญมิได้

กำหนดลักษณะการประชุมลับดังเช่นการประชุมเปิดเผย รวมถึงรายงานการประชุมในการประชุมลับ อย่างไรก็ตาม ข้อบังคับการประชุมก็ได้กำหนดการประชุมลับไว้เช่นกัน (ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในข้อ 4.1.2)

สำหรับกรณีการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยนั้น ตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 ได้เพิ่มหลักการใหม่ที่สำคัญเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมในมาตรา 120 วรรคสี่ ที่ว่า “รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ” เจตนารมณ์มาตรานี้เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายงานการประชุมได้ โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องเปิดเผยรายงานการประชุมรัฐสภา และรายงานประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้ประชาชนทั่วไปทราบ ทั้งนี้ ยกเว้นกรณีการประชุมลับ ฉะนั้น ในกรณีการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย ซึ่งเป็นรายงานการประชุมลับของสภาในอดีต ผู้ศึกษามีความเห็น 2 แนวทาง ซึ่งทั้งสองแนวทางดังกล่าวขอกล่าวบนพื้นฐานที่ว่าข้อบังคับการประชุมสภาฉบับล่าสุดของสภาผู้แทนราษฎรฉบับปี พ.ศ. 2562 และของรัฐสภาฉบับปีพ.ศ. 2563 ยังคงกำหนดให้การเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยรายงานการประชุมลับเป็นอำนาจของสภาพิจารณาและมีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่ ในขณะที่มาตรา 120 วรรคสี่ ได้บัญญัติห้ามเปิดเผยรายงานการประชุมในการประชุมลับไว้ ดังนี้

แนวทางแรก การใช้มาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 ที่ใช้บังคับกับรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยซึ่งเป็นของสภาในอดีต อาจกล่าวได้ว่า รายงานการประชุมในการประชุมลับตามมาตรา 120 วรรคสี่นั้นหมายถึง รายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย ด้วยเหตุผลที่ว่าเนื่องจากข้อบังคับการประชุมสภากำหนดเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับไว้ทำนองเดียวกันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 จนถึงปี พ.ศ. 2563 หลักการที่ว่า “การเปิดเผยรายงานการประชุมลับให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่” ซึ่งมีรายงานการประชุมลับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 จนถึงปี พ.ศ. 2556 เป็นรายงานการประชุมลับที่สภาในอดีตชุดนั้น ๆ มีมติไม่เปิดเผย แนวทางปฏิบัติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สภาชุดถัดมาไม่พิจารณาการเปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าวของสภาชุดก่อน ดังนี้ หากจะกำหนดให้มีการเปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าว ไม่ว่าจะ เป็นของสภาชุดก่อนหรือของสภาชุดปัจจุบัน ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 120 วรรคสี่ เป็นดังนี้ “รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ ทั้งนี้ กรณีรายงานการประชุมลับจะเปิดเผย หรือไม่เปิดเผย หรือทำลายให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภากำหนด” เพื่อเป็นการเปิดช่องให้ข้อบังคับการประชุมสภาที่มีอำนาจกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการเปิดเผย ไม่เปิดเผย หรือทำลายรายงานการประชุมลับตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่จะได้กำหนดต่อไป เช่น กำหนดให้มีการเปิดเผยหรือทำลายเมื่อครบอายุตามระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น

แนวทางที่สอง การใช้มาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 บังคับกับรายงานการประชุมลับทั้งหมดที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 ถึงปัจจุบันและจะมีต่อไปในอนาคต ดังนั้น ผลของมาตรา 120 วรรคสี่ ทำให้ข้อบังคับการประชุมสภาไม่ต้องบัญญัติหรือต้องยกเลิกบทบัญญัติที่มีอยู่เดิมเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ กล่าวคือสภาไม่มีอำนาจในการพิจารณาและมีมติว่าจะเปิดเผยรายงานการประชุมลับหรือไม่ ซึ่งในแนวทางนี้จะทำให้ต้องมีการจัดเก็บต้นฉบับรายงานการประชุมลับนั้นไว้ตลอดไป และหากมีการเปิดเผยรายงานการประชุมในการประชุมลับให้ประชาชนทราบเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

4.1.2 ผลการศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามบทบัญญัติของข้อบังคับการประชุม

ตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 มาตรา 45 ได้กำหนดว่า “สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” จากนั้น จึงได้มีการตราข้อบังคับการประชุมขึ้นใช้บังคับเป็นฉบับแรกของสภาผู้แทนราษฎรไทย เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2476 โดยใช้ชื่อว่า “ประกาศสภาผู้แทนราษฎรข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2476” ข้อบังคับการประชุมสภาจึงเป็นกฎหมายลูกบทของรัฐธรรมนูญและเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐสภา (parliamentary law) มีความหมายตามที่ ศาสตราจารย์ มาร์เซล เพร็โลท์ ให้ความหมายไว้สองลักษณะ กล่าวคือ (1) ความหมายอย่างกว้าง หมายถึง กฎหมายของรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติโดยเฉพาะ และถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยเป็นกฎหมายที่กล่าวถึงองค์ประกอบ องค์กร หน้าที่และอำนาจของรัฐสภา ดังนั้น ตามความหมายนี้จึงถือว่าเป็นอีกสาขาหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญ และ (2) ความหมายอย่างแคบ หมายถึง กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีลักษณะพิเศษหรือลักษณะเฉพาะของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับกฎหมายรัฐสภาเสมอไป (จิตติวิวัฒน์ ทองนวล, ม.ป.ป., น. 312-313)

ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2476 ได้กำหนดเกี่ยวกับการจดยรายงานการประชุมและรายงานการประชุม ดังนี้

- การจดยรายงานการประชุม และขอคืนถ้อยคำ

ข้อ 5 หน้าที่ต่อไปนี้ ประธานอาจมอบให้เจ้าหน้าที่กรมเลขาธิการสภาเป็นผู้ทำ คือ

ค. จดยรายงานการประชุมตามถ้อยคำที่อภิปราย

อนึ่งเมื่อสมาชิกผู้ใดได้กล่าวข้อความขึ้นในที่ประชุมแล้วภายหลังขอคืนถ้อยคำนั้นเสีย ถ้าที่ประชุมอนุญาตก็ให้ถอนออกเสียจากรายงาน

ง. รักษาสถานที่แห่งสภา และรักษาสรพเอกสารของสภามีให้ผู้ใดเอาไป หรือเปิดเผยสรพเอกสาร เว้นแต่เมื่อที่ประชุมหรือประธานอนุญาต

- การตรวจสอบและวางรายงานการประชุมและแก้ข้อขัดแย้ง

ข้อ 12 รายงานการประชุมซึ่งคณะกรรมการเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบแล้วนั้น ให้คัดขึ้นอย่างน้อยสามฉบับ และวางไว้ให้สมาชิกตรวจสอบได้ก่อนเวลาประชุมอย่างน้อยสองชั่วโมง สมาชิกผู้ใดต้องการแก้ข้อขัดแย้งของตนต้องขออนุญาตต่อสภา

- การรับรองรายงาน และลงนามไว้เป็นหลักฐาน

ข้อ 13 รายงานการประชุมนั้น เมื่อสภารับรองแล้วให้ประธานหรือรองประธานลงนามไว้เป็นหลักฐาน

- การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

หมวดที่ 8 การประชุมลับ

ข้อ 59 รายงานการประชุมลับ จะเปิดเผยเพียงไรหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม

เห็นได้ว่า ในข้อบังคับการประชุมฉบับแรกนั้น กำหนดรายละเอียดการดำเนินงานของสภาเกี่ยวกับการประชุมและรายงานการประชุมไว้ไม่ซับซ้อนมากนัก ประกอบด้วย (1) การดำเนินงานเกี่ยวกับการประชุมเปิดเผยมีดังนี้ การจกรายงานการประชุม การตรวจสอบ การแก้ข้อขัดแย้ง การรับรองรายงานการประชุม และลงนามรับรองรายงานการประชุมไว้เป็นหลักฐาน และ (2) การดำเนินงานเกี่ยวกับการประชุมลับ จากนั้น ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมฉบับถัดมา และในการแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดการดำเนินงานทั้งหลายของสภา เมื่อข้อบังคับการประชุมสภาได้กำหนดขึ้นมาไว้เป็นครั้งแรก ข้อบังคับการประชุมสภาที่ออกตามมาภายหลังก็จะกำหนดไว้ทำนองเดียวกัน เพียงอาจแตกต่างกันในวิธีปฏิบัติแต่ยังคงหลักการของเรื่องนั้น ๆ ไว้ มีลำดับดังนี้

1) การแก้ไขเพิ่มเติมการดำเนินงานเกี่ยวกับการประชุมเปิดเผย

1.1) ข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2477 ได้แก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องการรับรองรายงานและลงนามไว้เป็นหลักฐานเพิ่มเติมว่า "...รายงานการประชุมของสภาสมัยก่อน ซึ่งยังมีได้รับรองให้ประธานสภาสมัยปัจจุบันเป็นผู้ลงนามรับรอง" โดยใช้บังคับเรื่อยมาจนถึงข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2494 แก้ไขเพิ่มเติมว่า "... รายงานการประชุมซึ่งสภาชุดก่อนยังมีได้รับรองให้เลขาธิการลงชื่อไว้และให้ถือว่าได้มีการรับรองแล้ว" เห็นได้ว่า การลงชื่อรับรองรายงานประชุมนั้นเดิมเป็นหน้าที่ของประธานหรือรองประธานสภา แล้วเปลี่ยนเป็นหน้าที่ของเลขาธิการ ซึ่งในสมัยนั้นอาจจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการสะดวกยิ่งขึ้นเมื่อคำนึงถึงการผลัดเปลี่ยนสภาหรือเปลี่ยนรัฐบาลชุดใหม่ และการให้เลขาธิการเป็นผู้ลงชื่อรับรองรายงานประชุมนั้นก็ใช้บังคับตลอดมาจนถึงข้อบังคับการประชุมฉบับ ปี พ.ศ. 2563

1.2) ข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2494 ได้แก้ไขเพิ่มเติมการจัดทำรายงานการประชุมและการเปิดเผยเอกสารลับว่า "เลขาธิการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- จัดทำรายงานการประชุมตามถ้อยคำที่อภิปรายทั้งสิ้น
- รักษาสรุพอเอกสารของสภา
- เปิดเผยเอกสารลับซึ่งที่ประชุมหรือประธานสภาอนุญาต แล้วแต่กรณี”

เห็นได้ว่า มีการกำหนดหน้าที่ผู้จัดทำรายงานการประชุมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เดิมเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา เปลี่ยนเป็นเลขาธิการซึ่งกำหนดไว้ให้กว้างขึ้น เพื่อให้เลขาธิการมีอำนาจมอบหมายให้หน่วยงานจัดทำต่อไป และกำหนดเพิ่มเติมให้มีอำนาจในการเปิดเผยเอกสารลับของสภา แต่ต่อมาข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2513 ก็ไม่ได้บัญญัติไว้ แต่กำหนดให้รักษาสรุพอเอกสารของสภาจนถึงข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2563

1.3) ข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2513 ได้เพิ่มเรื่องใหม่ที่สำคัญ ดังนี้

- การกำหนดให้มีการประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย และมีสิทธิอยู่ในการประชุมลับ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมว่า “การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย แต่ในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ก็แต่เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรีและผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม”

- การกำหนดให้รายงานการประชุมที่ยังมิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภาสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภา ให้เลขาธิการรัฐสภาบันทกเหตุนั้นไว้และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมนั้น” เป็นกรณีที่ใช้กับรายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผยที่เป็นรายงานการประชุมซึ่งสภายังไม่ได้รับรองแต่อายุของสภาสิ้นสุดลงก่อนหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

- การกำหนดให้เผยแพร่รายงานการประชุม ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมว่า “ให้เลขาธิการรัฐสภาจัดพิมพ์รายงานการประชุมสภา ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่มีได้มีมติของสภาให้เปิดเผย และข้อความที่ห้ามโฆษณา” เป็นการให้มีการจัดพิมพ์รายงานการประชุมขึ้นเป็นเล่มเพื่อเผยแพร่ โดยจัดส่งสำเนารายงานการประชุมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป เว้นแต่จะไม่เผยแพร่ในกรณีหากเป็นรายงานการประชุมลับที่มีได้มีมติของสภาให้เปิดเผย การกำหนดเช่นนี้ได้กำหนดในข้อบังคับตลอดมาจนถึงข้อบังคับการประชุมฉบับ ปี พ.ศ. 2563 โดยในฉบับปี พ.ศ. 2562 กำหนดเพิ่มช่องทางเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่นด้วย

1.4) ข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2528 เพิ่มเรื่องใหม่เกี่ยวกับเอกสารอื่นที่จะต้องนำมารวมไว้ในรายงานการประชุม โดยแก้ไขเพิ่มเติมว่า “รายงานการประชุมสภาทุกครั้งจะต้องมีรายชื่อสมาชิกที่มาประชุม ที่ลาการประชุมและที่ขาดการประชุม” การกำหนดเช่นนี้ได้กำหนดในข้อบังคับตลอดมาจนถึงข้อบังคับการประชุมฉบับ ปี พ.ศ. 2563 โดยในฉบับปี พ.ศ. 2544 กำหนดให้เพิ่มเอกสารบันทึกการออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่องไว้ในรายงานการประชุมด้วย เนื่องจากเป็นผลจากการมีรัฐธรรมนูญฉบับ ปี พ.ศ. 2540 ใช้บังคับ

2) การแก้ไขเพิ่มเติมการดำเนินงานเกี่ยวกับการประชุมลับ

2.1) ข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2513 ได้เพิ่มเรื่องใหม่ที่สำคัญเกี่ยวกับการกำหนดให้สภามีมติหากจะไม่ให้จดยางานการประชุมลับ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมว่า “สภาอาจมีมติมิให้จดยางานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกพฤติการณ์ไว้” ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมฉบับก่อน ๆ หากมีการประชุมลับต้องจดยางานการประชุมไว้เป็นหลักฐานเสมอ ข้อบังคับฉบับนี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้หากจะไม่จดยางานการประชุมไว้เป็นหลักฐานต้องมีมติของสภาว่ามีให้จดยางานการประชุมซึ่งอาจจะทั้งหมดของการประชุมครั้งนั้น หรือเพียงบางส่วนของการประชุมครั้งนั้นกล่าวคือเป็นเฉพาะเรื่อง ๆ ไป

2.2) ข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2544 แก้ไขเพิ่มเติมการเปิดเผยรายงานการประชุมลับว่า “การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้คณะกรรมการการตรวจรายงานการประชุมพิจารณาและเสนอความเห็นเพื่อให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่” เป็นการระบุให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าให้คณะกรรมการการตรวจรายงานการประชุมพิจารณาและเสนอความเห็นเพื่อให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่ ซึ่งข้อบังคับการประชุมฉบับก่อน ๆ นั้นไม่มีการระบุเช่นนี้ แต่มีวิธีปฏิบัติกำหนดกรณีรายงานการประชุมลับของสภาผู้แทนราษฎรต้องส่งให้คณะกรรมการการตรวจรายงานการประชุมพิจารณา กรณีรายงานการประชุมลับของรัฐสภา เลขานุการรัฐสภาเป็นผู้จัดทำและตรวจรายงานการประชุมลับ จากนั้นจะเสนอให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่ หากสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภามีมติให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับครั้งใด เจ้าหน้าที่ดำเนินการนำรายงานการประชุมลับผนวกเข้าไว้ในรายงานการประชุมครั้งนั้น ๆ แล้วจัดส่งสำเนารายงานการประชุมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป หรือหากมีมติไม่เปิดเผยรายงานการประชุมลับ เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บต้นฉบับรายงานการประชุมลับนั้น ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 (สำเนารายงานการประชุมและชวเลข, ม.ป.ป., น. 183) ซึ่งการกำหนดเช่นนั้นก็ได้อำหนดในข้อบังคับตลอดมาจนถึงข้อบังคับการประชุมฉบับ ปี พ.ศ. 2563

ดังจะเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประชุมลับตั้งแต่ข้อบังคับการประชุมฉบับปี พ.ศ. 2476 จนถึงฉบับปี พ.ศ. 2563 มีการแก้ไขเพิ่มเติมไม่มากนัก ซึ่งกฎหมายได้วางหลักไว้ว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ประชุมลับ โดยสภาอาจมีมติไม่ให้จดยางานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณ์ไว้ จากนั้นประธานของที่ประชุมจะให้ผู้ที่มิสิทธิฟังการประชุมสภาเท่านั้นอยู่ในห้องประชุม และเชิญผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องออกนอกห้องประชุมสภา

กรณีการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ นับแต่ข้อบังคับการประชุมฉบับแรก และข้อบังคับการประชุมสภาที่ออกภายหลังมาทุกฉบับกำหนดว่า “รายงานการประชุมลับ จะเปิดเผยเพียงไรหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม” แต่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในข้อบังคับการประชุมฉบับปี

พ.ศ. 2544 ว่า “การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้คณะกรรมการสิทธิการตรวจรายงานการประชุมพิจารณาและเสนอความเห็นเพื่อให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่” ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมโดยระบุให้คณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาก่อนว่าสมควรจะเปิดเผยหรือไม่ อย่างไร แต่ไม่ได้แก้ไขหลักการที่ว่า “การเปิดเผยรายงานการประชุมลับให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่” ดังนั้น การเปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภา มีมติได้ 2 กรณี คือ

กรณีแรก หากสภาพิจารณาเรื่องนั้นแล้วและมีมติให้เปิดเผย รายงานการประชุมลับนั้นกลายเป็นรายงานการประชุมเปิดเผย เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการนำรายงานการประชุมผนวกเข้าไว้ในรายงานการประชุมครั้งนั้น ๆ และเปิดเผยให้ทราบทั่วไป ตามหลักการเผยแพร่รายงานการประชุมที่ข้อบังคับการประชุมกำหนดไว้

กรณีที่สอง หากสภาพิจารณาเรื่องนั้นแล้วและมีมติไม่เปิดเผย รายงานการประชุมลับนั้นกลายเป็นรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บต้นฉบับรายงานการประชุมลับนั้น โดยจัดทำบัญชีคุมรายงานการประชุมลับ ระบุชื่อเรื่อง ประเภท สภา ครั้งที่ วันเดือนปี และมีมติ “ไม่เปิดเผย” ซึ่งในส่วนนี้ข้อบังคับการประชุมไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการเปิดเผยไว้

ในการดำเนินงานของสำนักรายงานการประชุมและชวเลขเกี่ยวกับรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยนั้น ได้จัดเก็บรายงานการประชุมลับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 จนถึงปี พ.ศ. 2556 ซึ่งเป็นรายงานการประชุมลับที่สภาในอดีตชุดนั้น ๆ มีมติไม่เปิดเผย แนวทางปฏิบัติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สภาชุดถัดมา ๆ ไม่พิจารณาการเปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าวของสภาชุดก่อน ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายแล้วไม่พบว่ามิพบบัญญัติในกฎหมายใดทั้งระดับรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมกำหนดให้กระทำได้ โดยมองว่าในขอบเขตอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมซึ่งเป็นเครื่องมือของฝ่ายนิติบัญญัติ ตามหลักความเป็นอิสระในการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ และรัฐธรรมนูญที่ใช้สำหรับบังคับเอาแก่องค์กรทางการเมืองซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติได้ใช้อำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญนั้น กฎหมายปกครองที่ใช้บังคับเอาแก่องค์กรปกครองอาจไม่สามารถใช้บังคับกับฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นองค์กรทางการเมืองได้ จึงเห็นได้ว่า ข้อบังคับการประชุมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินกิจการใดของฝ่ายนิติบัญญัติข้อบังคับการประชุมต้องมอบอำนาจไว้ให้สามารถกระทำได้

ดังนั้น หากจะดำเนินการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยดังกล่าวของสภาชุดก่อน มีความเห็นว่าการรัฐธรรมนูญต้องให้อำนาจไว้และควรแก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาเพิ่มเติมรายละเอียดให้สภาชุดปัจจุบันมีอำนาจพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภาชุดก่อนมีมติไม่เปิดเผยได้ เช่น หากเห็นว่ารายงานการประชุมลับนั้นมีประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง หรือกำหนดระยะเวลาจัดเก็บเมื่อเกินอายุแล้วก็ให้พิจารณา

เผยแพร่ได้และหากไม่สมควรเปิดเผยก็ควรกำหนดให้สามารถทำลายได้เพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดของหน่วยงานในการจัดเก็บเป็นระยะเวลาอันเกินสมควร

4.1.3 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา

การประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาเริ่มต้นขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ที่รัฐธรรมนูญฉบับถาวรประกาศใช้ และมีข้อบังคับการประชุมสภาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 เป็นต้นมามีหลักการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภา โดยสรุปต่อไปนี้

1) การประชุมสภา

หลักการประชุมสภากำหนดไว้ว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกของแต่ละสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย โดยปกติการประชุมสภาจะต้องกระทำโดยเปิดเผย นอกจากสมาชิก รัฐมนตรี หรือกรรมการ ที่มียุติการเข้าฟังการประชุมสภา ประธานสภาสามารถอนุญาตให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภาวางไว้

การประชุมลับของสภาจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภาหรือของทั้งสองสภารวมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ เรื่องที่จะขอให้มีการประชุมลับอย่างเช่นกรณีการพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือกรณีมีความจำเป็นสุดยอด เช่น ในภาวะสงคราม ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์อย่างสำคัญที่สุด และความมั่นคงของประเทศชาติซึ่งต้องพิจารณากันโดยลับเพื่อมิให้รั่วไหล เป็นต้น หากการประชุมสภาครั้งใดหรือเรื่องใดเป็นการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ก็แต่เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุมเท่านั้น และงดการกระจายเสียงการประชุมภายในบริเวณของสภาด้วย

1.1) ความหมายการประชุมสภา

การประชุมสภา หมายถึง “การประชุมของสมาชิกรัฐสภา” เมื่อรัฐสภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยรัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกันย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถแบ่งการประชุมสภาได้ 3 ลักษณะ คือ

(1) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร หมายถึง “การประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร” เช่น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ และพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนด ทำหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการตั้งกระทู้ถาม และการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล รวมถึงทำหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบเรื่องต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

(2) การประชุมวุฒิสภา หมายถึง “การประชุมของสมาชิกวุฒิสภา เพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา” เช่น ทำหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ทำหน้าที่การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการตั้งกระทู้ถามและเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ ทำหน้าที่ในการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ เช่น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น

(3) การประชุมร่วมกันของรัฐสภา หมายถึง “การประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาาร่วมกัน เพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนด” เช่น การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การแถลงนโยบาย การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

1.2) ลักษณะของการประชุมสภา

การประชุมสภามีลักษณะพิเศษแตกต่างจากการประชุมโดยทั่วไป นับตั้งแต่ลักษณะการประชุม ผู้เข้าร่วมประชุม หัวข้อเรื่องที่ประชุม การอภิปรายและการลงมติในเรื่องที่ประชุมสามารถแบ่งตามประเภทของสมาชิกตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าให้รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร การประชุมสภาก็จะแบ่งตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ในการดำเนินการประชุมสภาทั้ง 3 ลักษณะ แบ่งการดำเนินการประชุมออกเป็น 3 ขั้นตอนโดยย่อ คือ

(1) การเตรียมก่อนการประชุม ก่อนดำเนินการการประชุมจะต้องมีการเตรียมการประชุมทั้งด้านบุคลากร เอกสาร และอุปกรณ์ ตลอดจนสถานที่ที่ใช้ประชุม และการออกหนังสือนัดประชุม

(2) การดำเนินการประชุม ในการดำเนินการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร จะมีประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานในที่ประชุม การประชุมของวุฒิสภาก็จะมีประธานวุฒิสภา เป็นประธานในที่ประชุม การประชุมร่วมกันของรัฐสภาจะมีประธานรัฐสภา เป็นประธานในที่ประชุม

การประชุมจะเริ่มได้เมื่อครบองค์ประชุมแล้ว ประธานในที่ประชุมจะเป็นผู้ควบคุมวิธีการประชุม การเสนอเรื่องต่อที่ประชุม การอภิปราย การลงมติ การรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุม ทั้งนี้ จะต้องมีการให้เอกสิทธิ์ และความคุ้มกันแก่สมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมด้วย การดำเนินการประชุมนั้น จะมีเลขานุการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุม

(3) การดำเนินการภายหลังการประชุม เมื่อการประชุมเสร็จสิ้นลงในแต่ละครั้งจะมีการยืนยันมติของที่ประชุม การทำบันทึกการประชุม และการจัดทำรายงานการประชุม (อุมาสีว์ สอาดเอี่ยม, 2529, น. 5-6)

ภายหลังการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง จะต้องมีการ (1) จัดทำบันทึกการประชุม กล่าวคือ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้งจะถือเอาระเบียบวาระการประชุมครั้งนั้นเป็นหลักในการติดตามผลการประชุมสภาว่าที่ประชุมสภาได้พิจารณาในเรื่องใดบ้าง อยู่ในระเบียบวาระประชุมลำดับที่เท่าใด มติของที่ประชุมเรื่องนั้น ๆ เป็นอย่างไร และจะต้องดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปอย่างไรหรือไม่ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้งจึงเป็นการบันทึกโดยสรุปเฉพาะประเด็นสำคัญเพื่อเก็บเป็นหลักฐานของทางราชการ สำหรับค้นคว้าอ้างอิง และเพื่อเผยแพร่ให้ส่วนราชการ สื่อมวลชน ตลอดจนประชาชนได้ทราบถึงผลการดำเนินการในการประชุมสภาแต่ละครั้ง และ (2) จัดทำรายงานการประชุม เป็นการจดบันทึกสาระของการประชุมสภาอย่างเป็นทางการโดยละเอียดทุกคำพูด ตั้งแต่เริ่มประชุม จนกระทั่งเลิกประชุมสภาในแต่ละครั้ง รายงานการประชุมสภาจึงนับเป็นเอกสารราชการที่ใช้เป็นหลักฐานในการค้นคว้าอ้างอิงในประวัติศาสตร์ เนื่องจากเป็นการจดบันทึกโดยละเอียดในเรื่องที่สมาชิกสภาอภิปราย ชักถาม ชี้แจงแสดงเหตุผล การขอมติ และผลของการลงมติในร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้ถามต่าง ๆ ที่มีอยู่ในการประชุมสภาแต่ละครั้ง ทั้งนี้ หากครั้งใดมีการประชุมลับก็จะจดไว้ในบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมว่า “การประชุมลับ”

2) รายงานการประชุมสภา

2.1) ความหมายรายงานการประชุมสภา

การดำเนินการภายหลังการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง จะต้องมีการจัดทำบันทึกการประชุม การจัดทำรายงานการประชุม และการยืนยันมติของที่ประชุม โดยขอกกล่าวถึงการจัดทำบันทึกการประชุมและการจัดทำรายงานการประชุม ดังนี้

(1) บันทึกการประชุมสภา ภายหลังการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง จะมีการจัดทำบันทึกการประชุมสภาครั้งนั้น ๆ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้งจะถือเอาระเบียบวาระการประชุมครั้งนั้นเป็นหลักในการติดตามผลการประชุมสภาว่าที่ประชุมสภาได้พิจารณาในเรื่องใดบ้าง อยู่ในระเบียบวาระประชุมลำดับที่เท่าใด มติของที่ประชุมเรื่องนั้น ๆ เป็นอย่างไร และ

จะต้องดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปอย่างไรหรือไม่ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้งจึงเป็นการบันทึกโดยสรุปเฉพาะประเด็นสำคัญเพื่อเก็บเป็นหลักฐานของทางราชการ สำหรับค้นคว้าอ้างอิง และเพื่อเผยแพร่ให้ส่วนราชการ สื่อมวลชน ตลอดจนประชาชนได้ทราบถึงผลการดำเนินการในการประชุมสภาแต่ละครั้ง

(2) รายงานการประชุมสภา เป็นการจดบันทึกสาระของการประชุมสภาอย่างเป็นทางการโดยละเอียดทุกคำพูด ตั้งแต่เริ่มประชุม จนกระทั่งเลิกประชุมสภาในแต่ละครั้ง รายงานการประชุมสภาจึงนับเป็นเอกสารราชการที่ใช้เป็นหลักฐานในการค้นคว้าอ้างอิงในประวัติศาสตร์เนื่องจากเป็นการจดบันทึกโดยละเอียดในเรื่องที่สมาชิกสภาอภิปราย ชักถาม ชี้แจง แสดงเหตุผล การขอมติ และผลของการลงมติในร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้ถามต่าง ๆ ที่มีอยู่ในการประชุมสภาแต่ละครั้ง

ข้อบังคับการประชุมได้กำหนดให้เลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำรายงานการประชุม ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น ศูนย์ตัวเลขและพิมพ์ดีด (ปัจจุบันคือสำนักกรรณการการประชุมและตัวเลข) เป็นเจ้าหน้าที่ในการจดยานการการประชุมสภาแต่ละครั้ง โดยจดยานการประชุมเป็นตัวตัวเลขชนิดคำต่อคำเพื่อให้สามารถจดยานละเอียดได้โดยรวดเร็ว จากนั้นจะแปลอักษรตัวเลขออกมาเป็นภาษาไทย แล้วพิมพ์เป็นรายงานการประชุมเพื่อจัดทำเป็นชุดในแต่ละครั้งที่มีการประชุมสภาเสนอต่อเลขาธิการ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการทำรายงานการประชุม (อุมาสีว์ สอาดเยี่ยม, 2529, น. 30)

รายงานการประชุมจึงหมายถึง บันทึกคำอภิปรายและการดำเนินการประชุมสภาแต่ละคราว รวมทั้งรายชื่อสมาชิกที่มาประชุม สมาชิกที่ลาการประชุม สมาชิกที่ขาดการประชุม และบันทึกการออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่อง โดยรายงานการประชุมนั้นต้องเก็บไว้เป็นหลักฐานของทางราชการตลอดไป (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ม.ป.ป., น. 9)

2.2) ลักษณะของรายงานการประชุมสภา แบ่งได้ 2 ลักษณะ คือ

(1) รายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผย ประกอบด้วย รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรอง สามารถให้สำเนารายงานการประชุมนี้เฉพาะบุคคล 4 กลุ่ม คือ (ก) สมาชิกและรัฐมนตรีผู้อภิปราย (ข) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกหรือรัฐมนตรี (ค) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา และ (ง) สถาบันการศึกษาขอศึกษาค้นคว้าเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา (โดยอธิการบดีเป็นผู้ลงนามหนังสือ) และรายงานการประชุมที่สภารับรองแล้ว เป็นรายงานการประชุมที่เปิดเผยได้ สามารถให้สำเนารายงานการประชุมและเผยแพร่ได้ทุกกรณี

รายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผย จะต้องเสนอให้สภารับรอง ความถูกต้องของรายงานการประชุมสภาก่อนเผยแพร่ โดยมีขั้นตอนการรับรองรายงานการประชุม สรุปได้ดังนี้

(1.1) หลังจากที่เจ้าหน้าที่ขวเลขจดและพิมพ์รายงานการประชุมในแต่ละครั้งแล้ว ต้องส่งให้คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมพิจารณา

(1.2) จากนั้นก่อนที่จะนำรายงานการประชุมเสนอให้สภารับรอง จะต้องทำสำเนาไว้ 3 ฉบับ ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 7 วัน เพื่อให้สมาชิกตรวจดูโดยสมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมดังกล่าว ให้ตรงตามความเป็นจริง โดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธานคณะกรรมการฯ ถ้าคณะกรรมการไม่ยอมแก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิยื่นยันคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย

(1.3) เมื่อได้วางสำเนารายงานการประชุมไว้เพื่อให้สมาชิกได้ตรวจดูแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมภายหลังโดยคณะกรรมการ หรือโดยสมาชิกขอให้แก้ไขเพิ่มเติมคณะกรรมการฯ จะต้องแถลงต่อที่ประชุมของสภา ในคราวที่สภาพิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้น ๆ

(1.4) เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้งใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีของรายงานการประชุมที่ได้รับการรับรองแล้ว แต่ประธานสภายังไม่ได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน หรือเป็นรายงานการประชุมที่ยังไม่ได้รับรอง เนื่องจากอายุของสภาสิ้นสุดลง ให้เลขาธิการบันทึกเหตุไว้และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานดังกล่าว (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ม.ป.ป., น. 9-10)

(2) รายงานการประชุมในการประชุมลับ ประกอบด้วย รายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้เปิดเผย สามารถให้สำเนารายงานการประชุมได้ทุกกรณี และรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย (ซึ่งรายงานการประชุมลับของสภาในอดีต) หรือรายงานการประชุมลับ ไม่อนุญาตให้สำเนารายงานการประชุมทุกกรณี

ในกรณีสภามีมติให้จดยรายงานการประชุมลับในการประชุมครั้งนั้นทั้งหมด หรือเพียงบางส่วน รายงานดังกล่าวจะไม่มีปรากฏอยู่ในรายงานการประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผยในครั้งนั้น จะมีเพียงบันทึกเหตุการณ์ไว้ในรายงานการประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผยของครั้งนั้น ส่วนรายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้จดยทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนนั้น จะเป็นรายงานการประชุมแยกต่างหากซึ่งคณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับและตรวจรายงานการประชุมจะพิจารณาว่าสมควรให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับครั้งนั้นหรือไม่ เมื่อคณะกรรมการมีความเห็นอย่างใดจะเสนอต่อที่ประชุมสภาเพื่อพิจารณาว่าจะเห็นด้วยกับคณะกรรมการหรือไม่ อย่างไร (อุมาสิวี สอาดเยี่ยม, 2529, น. 31-32) กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภา มีมติให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับครั้งใด เจ้าหน้าที่ดำเนินการนำรายงานการประชุมลับผนวกเข้าไว้ในรายงานการประชุมสภาที่เปิดเผยครั้งนั้น ๆ แล้วจัดส่งสำเนารายงานการประชุมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป และหากมีมติไม่เปิดเผยรายงานการประชุมลับ เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บต้นฉบับรายงานการประชุมลับนั้น

ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 (สำนักรายงานการประชุมและตัวเลข, ม.ป.ป., น. 183)

การดำเนินงานเกี่ยวกับรายงานการประชุมลับ มีขั้นตอนมีดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่เลขจดยางงานการประชุมในที่ประชุมสภา จากนั้นนำไปพิมพ์รายงานการประชุมลับในแต่ละครั้ง หรือแต่ละเรื่อง แล้วแต่กรณี กรณีรายงานการประชุมลับของสภาผู้แทนราษฎรต้องส่งให้คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมพิจารณา (หรือชื่อเรียกอื่นที่มีหน้าที่ในการตรวจรายงานการประชุมสภา) กรณีรายงานการประชุมลับของรัฐสภา เลขานุการรัฐสภาเป็นผู้จัดทำและตรวจรายงานการประชุมลับ

(2) ดำเนินงานเพื่อบรรจุระเบียบวาระให้สภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภาพิจารณาและลงมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่เปิดเผย

(3) กรณีสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภา มีมติดังนี้

(3.1) ให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับครั้งใด เจ้าหน้าที่ดำเนินการนำรายงานการประชุมลับผนวกเข้าไว้ในรายงานการประชุมครั้งนั้น ๆ แล้วจัดส่งสำเนารายงานการประชุมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

(3.2) ไม่เปิดเผยรายงานการประชุมลับ เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บต้นฉบับรายงานการประชุมลับนั้น ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 (สำนักรายงานการประชุมและตัวเลข, ม.ป.ป., น. 183) โดยการจัดเก็บนั้นเจ้าหน้าที่จัดทำบัญชีคุมรายงานการประชุมลับ ระบุชื่อเรื่อง ประเภทสภา ครั้งที่ วันเดือนปี และมติ “ไม่เปิดเผย”

4.2 ผลการศึกษาวิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย

รายงานการประชุมสภา เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยรายงานการประชุมแยกได้ดังนี้

4.2.1 รายงานการประชุมที่เปิดเผยได้

การเปิดเผยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 (ฉบับปัจจุบัน) มาตรา 120 วรรคสี่ โดยมีหลักว่ารายงานการประชุมต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป ประกอบพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้แก่

1) รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรอง เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย โดยมีหลักไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน และมีข้อยกเว้นสามารถเปิดเผยได้โดยผู้ที่สามารถขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมได้ ทั้งนี้ ตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 คือ

(ก) สมาชิก หรือ รัฐมนตรี ผู้อภิปราย

(ข) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกหรือรัฐมนตรี

(ค) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณ

(ง) สถาบันการศึกษาขอศึกษาค้นคว้าเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา

2) รายงานการประชุมที่สภารับรองแล้ว หรือรายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้เปิดเผย สามารถเปิดเผยได้ทุกกรณี

ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ดำเนินการตามมาตรา 59 เปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เช่น ทางเว็บไซต์ของรัฐสภา หอสมุดรัฐสภา หอสมุดแห่งชาติ เป็นต้น

4.2.2 รายงานการประชุมที่ไม่เปิดเผย

รายงานการประชุมที่ไม่เปิดเผย ได้แก่ รายงานการประชุมลับ หรือรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย (รายงานของสภาในอดีต) โดยเป็นไปตามข้อยกเว้นของมาตรา 120 วรรคสี่ กำหนดว่ารายงานการประชุมต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับ และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ประกอบคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติรับรองไม่ให้เปิดเผย

ดังนั้น แม้บุคคลจะมีสิทธิตามมาตรา 41 (1) แต่การรับรองสิทธิของบุคคลในการเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของรัฐนั้น ต้องมิใช่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ และแม้รัฐมีหน้าที่ตามมาตรา 59 การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐต้องมิใช่ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ

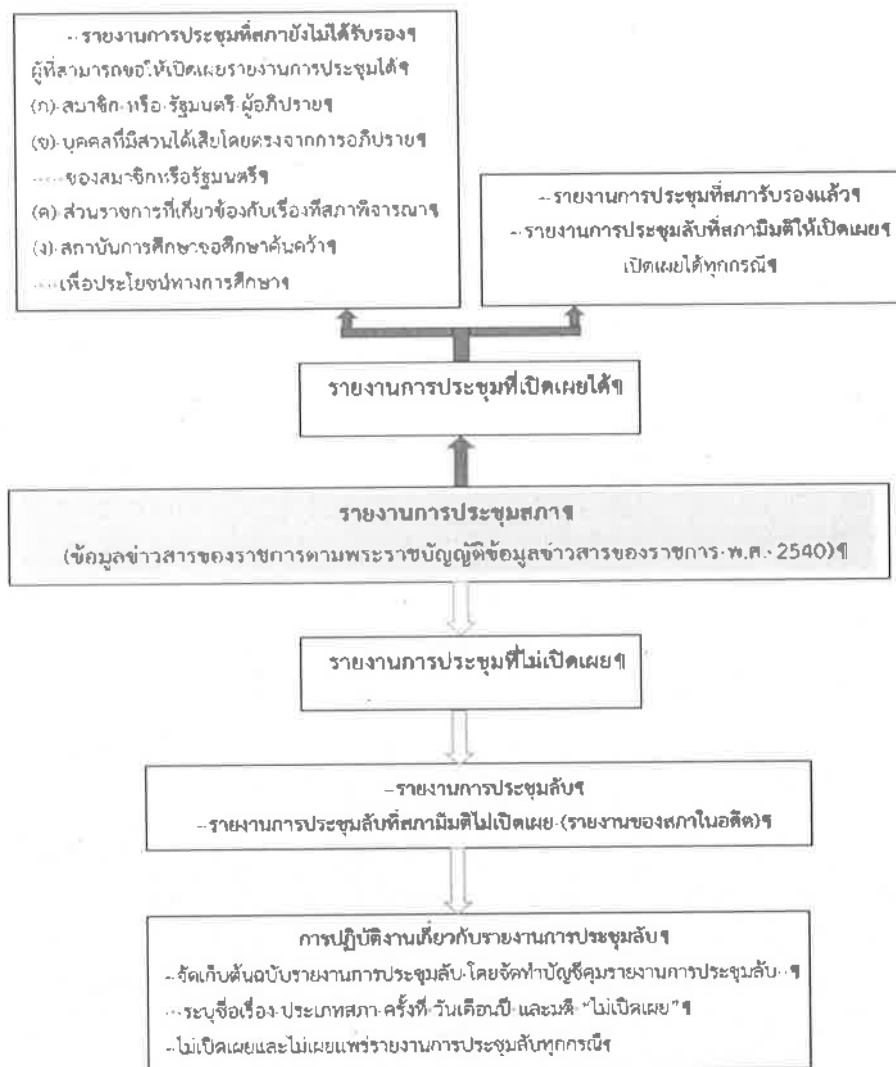
4.2.3 การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

ในการดำเนินงานของสำนักกรายงานการประชุมและชวเลข กรณีรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย ได้จัดเก็บรายงานการประชุมลับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 จนถึงปี พ.ศ. 2556 ซึ่งเป็นรายงานการประชุมลับที่สภาในอดีตชุดนั้น ๆ มีมติไม่เปิดเผย การพิจารณาของสภาว่าจะมีมติเปิดเผยหรือไม่ มีแนวทางปฏิบัติตั้งแต่อดีตปี พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2566) สภาชุดถัดมาไม่พิจารณารายงานการประชุมลับดังกล่าวของสภาชุดก่อนว่าจะเปิดเผยหรือไม่ เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายทั้งระดับรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมไม่กำหนดให้กระทำได้ และสำนักกรายงานการประชุมและชวเลขไม่เปิดเผยและไม่เผยแพร่รายงานการประชุมลับทุกกรณี

เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 ใช้บังคับ การไม่เปิดเผยรายงานการประชุมลับชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยเห็นได้จากมาตรา 120 วรรคสี่ บัญญัติไว้ว่า “รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ” มีหลักว่าให้มีการเปิดเผยรายงานการประชุมร่วมกันของรัฐสภา รายงานประชุมสภาผู้แทนราษฎร และรายงานการประชุมวุฒิสภาให้ประชาชน

ทราบได้ทั่วไป ยกเว้นกรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ ไม่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบ

ดังนั้น กรณีการเปิดเผยหรือการเผยแพร่รายงานการประชุมตามมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 เป็นการเปิดเผยรายงานการประชุมที่เปิดเผยได้กล่าวคือ รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรอง รายงานการประชุมที่สภาได้รับรองแล้ว และรายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้เปิดเผย ส่วนรายงานการประชุมลับถือเป็นข้อยกเว้นจึงไม่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป ซึ่งรัฐธรรมนูญทุกฉบับในอดีตไม่มีการบัญญัติถ้อยคำที่ว่า “รายงานการประชุม..... ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับ.....” ไว้ แต่การเปิดเผยรายงานการประชุมลับจะไปกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาแทนตามอำนาจในการตราข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภาที่รัฐธรรมนูญกำหนด จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 ให้ความสำคัญกับรายงานการประชุมลับอย่างชัดเจนมากขึ้น และอาจถือเป็นข้อยกเว้นการใช้สิทธิตามมาตรา 41 (1) และหน้าที่เปิดเผยข้อมูลของรัฐตามมาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560



ภาพที่ 1 ผังการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยรายงานการประชุมสภา

4.2.4 กรณีการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย (รายงานการประชุมลับของสภาในอดีต)

กรณีการสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร. อาจารย์มหาวิทยาลัย (ผู้ขอข้อมูล) นั้น เป็นการอ้างการใช้สิทธิตามหลักการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 41 (1) และในมาตรา 59 โดยขอเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ลับ) ครั้งที่ 1/2484 (วิสามัญครั้งที่ 3) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันที่ 9 ธันวาคม 2484 เพื่อนำไปประกอบการเขียนวิจัยและเพื่อประกอบการเรียนการสอนให้กับนักศึกษาในมหาวิทยาลัย แต่รายงานการประชุมลับดังกล่าวเป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎร (องค์การทางการเมือง) มิใช่เอกสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (องค์กร

ทางปกครอง) และเป็นรายงานการประชุมลับที่สภาในสมัยนั้นมิมติไม่เปิดเผยตามข้อบังคับการประชุม และการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2477 ข้อ 20 ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายบัญญัติรับรองไม่ต้องเปิดเผยตามที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 กำหนด ประกอบคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2559 ลำดับที่ 4 จึงถือว่า มีกฎหมายคุ้มครองไม่ให้เปิดเผย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รักษา เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น จึงปฏิเสธ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ผู้ขอข้อมูลใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ. 2540 ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคง และการเมือง (คณะกรรมการวินิจฉัยฯ) ได้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยในท้ายที่สุดแล้วมิมติ ให้สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าวให้กับผู้ขอข้อมูลตามเหตุผลที่ ปรากฏในคำวินิจฉัย ที่ ตม 5/2565 ที่สำคัญจำนวน 2 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง “แม้ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งมีกฎหมาย คุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตาม นัยมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งการใช้ ดุลพินิจในการพิจารณาเปิดเผยหรือให้เข้าตรวจดูรายงานการประชุมสภาลับครั้งดังกล่าวเป็นของสภา ที่มีมติไม่เปิดเผยในปี พ.ศ. 2484 ตามนัยคำชี้แจงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรข้างต้น แต่เมื่อไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายอื่นใดกำหนดให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภาที่มีมติไม่ เปิดเผยในอดีตได้ กรณีนี้จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภามีมติไม่เปิดเผยในอดีตได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตาม กฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน เพราะพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิของ ประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ตามที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพุทธศักราช 2560 บัญญัติรองรับไว้”

ผู้ศึกษาเห็นว่า คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เปิดเผยรายงานการประชุมลับซึ่งเป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎร (องค์กรทางการเมือง) ที่จัดทำขึ้นมีลักษณะที่พิเศษเนื่องจากเป็นการบันทึกหลักฐานการดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญและเป็นไปโดยข้อบังคับการประชุม สภาซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของสภาโดยแท้ตามหลักความเป็นอิสระในการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

กรณีลำดับศักดิ์ของกฎหมายระหว่างข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2477 กับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เมื่อพิจารณาตามหลักลำดับศักดิ์ของกฎหมายที่ได้กำหนดถึงลำดับความสูงต่ำของกฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งความไม่เท่าเทียมกันของกฎหมายแต่ละฉบับนั้น พิจารณาได้จากองค์กรที่มีอำนาจในการออกกฎหมายต่างกัน รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายแม่บทในการวางระเบียบบริหารประเทศย่อมมีความสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา กฎหมายที่ออกโดยรัฐบาล และกฎหมายที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามลำดับ

เกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดศักดิ์ของกฎหมายพิจารณาจากองค์กรที่มีอำนาจออกกฎหมาย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาและเป็นการใช้อำนาจในการออกกฎหมายร่วมกันของสองสภาทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งเป็นองค์กรสูงสุด ในขณะที่กฎหมายที่มีลำดับชั้นรองลงมาคือ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด จะถูกพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรก่อนแล้วจึงจะส่งไปยังวุฒิสภา ถือเป็นกรแยกกันในการใช้อำนาจออกกฎหมาย เมื่อกฎหมายแต่ละฉบับถูกบัญญัติโดยองค์กรที่มีอำนาจในการออกกฎหมายแตกต่างกันผลก็คือ ทำให้กฎหมายแต่ละฉบับมีศักดิ์ของกฎหมายหรือลำดับชั้นของกฎหมายไม่เท่ากัน โดยลำดับชั้นของกฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกันนี้หมายถึง ค่าบังคับของกฎหมายแต่ละฉบับจะสูงต่ำแตกต่างกันไป เช่น รัฐธรรมนูญซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศและเป็นกฎหมายแม่บท กฎหมายฉบับอื่นที่มีลำดับชั้นต่ำกว่า เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด จะมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ ทั้งนี้ เพราะไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ต้องอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการตราเป็นกฎหมาย ดังนั้นจึงเท่ากับว่ากฎหมายลูกจะขัดกับกฎหมายแม่บทไม่ได้ ถ้ากฎหมายลูกขัดกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นก็จะมีผลเป็นอันบังคับใช้ไม่ได้ (ภูมิชัย สุวรรณดี, 2542, น. 45)

ดังนั้น ลำดับศักดิ์ของกฎหมายกรณีข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2477 ถูกบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะและเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาและหลักความเป็นอิสระในการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ส่วนพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ถูกบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรก่อนแล้วจึงจะส่งไปยังวุฒิสภาที่เป็นกระบวนการพิจารณากฎหมายโดยทั่วไป จึงเห็นว่า กฎหมายทั้งสองฉบับถูกบัญญัติโดยองค์กรที่มีอำนาจในการออกกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงมีลำดับศักดิ์เท่ากัน

ดังนั้น การใช้ดุลพินิจที่จะสั่งเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 120 วรรคสี่ นั้น เกิดกรณีที่มีความขัดแย้งกัน

ระหว่างบทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ รัฐธรรมนูญย่อมมาก่อน โดยจะมีผลทำให้บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ที่ขัดกับรัฐธรรมนูญนั้นเป็นโมฆะหรือไม่อาจมีผลใช้บังคับได้ตามหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of Law) นอกจากนี้ เห็นว่า กรณีการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าวอาจไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มุ่งบังคับเอาองค์กรทางปกครอง ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ชี้แจงแล้วว่าเป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่เพียงเก็บรักษาเอกสารดังกล่าวไว้เท่านั้น เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การอุทธรณ์ และการวินิจฉัยตามมาตรา 35 ของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ควรเป็นกรณีข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นขององค์กรทางปกครองมิใช่ขององค์กรทางการเมือง

จึงเห็นว่า วิธีการนี้ไม่ใช่วิธีการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยเนื่องจากไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และหลักลำดับศักดิ์ของกฎหมาย และเห็นว่าในกรณีหากคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารมีมติให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับใดมติดังกล่าวนั้น ก็จะเป็นการยกเว้นชั้นความลับของเอกสารดังกล่าวนั้น ไม่สามารถนำมาใช้กับรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ลับ) ครั้งที่ 1/2484 (วิสามัญครั้งที่ 3) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันที่ 9 ธันวาคม 2484 ได้ เนื่องจากเป็นเอกสารที่ไม่มี “ชั้นความลับ” ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 แต่เป็นเอกสารขององค์กรทางการเมืองที่จัดทำขึ้นตามหน้าที่และอำนาจที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมกำหนดและเป็นไปตามทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

อนึ่ง กรณีอาจมีผลกระทบเมื่อผู้ขอข้อมูลนำรายงานการประชุมลับไปใช้ตามการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ให้ความเห็นไว้ดังนี้

ในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่มีมติให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับแก่ผู้ขอข้อมูลนั้น มีเหตุผลเนื่องจากเห็นว่ารายงานการประชุมลับที่ผู้ขอข้อมูลขอเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีต ไม่ใช่เรื่องที่ต้องเนื่องอันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบันและในอนาคตได้ ทั้งยังเป็นเรื่องเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นจริงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2484 จึงเข้าลักษณะเป็นเอกสารประวัติศาสตร์สมควรเปิดเผยให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าการไม่เปิดเผย ประกอบกับผู้ขอข้อมูลชี้แจงถึงการนำไปใช้ว่า มีความประสงค์นำรายงานการประชุมลับไปใช้ประกอบการเขียนวิจัย หรือเขียนตำราประกอบการเรียนการสอน เพื่อชี้ให้เห็นว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นเป็นเรื่องของความจำเป็น ไม่ใช่นำไปใช้เขียนเพื่อโจมตีผู้ใดทั้งสิ้น อีกทั้งข้อมูลในรายงานการประชุมลับเคยปรากฏสำหรับอ้างอิงในตำราประวัติศาสตร์ไทยเล่มหลักที่เกี่ยวข้องสงครามโลกครั้งที่ 2 มาแล้ว และไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยแต่อย่างใด ดังนี้ จากการใช้ข้อมูลให้ด้วยคำไว้กับคณะกรรมการวินิจฉัยฯ เช่นนั้น

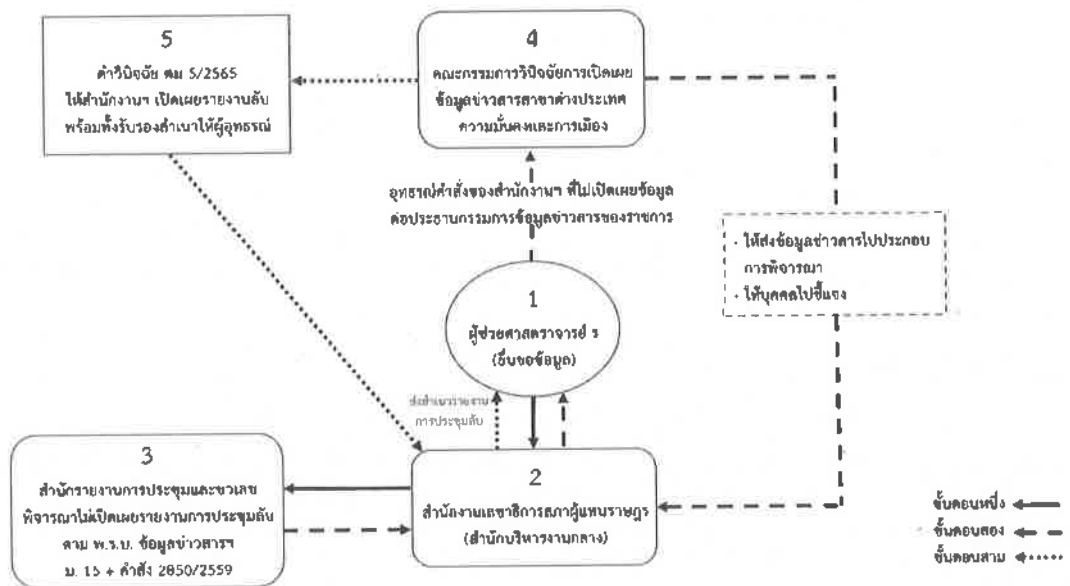
จึงเห็นว่าหากมีการนำไปใช้อาจส่งผลได้สองกรณีคือ กรณีแรกไม่ส่งผลกระทบต่อคน กระทั่งกรณีที่สอง อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใด ๆ ซึ่งทั้งสองกรณีหากส่งผลกระทบต่อทั้งเชิงบวกหรือเชิงลบผู้ขอข้อมูลควรต้องเป็นผู้รับผลนั้นก่อนเป็นลำดับแรก

ประการที่สอง “เมื่อเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีตไม่ใช่เรื่องที่ต้องเนื่อง อันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน และในอนาคตได้ นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นจริงในอดีต ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์จึงมีลักษณะเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ ซึ่งเมื่อครบยี่สิบปีนับแต่วันที่เสร็จสิ้นการจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้เองเพื่อประโยชน์การใช้สอย ก็ควรจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่เมื่อมิได้ดำเนินการดังกล่าวนับแต่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 บังคับใช้เป็นระยะเวลากว่ายี่สิบปีมาแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การเปิดเผยเอกสารประวัติศาสตร์ให้ประชาชนได้มีโอกาส ศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย ภายใต้กรอบงานวิชาการ ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าการไม่เปิดเผย แม้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะกำหนดชั้นความลับของเอกสารไว้ ก็ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544”

ผู้ศึกษาเห็นว่า ในการดำเนินงานของสำนักงานการประชุมและชวเลข กรณีรายงานการประชุมลับนั้น ได้จัดเก็บรายงานการประชุมลับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 จนถึงปี พ.ศ. 2556 ซึ่งเป็นรายงานการประชุมลับที่สภาในอดีตชุดนั้น ๆ มีมติไม่เปิดเผย แนวทางปฏิบัติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สภาชุดถัดมาไม่พิจารณาการเปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าวของสภาชุดก่อน เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติทั้งในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมกำหนดให้กระทำได้ ซึ่งในความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่กล่าวว่า หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้เอง แต่เพื่อประโยชน์การใช้สอยตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาโดยให้คำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง การเปิดเผยเอกสารประวัติศาสตร์ให้ประชาชนได้มีโอกาส ศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย ภายใต้กรอบงานวิชาการ ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าการไม่เปิดเผย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นั้น

ในกรณีนี้ การดำเนินการเปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภาชุดก่อน เห็นว่า รัฐธรรมนูญต้องให้อำนาจไว้ และแก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาเพิ่มเติมรายละเอียดเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภาชุดก่อนมีมติไม่เปิดเผยเสียก่อน เนื่องจากเป็นเอกสารของสภา

ผู้แทนราษฎรจึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 ที่เป็นกฎหมายสูงสุดและข้อบังคับการประชุมซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในฝ่ายนิติบัญญัติก่อน จากนั้นจึงไปดำเนินการตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ต่อไป เพื่อให้สามารถทำลายหรือเปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าวได้ อีกทั้งเพื่อไม่ให้เป็นการละเลยหน่วยงานในการจัดเก็บเป็นระยะเวลาอันเกินสมควร ดังนั้น วิธีการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 15 เมื่อมีอายุครบยี่สิบปีแล้วให้ดำเนินการตามมาตรา 26 เพื่อเปิดเผยนั้น อาจไม่สามารถกระทำได้ในเวลานี้จนกว่าจะได้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม



ภาพที่ 2 กรอบการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผยกรณีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร

4.3 ผลการศึกษาแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผย

4.3.1 การใช้ดุลพินิจสั่งให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผย ตาม มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

จากการศึกษาวิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผย (รายงานการประชุมลับของสภาในอดีต) กรณีการใช้ดุลพินิจสั่งเปิดเผยหรือไม่เปิดเผย ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ จึงทำให้การขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับไม่เป็นไป

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และหลักลำดับศักดิ์ของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเหตุผลของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ใน 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก ผู้ขอข้อมูลข่าวสารมีภารกิจในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยรายงานการประชุมลับที่ผู้ขอข้อมูลขอเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีต ไม่ใช่เรื่องที่ต้องเนื่องอันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบันและในอนาคตได้ ทั้งยังเป็นเรื่องเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นจริงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2484 มีลักษณะเป็นเอกสารประวัติศาสตร์สมควรเปิดเผยให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าการไม่เปิดเผย และประเด็นที่สอง เหตุผลในการนำข้อมูลไปใช้เพื่อประกอบการเขียนวิจัยหรือเขียนตำราประกอบการเรียนการสอน เพื่อชี้ให้เห็นว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นเป็นเรื่องของความจำเป็น ไม่ใช่ไปใช้เขียนเพื่อโจมตีผู้ใดทั้งสิ้น นั้น ทั้ง 2 ประเด็นดังกล่าวนี้ สามารถใช้อ้างเป็นเหตุผลในการใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่เป็นข้อมูลข่าวสารลับเรื่องต่อไป ทั้งนี้ การพิจารณาว่าจะเปิดเผยหรือไม่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน

4.3.2 แนวทางในการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผยของสภาในอดีต

เมื่อพิจารณาคุณค่าการเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เหตุผล 2 ประเด็น ของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ประกอบกับอายุการจัดเก็บรายงานการประชุมลับที่มีระยะเวลาในการจัดเก็บมากที่สุดถึง 90 ปี และเพื่อไม่ให้เป็นการละทิ้งของหน่วยงานในการจัดเก็บในระยะเวลายาวนาน ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความจำเป็นในการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามิติไม่เปิดเผยของสภาในอดีต โดยปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา ดังนี้

1) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 120 วรรคสี่ เป็นดังนี้ “รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ ทั้งนี้ กรณีรายงานการประชุมลับจะเปิดเผย หรือไม่เปิดเผย หรือทำลายให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภากำหนด” เพื่อเป็นการเปิดช่องให้ข้อบังคับการประชุมสภามีอำนาจกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการเปิดเผย ไม่เปิดเผย หรือทำลายรายงานการประชุมลับตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่จะได้กำหนดต่อไป เช่น กำหนดให้มีการเปิดเผยหรือทำลายเมื่อครบอายุตามระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น

2) เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 และแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมแล้ว การดำเนินงานเกี่ยวกับรายงานการประชุมลับและรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยของสภาในอดีต สามารถบังคับได้ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ต่อไปได้ เพื่อให้สามารถเปิดเผยหรือทำลายรายงานการประชุมลับดังกล่าวได้ อีกทั้งเพื่อไม่ให้เป็นการละของหน่วยงานในการจัดเก็บเป็นระยะเวลานานเกินสมควร

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

5.1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา

1) กำเนิดการประชุมสภา

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดให้มีการประชุมสภา โดยกำหนดว่า “การประชุมปกติให้เป็นหน้าที่ของสภาเป็นผู้กำหนด การประชุมพิเศษจะมีได้ต่อเมื่อสมาชิกจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่า 15 คน ได้ร้องขอ หรือคณะกรรมการราษฎรได้ร้องขอให้เรียกประชุม การนัดประชุมพิเศษ ประธานหรือผู้ทำการแทนประธานเป็นผู้สั่งนัด” ต่อมา เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยประกาศใช้บังคับ ได้กำหนดการประชุมให้ชัดเจนขึ้นว่า “การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นการเปิดเผย ตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภา แต่การประชุมลับก็ย่อมมีได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่ต่ำกว่าสิบห้าคนร้องขอ” ได้มีการกำหนดเรื่องการประชุมของสภาไว้ 2 กรณี คือในกรณีปกติย่อมเป็นการเปิดเผย และกรณีขอให้มีการประชุมลับ ตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภา มาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 ได้กำหนดสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อให้มีอำนาจกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรไว้ในข้อบังคับการประชุม

หลักการประชุมสภากำหนดว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกของแต่ละสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย โดยปกติการประชุมสภาจะต้องกระทำโดยเปิดเผย นอกจากสมาชิก รัฐมนตรี หรือกรรมการ ที่มีสิทธิเข้าฟังการประชุมสภา ประธานสภาสามารถอนุญาตให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภาวางไว้

การประชุมลับของสภาจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมสภา โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภาร่วมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภาหรือของทั้งสองสภารวมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ เรื่องที่จะขอให้มีการประชุมลับอย่างเช่น กรณีการพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือกรณีมีความจำเป็นสุดยอด เช่น ในภาวะสงคราม ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์อย่างสำคัญที่สุด และความมั่นคงของประเทศชาติซึ่งต้องพิจารณากันโดยลับเพื่อมิให้รั่วไหล เป็นต้น หากการประชุมสภาครั้งใดหรือเรื่องใดเป็นการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ก็แต่เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุมเท่านั้น และงดการกระจายเสียงการประชุมภายในบริเวณของสภาด้วย

2) กำเนิดรายงานการประชุมสภา

การจดยางานการประชุมเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดในเรื่องนี้ โดยกำหนดว่า “ในการประชุมทุกคราวประธานต้องสั่งให้เจ้าหน้าที่ประจำในสภาจดยางานรักษาไว้ และเสนอเพื่อให้สมาชิกได้ตรวจแก้ไขรับรอง แล้วให้ผู้เป็นประธานในที่ประชุมลงนามกำกับไว้” ซึ่งการจดยางานนั้นก็เพื่อเป็นหลักฐานในการประชุมครั้งนั้น ๆ ว่าที่ประชุมสภาได้มีการพิจารณาเรื่องใด มีมติอย่างไร และจะดำเนินการต่อไปอย่างไร ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 และประกาศสภาผู้แทนราษฎรข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2476 ได้ประกาศใช้ มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจดยางานการประชุมและรายงานการประชุมลับไว้ โดยสรุปมีเรื่องเกี่ยวกับ เช่น การจดยางานการประชุมและขอคืนถ้อยคำ การตรวจสอบและวางรายงานการประชุมและแก้ถ้อยคำ การรับรองรายงานและลงนามไว้เป็นหลักฐาน การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ เป็นต้น ซึ่งในกรณีรายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผยก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมา แต่รายงานการประชุมลับไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใดยังคงให้รายงานการประชุมลับ จะเปิดเผยเพียงไรหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม

รายงานการประชุมสภา เป็นการจดบันทึกสาระของการประชุมสภาอย่างเป็นทางการโดยละเอียดทุกคำพูด ตั้งแต่เริ่มประชุม จนกระทั่งเลิกประชุมสภาในแต่ละครั้ง รายงานการประชุมสภาจึงนับเป็นเอกสารราชการที่ใช้เป็นหลักฐานในการค้นคว้าอ้างอิงในประวัติศาสตร์ เนื่องจากเป็นการจดบันทึกโดยละเอียดในเรื่องที่สมาชิกสภาอภิปราย ชักถาม ชี้แจงแสดงเหตุผล การขอมติ และผลของการลงมติในร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้ถามต่าง ๆ ที่มีอยู่ในการประชุมสภาแต่ละครั้ง แบ่งรายงานการประชุมสภาได้ 2 ลักษณะ คือ

(1) รายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผย ประกอบด้วย รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรอง สามารถให้สำเนารายงานการประชุมนี้เฉพาะบุคคล 4 กลุ่ม คือ (ก) สมาชิกและ รัฐมนตรีผู้อภิปราย (ข) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกหรือ รัฐมนตรี (ค) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา และ (ง) สถาบันการศึกษาขอศึกษา ค้นคว้าเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา (โดยอธิการบดีเป็นผู้ลงนามหนังสือ) และรายงานการประชุมที่ สภารับรองแล้ว เป็นรายงานการประชุมที่เปิดเผยได้ สามารถให้สำเนารายงานการประชุมและ เผยแพร่ได้ทุกกรณี

รายงานการประชุมในการประชุมเปิดเผย จะต้องเสนอให้สภารับรองความ ถูกต้องของรายงานการประชุมสภายก่อนเผยแพร่ โดยมีขั้นตอนการรับรองรายงานการประชุม สรุปได้ดังนี้

(1.1) หลังจากที่เจ้าหน้าที่ชวเลขจดและพิมพ์รายงานการประชุมในแต่ละครั้งแล้ว ต้องส่งให้คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมพิจารณา

(1.2) จากนั้นก่อนที่จะนำรายงานการประชุมเสนอให้สภารับรอง จะต้องทำสำเนาไว้ 3 ฉบับ ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 7 วัน เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบ โดยสมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมดังกล่าว ให้ตรงตามความเป็นจริง โดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธานคณะกรรมการฯ ถ้าคณะกรรมการไม่ยอมแก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย

(1.3) เมื่อได้วางสำเนารายงานการประชุมไว้เพื่อให้สมาชิกได้ตรวจดูแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมภายหลังโดยคณะกรรมการ หรือโดยสมาชิกขอให้แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการฯ จะต้องแถลงต่อที่ประชุมของสภา ในคราวที่สภาพิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้น ๆ

(1.4) เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้งใดแล้ว ให้ประธานสภา ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีของรายงานการประชุมที่ได้รับการรับรองแล้ว แต่ประธานสภายังไม่ได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน หรือเป็นรายงานการประชุมที่ยังไม่ได้รับรอง เนื่องจากอายุของ สภาสิ้นสุดลง ให้เลขาธิการบันทึกเหตุไว้และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานดังกล่าว (สำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภา, ม.ป.ป., น. 9-10)

(2) รายงานการประชุมในการประชุมลับ ประกอบด้วย รายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้เปิดเผย สามารถให้สำเนารายงานการประชุมได้ทุกกรณี และรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย ไม่อนุญาตให้สำเนารายงานการประชุมทุกกรณี

ในกรณีสภามีมติให้จดยานการประชุมนลับในการประชุมครั้งนั้นทั้งหมด หรือเพียงบางส่วน รายงานดังกล่าวจะไม่มีปรากฏอยู่ในรายงานการประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผยใน ครั้งนั้น จะมีเพียงบันทึกเหตุการณ์ไว้ในรายงานการประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผยของครั้งนั้น ส่วนรายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้จดยานการประชุมนลับทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนนั้น จะเป็นรายงานการประชุม

แยกต่างหากซึ่งคณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับและตรวจรายงานการประชุม จะพิจารณาว่าสมควรให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับครั้งนั้นหรือไม่ เมื่อคณะกรรมการมีความเห็นอย่างใดจะเสนอต่อที่ประชุมสภาเพื่อพิจารณาว่าจะเห็นด้วยกับคณะกรรมการหรือไม่ อย่างไร (อุมาสิวี สอาดเยี่ยม, 2529, น. 31-32) กรณีสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภา มีมติให้เปิดเผย รายงานการประชุมลับครั้งใด เจ้าหน้าที่ดำเนินการนำรายงานการประชุมลับผนวกเข้าไปในรายงาน การประชุมสภาที่เปิดเผยครั้งนั้น ๆ แล้วจัดส่งสำเนารายงานการประชุมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป และหากมีมติไม่เปิดเผยรายงานการประชุมลับ เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บต้นฉบับรายงานการประชุมลับนั้น ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 (สำนักรายงานการประชุมและชวเลข, ม.ป.ป., น. 183)

3) การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

ข้อบังคับการประชุมสภาทุกฉบับมีหลักการว่า “รายงานการประชุมลับ จะเปิดเผยเพียงไรหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม” ดังนี้ การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ของสภา มีมติได้ 2 กรณี คือ

กรณีแรก หากสภาพิจารณาเรื่องนั้นแล้วและมีมติให้เปิดเผย รายงานการประชุมลับนั้นกลายเป็นรายงานการประชุมเปิดเผย เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการนำรายงานการประชุมผนวกเข้าไปในรายงานการประชุมครั้งนั้น ๆ และเปิดเผยให้ทราบทั่วไป ตามหลักการเผยแพร่ รายงานการประชุมที่ข้อบังคับการประชุมกำหนดไว้

กรณีที่สอง หากสภาพิจารณาเรื่องนั้นแล้วและมีมติไม่เปิดเผย รายงานการประชุมลับนั้นกลายเป็นรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บ ต้นฉบับรายงานการประชุมลับนั้น โดยจัดทำบัญชีคุมรายงานการประชุมลับ ระบุชื่อเรื่อง ประเภท สภา ครั้งที่ วันเดือนปี และมติ “ไม่เปิดเผย” ในส่วนนี้ข้อบังคับการประชุมไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าวไว้ จึงต้องจัดเก็บตลอดไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 120 วรรคสี่ กำหนด ยกเว้นให้รายงานการประชุมในการประชุมลับไม่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป ประกอบกับ ในทางการดำเนินงานของสำนักรายงานการประชุมและชวเลขมีรายงานการประชุมลับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 จนถึง พ.ศ. 2556 เป็นรายงานการประชุมลับที่สภาในอดีตชุดนั้น ๆ มีมติไม่เปิดเผย และ สภาชุดปัจจุบันไม่พิจารณาการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผยของสภาชุดก่อน เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติทั้งในระดับรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมให้กระทำได้ จึงทำให้ ข้อบังคับการประชุมสภาไม่ต้องบัญญัติหรือต้องยกเลิกบทบัญญัติที่มีอยู่เดิมเกี่ยวกับการเปิดเผย รายงานการประชุมลับ กล่าวคือสภาไม่มีอำนาจในการพิจารณาและมีมติว่าจะเปิดเผยรายงานการประชุมลับหรือไม่

5.1.2 วิธีการเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย

1) การเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยรายงานการประชุมสภา เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 (ฉบับปัจจุบัน) มาตรา 120 วรรคสี่ ประกอบพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ดังนี้

1.1) รายงานการประชุมที่เปิดเผยได้ ได้แก่

(1) รายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรอง เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย โดยมีหลักไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน มีข้อยกเว้นสามารถเปิดเผยได้โดยบุคคลผู้ที่สามารถขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมได้ ทั้งนี้ ตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 คือ (ก) สมาชิก หรือ รัฐมนตรี ผู้อภิปราย (ข) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกหรือรัฐมนตรี (ค) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา และ (ง) สถาบันการศึกษาขอศึกษาค้นคว้าเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา

(2) รายงานการประชุมที่สภารับรองแล้ว หรือรายงานการประชุมลับที่สภามีมติให้เปิดเผย สามารถเปิดเผยได้ทุกกรณี

โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ดำเนินการตามมาตรา 59 เปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เช่น ทางเว็บไซต์ของรัฐสภา หอสมุดรัฐสภา หอสมุดแห่งชาติ เป็นต้น

1.2) รายงานการประชุมที่ไม่เปิดเผย ได้แก่ รายงานการประชุมลับ หรือรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย (ซึ่งเป็นของสภาในอดีต) โดยเป็นไปตามข้อยกเว้นของมาตรา 120 วรรคสี่ ที่กำหนดว่ารายงานการประชุมต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับ และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ประกอบคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองไม่ต้องเปิดเผย

ดังนั้น แม้บุคคลจะมีสิทธิตามมาตรา 41 (1) แต่การรับรองสิทธิของบุคคลในการเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของรัฐนั้น ต้องมีใช้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ และแม้รัฐมีหน้าที่ตามมาตรา 59 การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐต้องมีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ

2) กรณีการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย

กรณีการสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร. อาจารย์มหาวิทยาลัย (ผู้ขอข้อมูล) นั้น เป็นการอ้างการใช้สิทธิตามหลักการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 41 (1) และในมาตรา 59 โดยขอเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ลับ) ครั้งที่ 1/2484 (วิสามัญครั้งที่ 3)

สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันที่ 9 ธันวาคม 2484 เพื่อนำไปประกอบการเขียนวิจัยและเพื่อประกอบการเรียนการสอนให้กับนักศึกษาในมหาวิทยาลัย แต่รายงานการประชุมลับดังกล่าวเป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎร (องค์การทางการเมือง) มิใช่เอกสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (องค์การทางปกครอง) และเป็นรายงานการประชุมลับที่สภาในสมัยนั้นมิตีไม่เปิดเผยตามข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2477 ข้อ 20 ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีกฎหมายบัญญัติรับรองไม่ต้องเปิดเผยตามที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 กำหนดประกอบคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ 2850/2559 เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2559 ลำดับที่ 4 จึงถือว่ากฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รักษาเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น จึงปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ผู้ขอข้อมูลใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง (คณะกรรมการวินิจฉัยฯ) ได้วินิจฉัยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าวให้กับผู้ขอข้อมูลตามเหตุผลที่ปรากฏในคำวินิจฉัย ที่ ตม 5/2565 ที่สำคัญจำนวน 2 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง “แม้ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งมีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามนัยมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเปิดเผยหรือให้เข้าตรวจดูรายงานการประชุมสภาลับครั้งดังกล่าวเป็นของสภาที่มีมติไม่เปิดเผยในปี พ.ศ. 2484 ตามนัยคำชี้แจงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรข้างต้น แต่เมื่อไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายอื่นใดกำหนดให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภาที่มีมติไม่เปิดเผยในอดีตได้ กรณีนี้จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภามีมติไม่เปิดเผยในอดีตได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน เพราะพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพุทธศักราช 2560 บัญญัติรองรับไว้”

ในกรณีนี้ คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เปิดเผยรายงานการประชุมลับซึ่งเป็นเอกสารของสภา

ผู้แทนราษฎร (องค์กรทางการเมือง) ที่จัดทำขึ้นมีลักษณะที่พิเศษเนื่องจากเป็นการบันทึกหลักฐาน การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญและเป็นไปโดย ข้อบังคับการประชุมสภาซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของสภาโดยแท้ตามหลักความเป็นอิสระในการ ดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

กรณีลำดับศักดิ์ของกฎหมายระหว่างข้อบังคับการประชุมและการปรึกษา ของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2477 ซึ่งถูกบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรโดยอาศัยอำนาจตาม รัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะและเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย หลักการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาและหลักความเป็นอิสระในการดำเนินงานของฝ่ายนิติ บัญญัติ ส่วนพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ถูกบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎร ก่อนแล้วจึงจะส่งไปยังวุฒิสภาที่เป็นกระบวนการพิจารณากฎหมายโดยทั่วไป ดังนั้น กฎหมายทั้งสอง ฉบับบัญญัติโดยองค์กรที่มีอำนาจในการออกกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ กฎหมายทั้งสองฉบับ ดังกล่าวจึงมีลำดับศักดิ์เท่ากัน ดังนี้ การใช้ดุลพินิจที่จะสั่งเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่ไม่เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 120 วรรคสี่ นั้น เกิดกรณีที่มีความขัดแย้งกันระหว่าง บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ รัฐธรรมนูญย่อมมาก่อน โดยจะมีผลทำให้บทบัญญัติของ กฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับที่ขัดกับรัฐธรรมนูญนั้นเป็นโมฆะหรือไม่อาจมีผลใช้บังคับได้ตามหลัก ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of Law) นอกจากนี้ กรณีการขอให้เปิดเผย รายงานการประชุมลับดังกล่าวอาจไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มุ่งบังคับเอาแก่องค์กรทางปกครอง ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ชี้แจง แล้วว่าเป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่เพียง เก็บรักษาเอกสารดังกล่าวไว้เท่านั้น เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การอุทธรณ์ และการวินิจฉัยตามมาตรา 35 ของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ควรเป็นกรณี ข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นขององค์กรทางปกครองมิใช่ขององค์กรทางการเมือง

ดังนั้น วิธีการนี้ไม่ใช่วิธีการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่ เปิดเผยเนื่องจากไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และหลักลำดับศักดิ์ของกฎหมาย และเห็นว่าในกรณีหากคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารมีมติให้เปิดเผย ข้อมูลข่าวสารลับใดมติดังกล่าวนั้น ก็จะเป็นการยกเว้นชั้นความลับของเอกสารดังกล่าว นั้น ไม่สามารถ นำมาใช้กับรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ลับ) ครั้งที่ 1/2484 (วิสามัญครั้งที่ 3) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันที่ 9 ธันวาคม 2484 ได้ เนื่องจากเป็นเอกสารที่ไม่มี “ชั้นความลับ” ตามระเบียบว่าด้วย การรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 แต่เป็นเอกสารขององค์กรทางการเมืองที่จัดทำขึ้น ตามหน้าที่และอำนาจที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมกำหนด และเป็นไปตามทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ประการที่สอง “เมื่อเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีตไม่ใช่เรื่องที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน อันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน และในอนาคตได้ นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นจริงในอดีต ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์จึงมีลักษณะเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ ซึ่งเมื่อครบยี่สิบปีนับแต่วันที่เสร็จสิ้นการจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้เองเพื่อประโยชน์การใช้สอย ก็ควรจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่เมื่อมิได้ดำเนินการดังกล่าวนับแต่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 บังคับใช้เป็นระยะเวลาว่ายี่สิบปีมาแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การเปิดเผยเอกสารประวัติศาสตร์ให้ประชาชนได้มีโอกาส ศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย ภายใต้กรอบงานวิชาการ ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าการไม่เปิดเผย แม้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะกำหนดขึ้นความลับของเอกสารไว้ ก็ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ...”

ในกรณีนี้ ความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่กล่าวว่า หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้เอง แต่เพื่อประโยชน์การใช้สอยตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาโดยให้คำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง การเปิดเผยเอกสารประวัติศาสตร์ให้ประชาชนได้มีโอกาส ศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย ภายใต้กรอบงานวิชาการ ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าการไม่เปิดเผย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นั้น ในกรณีนี้การดำเนินการเปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภาชุดก่อน รัฐธรรมนูญต้องให้อำนาจไว้ และแก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาเพิ่มเติมรายละเอียดเกี่ยวกับการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภาชุดก่อนมีมติไม่เปิดเผยเสียก่อน เนื่องจากเป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎรจึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 ที่เป็นกฎหมายสูงสุดและข้อบังคับการประชุมซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในฝ่ายนิติบัญญัติก่อน จากนั้นจึงดำเนินการตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และดำเนินการตามขั้นตอนตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ต่อไป เพื่อให้สามารถทำลายหรือเปิดเผยรายงานการประชุมลับดังกล่าวได้ อีกทั้งเพื่อไม่ให้เป็นการละเลยของหน่วยงานในการจัดเก็บเป็นระยะเวลานานเกินสมควร ดังนั้นวิธีการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 15 ซึ่งเมื่อครบยี่สิบปีแล้วให้ดำเนินการตามมาตรา 26 เพื่อเปิดเผยนั้น อาจไม่สามารถกระทำได้ในเวลานี้จนกว่าจะได้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม

5.1.3 แนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่ สภามิติใหม่เปิดเผย (รายงานการประชุมลับของสภาในอดีต)

1) การสั่งให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่ สภามิติใหม่เปิดเผยของ คณะกรรมการวินิจฉัยฯ มีเหตุผลในการใช้ดุลพินิจสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 35 แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ใน 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก ผู้ขอข้อมูล ข่าวสารมีภารกิจในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และ ประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง ขอรายงานการประชุมลับที่เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีต ไม่ใช่เรื่อง ที่ต่อเนื่องอันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน และในอนาคตได้ ทั้งยังเป็นเรื่องเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นจริงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2484 เข้าลักษณะเป็น เอกสารประวัติศาสตร์สมควรเปิดเผยให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย การเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าการไม่เปิดเผย และประเด็นที่ สอง ผู้ขอข้อมูลข่าวสารมีการนำข้อมูลไปใช้เพื่อประกอบการเขียนวิจัยหรือเขียนตำราประกอบการ เรียนการสอน เพื่อชี้ให้เห็นว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นเป็นเรื่องของความจำเป็น ไม่ใช่ นำไปใช้เขียนเพื่อโจมตีผู้ใดทั้งสิ้น ทำให้เห็นได้ว่า การสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่เป็นข้อมูล ข่าวสารลับเรื่องต่อไป ผู้ขอข้อมูลข่าวสารลับ ควรมีการอ้างเหตุผลในสองประเด็นดังกล่าว และเมื่อได้รับการ ปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับผู้ขอข้อมูลสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อประธานกรรมการข้อมูล ข่าวสารของราชการต่อไปได้

2) แนวทางในการเปิดเผยรายงานการประชุมลับที่ สภามิติใหม่เปิดเผยของสภา ในอดีต โดยการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา มี 2 ลักษณะ คือ

2.1) การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกล่าวคือ ควรแก้ไข เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 120 วรรคสี่ เป็นดังนี้ “รายงานการประชุมและบันทึก การออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการ ประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ ทั้งนี้ กรณีรายงานการประชุมลับจะเปิดเผย หรือไม่เปิดเผย หรือทำลายให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภากำหนด” เพื่อเป็นการ เปิดช่องให้ข้อบังคับการประชุมสภามีอำนาจกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการเปิดเผย ไม่เปิดเผย หรือ ทำลายรายงานการประชุมลับตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่จะได้กำหนดต่อไป เช่น กำหนดให้ มีการเปิดเผยหรือทำลายเมื่อครบอายุตามระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น

2.2) เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 และแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมแล้ว การดำเนินงานเกี่ยวกับรายงานการประชุมลับและรายงาน การประชุมลับที่ สภามิติใหม่เปิดเผยของสภาในอดีต สามารถบังคับได้ตามมาตรา 26 แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบ

ว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ต่อไปได้ เพื่อให้สามารถเปิดเผยหรือทำลาย รายงานการประชุมลับดังกล่าวได้ อีกทั้งเพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดของหน่วยงานในการจัดเก็บเป็นระยะเวลาอันเกินสมควร

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อเสนอแนะในการขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารลับ กรณีรายงานการประชุมลับที่สภามิติใหม่เปิดเผยสำหรับใช้ในการศึกษาในระบบปิด ควรมิเหตุผลในการขอให้เปิดเผยตาม แนวคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่ ตม 5/2565 ดังนี้

1) ผู้ขอข้อมูลข่าวสารมีภารกิจในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง

2) เพื่อให้ได้มีโอกาส ศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย ภายใต้กรอบงานวิชาการ พร้อมทั้ง ระบุเหตุผลความจำเป็นที่แสดงให้เห็นถึงเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ ประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของ เอกชนประกอบกัน เช่น เรื่องความมั่นคงของรัฐที่เกี่ยวกับการเมืองภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ การป้องกันประเทศ เศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาว่าจะเปิดเผยหรือไม่ของสำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎรย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันกล่าวคือ ปฏิเสธการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

5.2.2 ข้อเสนอแนะแนวทางในการเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

1) การปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาในส่วนที่เกี่ยวข้อง

1.1) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 มาตรา 120 วรรคสี่ เป็นดังนี้ “รายงานการประชุมและบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ต้องเปิดเผย ให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ ทั้งนี้ กรณีรายงานการประชุมลับจะเปิดเผย หรือไม่เปิดเผย หรือทำลายให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุม ของแต่ละสภากำหนด” เพื่อเป็นการเปิดช่องให้ข้อบังคับการประชุมสภาที่มีอำนาจกำหนดมาตรการ เกี่ยวกับการเปิดเผย ไม่เปิดเผย หรือทำลายรายงานการประชุมลับตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่จะได้กำหนดต่อไป เช่น กำหนดให้มีการเปิดเผยหรือทำลายเมื่อครบอายุตามระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น

1.2) เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 และแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมแล้ว การดำเนินงานเกี่ยวกับรายงานการประชุมลับและรายงาน การประชุมลับที่สภามิติใหม่เปิดเผยของสภาในอดีต สามารถบังคับได้ตามมาตรา 26 แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบว่าด้วย

การรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ต่อไปได้ เพื่อให้สามารถเปิดเผยหรือทำลายรายงานการประชุมลับดังกล่าวได้ อีกทั้งเพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดของหน่วยงานในการจัดเก็บเป็นระยะเวลานานเกินสมควร

2) แนวทางในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารลับ

กรณีรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่เปิดเผย (รายงานการประชุมลับของสภาในอดีต) เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 120 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 โดยเปิดช่องให้พิจารณาเปิดเผย หรือไม่เปิดเผย หรือทำลายได้ และแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และดำเนินการตามขั้นตอนตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ตั้งแต่การจัดทำ กำหนดชั้นความลับ การทะเบียน และการดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อให้สามารถเปิดเผยหรือทำลายข้อมูลข่าวสารลับได้

บรรณานุกรม

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2547). หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, หน้า 23-27,168-170,175.
- คณะอนุกรรมการจัดทำองค์ความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). การจัดการความรู้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560. หน้า 84-87
- คณิน บุณยสุวรรณ. (2548). ปทานุกรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุภาพใจ, หน้า 538.
- คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง ที่ ตม 5/2565.(สิงหาคม 2565). สืบค้นเมื่อ วันที่ 18 ธันวาคม 2565, จาก http://www.oic.go.th/web2017/iwebform_viewer.asp?i=21111%2E12916707115112183111211
- คู่มือเรื่อง ระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544. สืบค้นเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <http://www.oic.go.th/FILEROOM/CABOICFORM05/DRAWER02/GENERAL/DATA0002/00002216.PDF>
- จิตติวัฒน์ ทองนวล. (2550). ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมของไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์.
- “บทสัมภาษณ์ รศ.ดร. มนตรี รูปสุวรรณ.” ที่ปรึกษาด้านการเมือง การปกครอง และการบริหารจัดการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 22 มิถุนายน 2549. วารสารจตุรนิติ, ปีที่ 3 ฉบับที่ 4 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2549) หน้า 1-8.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และนันทชัย เพียรสนอง. (ม.ป.ป.). คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, หน้า 2-3,6-8.
- ประชา ประสพดี. (2545). สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของฝ่ายนิติบัญญัติ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2526). กฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดการพิมพ์, หน้า 34.
- ไพโรจน์ ชัยนาม. (2524). สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาค 1 ความนำทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สารศึกษาการพิมพ์, หน้า 299.
- โกศิน พลกุล. (2530). ปัญหาและข้อคิดบางเรื่องจากรัฐธรรมนูญไทย. กรุงเทพฯ: สมาคมนิติศาสตร์แห่งประเทศไทย, หน้า 59.

ภูมิชัย สุวรรณดี และคณะ. (2542). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, หน้า 45.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2540). ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, หน้า 220-225, 271-275.

หยุด แสงอุทัย. (2507). หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 57,58.

สถิติการบังคับใช้ธน.ไทย. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2565, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=8316&filename=index

สมยศ เชื้อไทย. (2553). คำอธิบายกฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, หน้า 84-85.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (ม.ป.ป.). การประชุมสภา. หน้า 9-10.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562.

สำนักกรายงานการประชุมและขวเลข. คู่มือการปฏิบัติงานสำนักกรายงานการประชุมและขวเลข. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, หน้า 183.

สุขุม นวลสกุล. (2519). ทฤษฎีการเมืองแห่งนวสมัย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, หน้า 44.

อุมาสิวี สอาดเยี่ยม. (2529). ลักษณะการประชุมสภา. รัฐสภาสาร. ปีที่ 34 ฉบับที่ 4, หน้า 5-6, 16-17,30,31-32.

กฎหมาย

ประกาศสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2476

ข้อบังคับการประชุม และการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2477

ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทน พุทธศักราช 2490

ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พุทธศักราช 2494

ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2495

ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พ.ศ. 2513

- ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522
 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528
 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535
 ข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา พ.ศ. 2539
 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540
 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2541 (แก้ไขข้อบังคับ 2540)
 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544
 ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2544
 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551
 ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2553
 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562
 ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2563
 พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (2475)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2489)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) (2490)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2492)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2511)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2519)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2521)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2534)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (แก้ไขรธน. 2534)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2540)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2550)
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2560)

ภาคผนวก 1

ภาคผนวก 1

บทบัญญัติการประชุมสภาและรายงานการประชุมสภาตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 ถึงปี พ.ศ. 2563

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475	มาตรา 21 การประชุม	การประชุมปกติให้เป็นหน้าที่ของสภาเป็นผู้กำหนด การประชุมพิเศษจะมีได้ต่อเมื่อสมาชิกจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่า 15 คนได้ร้องขอหรือคณะกรรมการราษฎรได้ร้องขอให้เรียกประชุม การนัดประชุมพิเศษ ประธานหรือผู้ทำการแทนประธานเป็นผู้สั่งนัด					
-ใช้บังคับ 27 มิถุนายน 2475 -สิ้นสุด 10 ธันวาคม 2475	มาตรา 25 จตรายงาน	ในการประชุมทุกคราวประธานต้องสั่งให้เจ้าหน้าที่ประจำในสภาจตรายงานรักษาไว้และเสนอเพื่อให้สมาชิกได้ตรวจแก้ไขรับรอง แล้วให้ผู้เป็นประธานในที่ประชุมลงนามกำกับไว้					
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (2475)	มาตรา 42	การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นการเปิดเผย ตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภา แต่การประชุมลับก็ย่อมมีได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่ต่ำกว่า	1	ประกาศสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2476	ข้อ 5	- จตรายงานการประชุม -ขอคืนถ้อยคำ	หน้าที่ต่อไปนี้ ประธานอาจมอบให้เจ้าหน้าที่กรมเลขานุการสภาเป็นผู้ทำ คือ ค. จตรายงานการประชุมตามถ้อยคำที่อภิปราย อนึ่งเมื่อสมาชิกผู้ใดได้กล่าวข้อความขึ้นในที่

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
-ใช้บังคับ 10 ธันวาคม 2475 -สิ้นสุด 9 พฤษภาคม 2489	มาตรา 45	สิทธิคำร้องขอ สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งข้อบังคับ การประชุมและการปรึกษาของสภาเพื่อ ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้					ประชุมแล้วภายหลังขอคืนถ้อยคำนั้นเสีย ถ้า ที่ประชุมอนุญาตก็ให้ถอนออกเสียจาก รายงาน ง. รักษาสถานที่แห่งสภา และรักษาสรรพ เอกสารของสภามีให้ผู้ใดเอาไป หรือเปิดเผย สรรพเอกสาร เว้นแต่เมื่อที่ประชุมหรือ ประธานอนุญาต
					ข้อ 12	-ตรวจสอบ และวาง รายงานการ ประชุม -แก้ถ้อยคำ	รายงานการประชุมซึ่งคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบแล้วนั้น ให้คัดขึ้นอย่าง น้อยสามฉบับ และวางไว้ให้สมาชิกตรวจดูได้ ก่อนเวลาประชุมอย่างน้อยสองชั่วโมง สมาชิก ผู้ใดต้องการแก้ถ้อยคำของตนต้องขออนุญาต ต่อสภา
					ข้อ 13	รับรองรายงาน และลงนามไว้ เป็นหลักฐาน	รายงานการประชุมนั้น เมื่อสภารับรองแล้ว ให้ประธานหรือรองประธานลงนามไว้เป็น หลักฐาน
					หมวดที่ 8 การ ประชุมลับ ข้อ 59	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	รายงานการประชุมลับ จะเปิดเผยเพียงไร หรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
			2	ข้อบังคับการประชุม และ การปรึกษาของสภา ผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2477	ข้อ 5	-จดยางาน การประชุม	หน้าที่ต่อไปนี้ ประธานอาจมอบให้ เจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาเป็นผู้ทำ คือ ค. จดยางานการประชุมตามถ้อยคำที่ อภิปรายทั้งสิ้น ง. รักษาสรพเอกสารของสภา เอกสาร เหล่านั้นจะเปิดเผยได้เพียงใดแล้วแต่ที่ประชุม หรือประธานอนุญาต
					ข้อ 18	-ตรวจสอบ และวาง รายงานการ ประชุม -แก้ถ้อยคำ	รายงานการประชุม ซึ่งคณะกรรมการธิการ เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบแล้วนั้น ให้ทำสำเนา ขึ้นอย่างน้อย 3 ฉบับ และวางให้สมาชิก ตรวจดูได้ก่อนเวลาประชุมอย่างน้อย 5 ชั่วโมง สมาชิกผู้ใดต้องการแก้ถ้อยคำของตน ต้องได้รับอนุญาตจากสภา
					ข้อ 19	รับรองรายงาน และลงนามไว้ เป็นสำคัญ	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมนั้น แล้วให้ประธานหรือรองประธานลงนามไว้ เป็นสำคัญ รายงานการประชุมของสภาสมัยก่อน ซึ่ง ยังมิได้รับรองให้ประธานสภาสมัยปัจจุบันเป็น ผู้ลงนามรับรอง

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 22	รับรองรายงาน และลงนามไว้ เป็นหลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้ง ใดแล้ว ให้ประธานหรือรองประธานลงนามไว้ เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมซึ่งสภาชุดก่อนยังมีได้ รับรอง ให้ประธานหรือรองประธานปัจจุบัน ลงนามไว้และให้ถือว่าได้มีการรับรองแล้ว
					ข้อ 23	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	รายงานการประชุมลับ จะเปิดเผยได้ เพียงใดหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) (2490) -ใช้บังคับ 9 พฤศจิกายน 2490 -สิ้นสุด 23 มีนาคม 2492 "แก้ม 2" ตั้งสภาร่าง รัฐธรรมนูญ	มาตรา 66 มาตรา 69	การประชุมวุฒิสภาและสภาผู้แทนย่อย เป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ใน ข้อบังคับของแต่ละสภา แต่ถ้าหาก คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภา ไม่ ต่ำกว่า ๒๕ คน ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ ประชุมลับ วุฒิสภาและสภาผู้แทนมีอำนาจตั้ง ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของ สภาเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญนี้		*สภาร่างรัฐธรรมนูญ - ใช้ข้อบังคับการประชุม และการปรึกษาของวุฒิสภา พ.ศ. 2491	-	-	-

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (2492) -ใช้บังคับ 23 มีนาคม 2492 -สิ้นสุด 29 พฤศจิกายน 2494	มาตรา 133	การประชุมวุฒิสภาและสภาผู้แทนย่อม เป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ใน ข้อบังคับของแต่ละสภา แต่ถ้าหาก คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาไม่ น้อยกว่ายี่สิบห้าคนร้องขอให้ประชุมลับ ก็ ให้ประชุมลับ	4	ข้อบังคับการประชุมปรึกษา ของสภาผู้แทน พุทธศักราช 2494	ข้อ 11	-จัดทำรายงาน การประชุม -เปิดเผย เอกสารลับ	เลขานุการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ ค. จัดทำรายงานการประชุมตามถ้อยคำที่ อภิปรายทั้งสิ้น จ. รักษาสรพเอกสารของสภา ฉ. เปิดเผยเอกสารลับซึ่งที่ประชุมหรือ ประธานสภาอนุญาตแล้วแต่กรณี
	มาตรา 136	วุฒิสภาและสภาผู้แทนมีอำนาจตั้ง ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของแต่ละสภา เกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติ การ เสนอยุติติ การประชุม การปรึกษาและ กิจการอื่น เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้			ข้อ 27	-ตรวจและวาง รายงานการ ประชุม -แก้ไขถ้อยคำ	รายงานการประชุมของสภา กรรมการ จะต้องตรวจสอบให้เสร็จเพื่อเสนอให้สภา รับรองภายใน 15 วัน นับแต่วันประชุมและ ก่อนเสนอสภาไม่น้อยกว่า 3 วัน ต้องทำ สำเนาขึ้นอย่างน้อย 5 ฉบับวางให้สมาชิก ตรวจดูได้ สมาชิกผู้ใดต้องการแก้ไขถ้อยคำ ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุม หากกรรมการปฏิบัติไม่ได้ตามกำหนด ให้ประธานกรรมการแจ้งต่อประธานสภา เพื่อแจ้งให้ที่ประชุมทราบ
					ข้อ 28	รับรองรายงาน และลงชื่อไว้ เป็นหลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้ง ใดแล้ว ให้ประธานสภาลงชื่อไว้เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมซึ่งสภาชุดก่อนยังมีได้ รับรอง ให้เลขานุการลงชื่อไว้และให้ถือว่าได้มี

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
							การรับรองแล้ว
					ข้อ 29	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	รายงานการประชุมลับ จะเปิดเผยได้ เพียงใดหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม ประชุมลับ
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไข เพิ่มเติม พุทธศักราช 2495	มาตรา 77	การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรย่อม เป็นการเปิดเผย ตามลักษณะที่จะได้กำหนด ไว้ในข้อบังคับของสภา แต่การประชุมลับก็ ย่อมมีได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่ต่ำกว่า สิบห้าคนร้องขอ	5	ข้อบังคับการประชุมและ การปรึกษาของสภา ผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2495	ข้อ 11	จัดทำรายงาน การประชุม	เลขาธิการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ (3) จัดทำรายงานการประชุมตามถ้อยคำที่ อภิปรายทั้งสิ้น (5) รักษาสรุบทเอกสารของสภา (6) เปิดเผยเอกสารลับซึ่งที่ประชุมหรือ ประธานสภานุญาต แล้วแต่กรณี
-ใช้บังคับ 8 มีนาคม 2495 -สิ้นสุด 20 ตุลาคม 2501	มาตรา 80	สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งข้อบังคับ การประชุมและการปรึกษาของสภาเพื่อ ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้			ข้อ 25	-ตรวจสอบ และวาง รายงานการ ประชุม -ขอแก้ไข ถ้อยคำ	รายงานการประชุมของสภา กรรมการ จะต้องตรวจสอบให้เสร็จเพื่อเสนอให้สภา รับรองภายใน 15 วัน นับแต่วันประชุมและ ก่อนเสนอสภาไม่น้อยกว่า 3 วัน ต้องทำ สำเนาขึ้นอย่างน้อย 5 ฉบับ วางให้สมาชิก ตรวจดูได้ สมาชิกผู้ใดต้องการแก้ไขถ้อยคำ ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุม หากกรรมการปฏิบัติไม่ได้ตามกำหนด ให้ประธานกรรมการแจ้งต่อประธานสภา เพื่อแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 26	รับรองรายงาน และลงชื่อไว้ เป็นหลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้ง ใดแล้ว ให้ประธานสภาลงชื่อไว้เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมซึ่งสภาชุดก่อนยังมีได้ รับรอง ให้เลขาธิการลงชื่อไว้ และให้ถือว่าได้ มีการรับรองแล้ว
					ข้อ 27	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	รายงานการประชุมลับ จะเปิดเผยได้ เพียงใดหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุม ประชุมลับ
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (2511) -ใช้บังคับ 20 มิถุนายน 2511 -สิ้นสุด 17 พฤศจิกายน 2514	มาตรา 130 มาตรา 133	การประชุมวุฒิสภาและสภาผู้แทน ย่อม เป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ใน ข้อบังคับของแต่ละสภา แต่ถ้าหาก คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาไม่ น้อยกว่ายี่สิบห้าคนร้องขอให้ประชุมลับ ก็ ให้ประชุมลับ วุฒิสภาและสภาผู้แทนมีอำนาจตั้ง ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของแต่ละสภา เกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติ การ เสนอยุติ การประชุม การปรึกษาและ กิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้	6	ข้อบังคับการประชุมปรึกษา ของสภาผู้แทน พ.ศ. 2513	ข้อ 9 ข้อ 10	ควบคุมการทำ รายงานการ ประชุม -การประชุม สภาเปิดเผย -การประชุม ลับ	เลขาธิการรัฐสภามีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) ควบคุมการทำรายงานการประชุมทั้ง ปวง (6) รักษาสรพเอกสารของสภา การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย แต่ ในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ก็แค่ เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรีและผู้ที่ได้รับอนุญาต จากประธานของที่ประชุม

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 22	-ตรวจและวาง รายงานการ ประชุม -ขอแก้ไข เพิ่มเติม รายงาน	รายงานการประชุมสภา เมื่อ คณะกรรมการตรวจแล้ว ก่อนที่จะเสนอให้ สภารับรอง ให้ทำสำเนาไว้สามฉบับ ณ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ไม่น้อยกว่าเจ็ด วันเพื่อให้สมาชิกตรวจสอบได้ สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการ ประชุมดังกล่าวให้ตรงตามที่เป็นจริง โดยขอ ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการไม่ยอมแก้ไขเพิ่มเติมให้ ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่จะยืนยันคำขอ แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย
					ข้อ 23	-วางรายงาน การประชุม -แถลงขอแก้ไข เพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วาง สำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบแล้ว ถ้ามีการ แก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดย คณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมเอง หรือโดย สมาชิกขอให้แก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม ในคราวที่ สภาพิจารณารายงานการประชุมนั้น คณะกรรมการจะต้องแถลงต่อที่ประชุมถึง การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 24	ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้งใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมที่ยังมิได้มีการรับรอง เพราะเหตุที่อายุของสภาสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภา ให้เลขาธิการรัฐสภาบันทึกเหตุการณ์ไว้ และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมนั้น
					ข้อ 25	ไม่ให้อัดรายงานการประชุมลับ	สภาอาจมีมติให้อัดรายงานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกพฤติการณ์ไว้
					ข้อ 26	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้เป็นไปตามมติของสภา
					ข้อ 28	เผยแพร่รายงานการประชุม	ให้เลขาธิการรัฐสภาจัดพิมพ์รายงานการประชุมสภา ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่มีมติของสภาให้เปิดเผย และข้อความที่ห้ามโฆษณา

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
		ยืนยันขอความไว้วางใจ การรักษาระเบียบ และความเรียบร้อยและกิจการอื่น เพื่อ ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้					
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (2519) -ใช้บังคับ 22 ตุลาคม 2519 -สิ้นสุด 20 ตุลาคม 2520		*สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน					
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (2521) -ใช้บังคับ 22 ธันวาคม 2521 -สิ้นสุด 23 กุมภาพันธ์ 2534	มาตรา 138	การประชุมวุฒิสภา การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร และการประชุมร่วมกันของ รัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่ กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าหากคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ ละสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน สมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภา หรือของทั้ง สองสภารวมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ	7	ข้อบังคับการประชุมของ สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522	ข้อ 9 ข้อ 10	การทำ รายงานการ ประชุม -การประชุม เปิดเผย -การประชุม ลับ	เลขานุการรัฐสภามีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) ควบคุมการทำรายงานการประชุม (6) รักษาสรุพเอกสารของสภา การประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผย ให้ บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตาม ระเบียบที่ประธานสภาวางไว้..... การประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่จะฟังการประชุมได้ก็แต่ เฉพาะสมาชิก รัฐมนตรีและผู้ที่ได้รับอนุญาต จากประธานของที่ประชุม

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
	มาตรา 142	วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภาและกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษาการอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้			ข้อ 22	-วางรายงานการประชุม -ขอแก้ไขเพิ่มเติม รายงานการประชุม	รายงานการประชุมสภา เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบแล้ว ก่อนที่จะเสนอให้สภารับรอง ให้ทำสำเนาวางไว้สามฉบับ ณ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบได้ สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมสภาดังกล่าวให้ตรงตามที่เป็นจริง โดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธานคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการ ไม่ยอมแก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่จะยื่นยันคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย
					ข้อ 23	แถลงขอแก้ไขเพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วางสำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยคณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมเอง หรือโดยสมาชิกขอให้แก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม ในคราวที่สภาพิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้น คณะกรรมการจะต้องแถลงต่อที่ประชุมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 24	ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมสภาครั้งใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมสภาที่ได้รับรองแล้ว แต่ประธานสภายังมิได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานหรือรายงานการประชุมสภาที่ยังมิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภาสิ้นสุดลงให้เลขาธิการรัฐสภาบันทึกเหตุนี้ไว้และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมนั้น
					ข้อ 25	ให้จดยางานการประชุมลับ	สภาอาจมีมติให้จดยางานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณ์ไว้
					ข้อ 26	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้เป็นไปตามมติของสภา
					ข้อ 28	เผยแพร่รายงานการประชุม	ให้เลขาธิการรัฐสภาจัดพิมพ์รายงานการประชุมสภาขึ้นเป็นเล่ม ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่มีมติของสภาให้เปิดเผยและข้อความที่ห้ามโฆษณา

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
			8	ข้อบังคับการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528 (ยกเลิก ข้อบังคับการ ประชุมของสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522)	ข้อ 10	การทำ รายงานการ ประชุม	เลขานุการรัฐสภามีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) รับผิดชอบการทำรายงานการประชุม (6) รักษาสรุพอเอกสารของสภา
					ข้อ 11	-การประชุม เปิดเผย -การประชุม ลับ	การประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้า ฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภา วางไว้ การประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟัง การประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจาก ประธานของที่ประชุมเท่านั้น
					ข้อ 23	-วางรายงาน การประชุม -ส่วนประกอบ รายงานการ ประชุม -ขอแก้ไข เพิ่มเติม รายงานการ ประชุม	รายงานการประชุมสภา เมื่อ คณะกรรมการอำนวยการตรวจแล้ว ก่อนที่จะเสนอให้ สภารับรอง ให้ทำสำเนาวางไว้สามฉบับ ณ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบได้ รายงานการประชุมสภาทุกครั้งต้องมี รายชื่อสมาชิกที่มาประชุม ที่ลาการประชุม และที่ขาดการประชุม สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการ ประชุมสภาดังกล่าวให้ตรงตามที่เป็นจริง โดย

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
							ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธาน คณะกรรมการธิการ ถ้าคณะกรรมการไม่ยอม แก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่ จะยื่นยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภา วินิจฉัย
					ข้อ 24	แถลงขอแก้ไข เพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วาง สำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจดูแล้ว ถ้ามีการ แก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดย คณะกรรมการธิการแก้ไขเพิ่มเติมเอง หรือโดย สมาชิกขอให้แก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม ในคราวที่ สภาพิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้น คณะกรรมการธิการจะต้องแถลงต่อที่ประชุมถึง การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว
					ข้อ 25	ลงลายมือชื่อ ไว้เป็น หลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้ง ใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน รายงานการประชุมสภาที่ได้รับรองแล้ว แต่ประธานสภายังมิได้ลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน หรือรายงานการประชุมสภาที่ยัง มิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภา

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
							สิ้นสุดลง ให้เลขาธิการรัฐสภาบันทึกเหตุการณ์ไว้ และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงาน การประชุมนั้น
					ข้อ 26	ให้จัดรายงาน การประชุมลับ	สภาอาจมีมติให้จัดรายงานการประชุมลับ ครั้งใดทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มี บันทึกเหตุการณ์ไว้
					ข้อ 27	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้ เป็นไปตามมติของสภา
					ข้อ 29	เผยแพร่ รายงานการ ประชุม	ให้เลขาธิการรัฐสภาจัดพิมพ์รายงานการ ประชุมสภาขึ้นเป็นเล่ม ทั้งนี้ นอกจาก รายงานการประชุมลับที่มีมติของสภาให้ เปิดเผยและข้อความที่ห้ามโฆษณา
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (2534)	มาตรา 152	การประชุมวุฒิสภา การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร และการประชุมร่วมกันของ รัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่ กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าหากคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละ สภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภาร่วมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน	9	ข้อบังคับการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535	ข้อ 9	การทำ รายงานการ ประชุม	เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) รับผิดชอบการทำรายงานการประชุม (6) รักษาสรุปรายการของสภา
-ใช้บังคับ 9 ธันวาคม 2534 -สิ้นสุด 11 ตุลาคม 2540					ข้อ 10	-การประชุม เปิดเผย	การประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้า ฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภา วางไว้

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
	มาตรา 154	สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือของจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภา เท่าที่มีอยู่ร่วมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ ประชุมลับก็ให้ประชุมลับ				-การประชุม ลับ	การประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟัง การประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจาก ประธานของที่ประชุมเท่านั้น
	มาตรา 154	วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจ ตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือก และการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รอง ประธานสภาและกรรมการ องค์กรประชุม ของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การ เสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การ เสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การ ลงมติ การตั้งกระทู้ถามการเปิดอภิปราย ทั่วไป การรักษาระเบียบและความ เรียบร้อยและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตาม บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้			ข้อ 22	-วางรายงาน การประชุม -ส่วนประกอบ รายงานการ ประชุม -ขอแก้ไข เพิ่มเติม รายงานการ ประชุม	รายงานการประชุมสภา เมื่อ คณะกรรมการตรวจแล้ว ก่อนที่จะเสนอให้ สภารับรอง ให้ทำสำเนาวางไว้สามฉบับ ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อย กว่าเจ็ดวัน เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบได้ รายงานการประชุมสภาทุกครั้งจะต้องมี รายชื่อสมาชิกที่มาประชุม ที่ลาการประชุม และที่ขาดการประชุม สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการ ประชุมสภาดังกล่าวให้ตรงตามที่เป็นจริงโดย ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธาน คณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการไม่ยอม แก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่ จะยื่นยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภา วินิจฉัย

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 23	แถลงขอแก้ไขเพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วางสำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยคณะกรรมการกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมเอง หรือโดยสมาชิกขอให้แก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม ในคราวที่สภาพิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องแสดงต่อที่ประชุมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว
					ข้อ 24	ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้งใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมสภาที่ได้รับรองแล้ว แต่ประธานสภายังมิได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน หรือรายงานการประชุมสภาที่ยังมิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภาสิ้นสุดลง ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรบันทึกเหตุนั้นไว้ และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมนั้น
					ข้อ 25	ให้จตรายงานการประชุมลับ	สภาอาจมีมติให้จตรายงานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณไว้

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 26	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้ เป็นไปตามมติของสภา
					ข้อ 29	เผยแพร่ รายงานการ ประชุม	ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดพิมพ์ รายงานการประชุมสภาขึ้นเป็นเล่ม ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่ได้มีมติ ของสภาให้เปิดเผย และข้อความที่ห้าม โฆษณา
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (แก้ไขรธน.2534) -ระยะเวลาใช้บังคับ เดียวกับฉบับรธน.2534	มาตรา 157	การประชุมวุฒิสภา การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร และการประชุมร่วมกันของ รัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่ กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าหากคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละ สภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือของจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภา เท่าที่มีอยู่ร่วมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ ประชุมลับก็ให้ประชุมลับ	10	ข้อบังคับการประชุมของ รัฐสภา พ.ศ. 2539	ข้อ 7	การทำ รายงานการ ประชุม	เลขาธิการรัฐสภามีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) รับผิดชอบการทำรายงานการประชุม รัฐสภา (6) รักษาสรพเอกสารของรัฐสภา
					ข้อ 9	-การประชุม เปิดเผย -การประชุม ลับ	การประชุมรัฐสภาให้เป็นการเปิดเผย แต่ ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภาไม่น้อย กว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกรัฐสภา ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ ประชุมลับ ในการประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอก เข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ ประธานรัฐสภาวางไว้

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
	มาตรา 159	วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา และกรรมการ อองค์ประชุมของคณะกรรมการ อวิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้					ในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมรัฐสภาหรือ ณ ที่ใดในระยะเวลาที่รับฟังการประชุมรัฐสภาได้ก็แต่เฉพาะสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธาน และห้ามใช้เครื่องบันทึกเสียงหรือเครื่องมือสื่อสารใด ๆ ยกเว้นการบันทึกของรัฐสภา
					ข้อ 21	-วางรายการการประชุม -ส่วนประกอบ รายงานการประชุม -ขอแก้ไขเพิ่มเติม รายงานการประชุม	รายงานการประชุมรัฐสภา เมื่อเลขาธิการรัฐสภาจัดทำเสร็จแล้วให้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ก่อนที่จะเสนอให้รัฐสภารับรอง ให้ทำสำเนาวางไว้ ณ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแห่งละสามฉบับไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาตรวจสอบได้ รายงานการประชุมรัฐสภาทุกครั้งต้องมีรายชื่อสมาชิกรัฐสภาที่มาประชุม ที่ลาการประชุมและที่ขาดการประชุม สมาชิกรัฐสภามีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมรัฐสภาดังกล่าวให้ตรงตามที่ เป็นจริงโดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อเลขาธิการรัฐสภา ถ้าเลขาธิการรัฐสภาไม่ยอม

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
							แก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่จะยืนยันคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้รัฐสภาวินิจฉัย
					ข้อ 22	แถลงขอแก้ไขเพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วางสำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาตรวจดูแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยสมาชิกรัฐสภาขอให้แก้ไขเพิ่มเติม ในคราวที่รัฐสภาพิจารณารับรองรายงานการประชุมรัฐสภานั้น เลขานุการรัฐสภาจะต้องแถลงต่อที่ประชุมรัฐสภาถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว
					ข้อ 23	ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน	เมื่อที่ประชุมรัฐสภาได้รับรองรายงานการประชุมรัฐสภาครั้งใดแล้ว ให้ประธานรัฐสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมรัฐสภาที่ยังมิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้เลขานุการรัฐสภาบันทึกเหตุนั้นไว้และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมรัฐสภานั้น

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 24	ให้จัดจต รายงานการ ประชุมลับ	ที่ประชุมรัฐสภาอาจมีมติให้จัดจตรายงาน การประชุมลับครั้งใดทั้งหมดหรือเพียง บางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณ์และมติ ของที่ประชุมรัฐสภาไว้
					ข้อ 25	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้ เป็นไปตามมติของที่ประชุมรัฐสภา
					ข้อ 27	เผยแพร่ รายงานการ ประชุม	ให้เลขาธิการรัฐสภาจัดพิมพ์รายงานการ ประชุมรัฐสภาขึ้นเป็นเล่ม ทั้งนี้ นอกจาก รายงานการประชุมลับที่มีได้มิตของที่ ประชุมรัฐสภาให้เปิดเผย และข้อความที่ห้าม โฆษณา
			11	ข้อบังคับการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540	ข้อ 10	การทำ รายงานการ ประชุม	เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) รับผิดชอบการทำรายงานการประชุม (6) รักษาสรพเอกสารของสภา
					ข้อ 11	-การประชุม เปิดเผย	การประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้า ฟังการประชุมได้ ตามระเบียบที่ประธานสภา วางไว้.....

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
						-การประชุม ลับ	การประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟัง การประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจาก ประธานของที่ประชุมเท่านั้น
					ข้อ 23	-วางรายงาน การประชุม -ส่วนประกอบ รายงานการ ประชุม -ขอแก้ไข เพิ่มเติม รายงานการ ประชุม	รายงานการประชุมสภา เมื่อ คณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงาน การประชุมลับและตรวจรายงานการประชุม ตรวจแล้วก่อนที่จะเสนอให้สภารับรองให้ทำ สำเนาวางไว้สามฉบับ ณ สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ไม่น้อยกว่าเจ็ดวันเพื่อให้ สมาชิกตรวจสอบได้ รายงานการประชุมสภาทุกครั้งจะต้องมี รายชื่อสมาชิกที่มาประชุมที่ลาการประชุม และที่ขาดการประชุม สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการ ประชุมสภาดังกล่าวให้ตรงความเป็นจริง โดย ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธาน คณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการไม่ยอม แก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิ จะยืนยันคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภา วินิจฉัย

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 24	แถลงขอแก้ไขเพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วาง สำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบแล้ว ถ้ามีการ แก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดย คณะกรรมการธิการแก้ไขเพิ่มเติมเอง หรือโดย สมาชิกขอแก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม ในคราวที่สภา พิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้น คณะกรรมการธิการจะต้องแถลงต่อที่ประชุมถึง การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว
					ข้อ 25	ลงลายมือชื่อ ไว้เป็น หลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้ง ใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน รายงานการประชุมสภาที่ได้รับรองแล้ว แต่ประธานสภายังมิได้ลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน หรือรายงานการประชุมสภาที่ยัง มิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภา สิ้นสุดลง ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร บันทึกเหตุนั้นไว้ และเป็นผู้รับรองความ ถูกต้องของรายงานการประชุมนั้น

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 26	มิให้จัด รายงานการ ประชุมลับ	สภาอาจมีมติให้จัดรายงานการประชุม ลับครั้งใดทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ ให้มีบันทึกเหตุการณ์ไว้
					ข้อ 27	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้ เป็นไปตามมติของสภา
					ข้อ 29	เผยแพร่ รายงานการ ประชุม	ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดพิมพ์ รายงานการประชุมสภาขึ้นเป็นเล่ม เว้นแต่ รายงานการประชุมลับที่มีมติของสภาให้ เปิดเผยและข้อความที่ห้ามโฆษณา
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (2540)	มาตรา 156 วรรคสาม	ประธานรัฐสภา ประธานสภา ผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภาต้องจัด ให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของ สมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึก ดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไป ตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียง ลงคะแนนเป็นการลับ	12	ข้อบังคับการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2541 (แก้ ข้อบังคับ 2540)	ข้อ 10	การทำรายงาน การประชุม และบันทึกการ ออกเสียง	เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) รับผิดชอบการทำรายงานการประชุม และบันทึกการออกเสียงลงคะแนน
-ใช้บังคับ 11 ตุลาคม 2540 -สิ้นสุด 19 กันยายน 2549					ข้อ 29 ทวี	จัดทำบันทึก การออกเสียง และปิด ประกาศ	ภายใต้บังคับข้อ 69 ให้เลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎรจัดทำบันทึกการออกเสียง ลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนและปิด ประกาศบันทึกดังกล่าวไว้ ณ บริเวณสภาที่ ประชาชนเข้าไปตรวจสอบได้

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
	มาตรา 188	การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกของแต่ละสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มีอยู่ร่วมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ	13	ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544	ข้อ 10	จัดทำรายงานการประชุมสภา และบันทึกการออกเสียงออกเสียง	เลขานุการมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) จัดทำรายงานการประชุมสภาและบันทึกการออกเสียงลงคะแนน (6) รักษาสรุพอเอกสารและโสตทัศนวัสดุของสภา
	มาตรา 191	สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญ แต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและ			ข้อ 11	-การประชุมเปิดเผย -การประชุมลับ	การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ การประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภากำหนด การประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานเท่านั้น
					ข้อ 24	-วางรายงานการประชุม -ส่วนประกอบรายงานการประชุม	รายงานการประชุมสภา เมื่อคณะกรรมการธิการตรวจรายงานการประชุมตรวจแล้ว ก่อนที่จะเสนอให้สภารับรอง ให้ทำสำเนาวางไว้ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ณ บริเวณสภา เพื่อให้สมาชิกตรวจดูได้

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
	มาตรา 193	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิด อภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความ เรียบร้อย ประมวลจริยธรรมของสมาชิก และกรรมการ และกิจการอื่นเพื่อ ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีต่อไปนี้ ให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน				-ขอแก้ไข เพิ่มเติม รายงานการ ประชุม	รายงานการประชุมสภาทุกครั้งจะต้องมี รายชื่อสมาชิกที่มาประชุม ที่ลาการประชุม ที่ ขาดการประชุม และบันทึกการออกเสียง ลงคะแนนแต่ละเรื่อง สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการ ประชุมสภาดังกล่าวให้ตรงตามที่เป็นจริงโดย ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธาน คณะกรรมการการตรวจรายงานการประชุม ถ้า คณะกรรมการการไม่ยอมแก้ไขเพิ่มเติมให้ ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่จะยื่นคำขอ แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย
	มาตรา 194	ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาให้ใช้ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ในระหว่างที่ยัง ไม่มีข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ให้ใช้ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดย อนุโลมไปพลางก่อน			ข้อ 25	แถลงขอแก้ไข เพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วาง สำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจดูแล้ว ถ้ามีการ แก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดย คณะกรรมการการแก้ไขเพิ่มเติมเอง หรือโดย สมาชิกขอแก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม ในคราวที่สภา พิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้น คณะกรรมการการจะต้องแถลงต่อที่ประชุมถึง การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว
	มาตรา 316	ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร รอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่าย ค้านในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งดำรงตำแหน่ง					

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
		<p>อยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้</p> <p>ให้ประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าอายุของวุฒิสภามาตรา 315 จะสิ้นสุดลงหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนถึงวาระตามมาตรา 323</p> <p>ให้คณะกรรมการธิการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นคณะกรรมการธิการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้</p> <p>ให้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้</p>			ข้อ 26	ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้งใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมสภาที่ได้รับรองแล้ว แต่ประธานสภายังมิได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน หรือรายงานการประชุมสภาที่ยังมิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภาสิ้นสุดลง ให้เลขาธิการบันทึกเหตุอันไว้ และเป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมนั้น
					ข้อ 27	ไม่ให้อัดรายงานการประชุมลับ	สภาอาจมีมติไม่ให้อัดรายงานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณไว้
					ข้อ 28	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้คณะกรรมการธิการตรวจรายงานการประชุมพิจารณาและเสนอความเห็นเพื่อให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่
					ข้อ 35	เผยแพร่รายงานการประชุม	ให้เลขาธิการเป็นผู้พิมพ์และโฆษณารายงานการประชุมสภา ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้เปิดเผย

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
		รัฐธรรมนูญนี้ ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ และให้ ข้อบังคับการประชุมดังกล่าวสิ้นผลลงเมื่อมี กรณีใดกรณีหนึ่ง แล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้ (1) เมื่อสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 315 วรรคหนึ่ง สิ้นอายุหรือถูกยุบ หรือเป็น กรณีตามมาตรา 323 (2) เมื่อมีการตราข้อบังคับการประชุม วุฒิสภาขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งต้องไม่ เกินสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้ รัฐธรรมนูญนี้ (3) เมื่อมีการตราข้อบังคับการประชุม รัฐสภาขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งต้องไม่ เกินสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันเรียกประชุม รัฐสภาภายหลังการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการ เลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้	14	ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2544	ข้อ 7	จัดทำรายงาน การประชุม สภา และ บันทึกการ ออกเสียง	เลขานุการรัฐสภามีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) จัดทำรายงานการประชุมรัฐสภาและ บันทึกการออกเสียงลงคะแนน (6) รักษาสรุพอเอกสารและโสตทัศนวัสดุ
					ข้อ 9	-การประชุม เปิดเผย -การประชุม ลับ	การประชุมรัฐสภาให้เป็นการเปิดเผย แต่ ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภาไม่น้อย กว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกรัฐสภา ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ ประชุมลับ ในการประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอก เข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ ประธานรัฐสภากำหนด ในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้า ฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจาก ประธานเท่านั้น
					ข้อ 20	-วางรายงาน การประชุม -ส่วนประกอบ รายงานการ	รายงานการประชุมรัฐสภา เมื่อเลขานุการ รัฐสภาจัดทำเสร็จแล้วให้ลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน ก่อนที่จะเสนอให้รัฐสภารับรองให้ ทำสำเนาวางไว้ ณ สำนักงานเลขานุการสภา

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
						ประชุม -ขอแก้ไข เพิ่มเติม รายงานการ ประชุม	ผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภาแห่งละสามฉบับไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาตรวจสอบได้ รายงานการประชุมรัฐสภาทุกครั้งจะต้องมี รายชื่อสมาชิกรัฐสภาที่มาประชุม ที่ลาการ ประชุม ที่ขาดการประชุม และบันทึกการ ออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่อง สมาชิกรัฐสภามีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติม รายงานการประชุมรัฐสภาดังกล่าวให้ตรง ตามที่เป็นจริงโดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อ เลขาธิการรัฐสภา ถ้าเลขาธิการรัฐสภาไม่ยอม แก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่จะ ยื่นอันคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้รัฐสภา วินิจฉัย
					ข้อ 23	แถลงขอแก้ไข เพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วาง สำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาตรวจสอบแล้ว ถ้า มีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยสมาชิก รัฐสภาขอให้แก้ไขเพิ่มเติม ในคราวที่รัฐสภา พิจารณารับรองรายงานการประชุมรัฐสภานั้น เลขาธิการรัฐสภาจะต้องแถลงต่อที่ประชุม

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
							รัฐสภาถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว
					ข้อ 24	ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน	เมื่อที่ประชุมรัฐสภาได้รับรองรายงานการประชุมรัฐสภาครั้งใดแล้ว ให้ประธานรัฐสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมรัฐสภาที่ยังมิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้เลขาธิการรัฐสภาบันทึกเหตุนั้นไว้และลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน
					ข้อ 25	ไม่ให้จดรายงานการประชุมลับ	ที่ประชุมรัฐสภาอาจมีมติไม่ให้จดยางานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณไว้
					ข้อ 26	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมรัฐสภา
					ข้อ 28	เผยแพร่รายงานการประชุม	ให้เลขาธิการรัฐสภาเป็นผู้พิมพ์และโฆษณา รายงานการประชุมรัฐสภา ทั้งนี้ นอกจาก รายงานการประชุมลับที่ที่ประชุมรัฐสภามีมติไม่ให้เปิดเผย

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (2550)	มาตรา 126 วรรคสี่	ประธานรัฐสภา ประธานสภา ผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัด ให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของ สมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึก ดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไป ตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียง ลงคะแนนเป็นการลับ	15	ข้อบังคับการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551	ข้อ 10	จัดทำรายงาน การประชุม สภา และ บันทึกการ ออกเสียง	เลขานุการมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) จัดทำรายงานการประชุมสภาและ บันทึกการออกเสียงลงคะแนน (6) รักษาสรุพอเอกสาร ข้อมูลและ โสตทัศนวัสดุของสภา
-ใช้บังคับ 24 สิงหาคม 2550 -สิ้นสุด 22 พฤษภาคม 2557	มาตรา 133	การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การ ประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของ รัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่ กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกของแต่ละ สภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มี จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มี อยู่ร่วมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุม ลับ ก็ให้ประชุมลับ			ข้อ 11	-การประชุม เปิดเผย -การประชุม ลับ	การประชุมสภาย่อมเป็นการเปิดเผย เว้น แต่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกจำนวนไม่น้อย กว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่ มีอยู่ของสภาร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุม ลับ การประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้า ฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภา กำหนด การประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้าฟัง การประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจาก ประธานเท่านั้น

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
	มาตรา 134	สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย และการอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้			ข้อ 26	-วางรายงานการประชุม -ส่วนประกอบ รายงานการประชุม -ขอแก้ไขเพิ่มเติม รายงานการประชุม	รายงานการประชุมสภา เมื่อคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรตรวจแล้ว ก่อนที่จะเสนอให้สภารับรอง ให้ทำสำเนาวางไว้ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ณ บริเวณสภา เพื่อให้สมาชิกตรวจดูได้ รายงานการประชุมสภาทุกครั้งจะต้องมีรายชื่อสมาชิกที่มาประชุม ที่ลาการประชุม ที่ขาดการประชุม และบันทึกการออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่อง สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมสภาดังกล่าวให้ตรงตามที่เป็นจริงโดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธาน คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร ถ้าคณะกรรมการไม่ยอมแก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่จะยืนยันคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย
					ข้อ 27	แถลงขอแก้ไขเพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วางสำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจดูแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยคณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมเอง หรือโดย

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
	มาตรา 136	ในกรณีต่อไปนี ให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน (8) การตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ตามมาตรา 137					สมาชิกขอแก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม ในคราวที่สภา พิจารณารับรองรายงานการประชุมนั้น คณะกรรมการธิการจะต้องแถลงข้อที่ประชุมถึง การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว
	มาตรา 137	ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาให้ใช้ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ในระหว่างที่ยัง ไม่มีข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ให้ใช้ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดย อนุโลมไปพลางก่อน ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้นำ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสองมาใช้บังคับโดย อนุโลม เว้นแต่ในเรื่องการตั้ง คณะกรรมการธิการ กรรมการซึ่งตั้งจากผู้ซึ่ง เป็นสมาชิกของแต่ละสภาจะต้องมีจำนวน ตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวน สมาชิกของแต่ละสภา			ข้อ 28	ลงลายมือชื่อ ไว้เป็น หลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้ง ใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน รายงานการประชุมสภาที่ได้รับรองแล้ว แต่ประธานสภายังมิได้ลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน หรือรายงานการประชุมสภาที่ยัง มิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่อายุของสภา สิ้นสุดลง ให้เลขาธิการบันทึกเหตุนั้นไว้ และ เป็นผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการ ประชุมนั้น
					ข้อ 29	ไม่ให้อัด รายงานการ ประชุมลับ	สภาอาจมีมติไม่ให้อัดรายงานการประชุม ลับครั้งใดทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนก็ได้ แต่ ให้มีบันทึกเหตุกรณีไว้
					ข้อ 30	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้ คณะกรรมการธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาและเสนอความเห็นเพื่อให้สภามีมติ

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
							ว่าจะเปิดเผยหรือไม่
					ข้อ 36	เผยแพร่ รายงานการ ประชุม	ให้เลขาธิการเป็นผู้พิมพ์และโฆษณา รายงานการประชุม ทั้งนี้ นอกจากรายงาน การประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้เปิดเผย
			16	ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2553	ข้อ 7	จัดทำรายงาน การประชุม สภา และ บันทึกการ ออกเสียง	เลขาธิการรัฐสภามีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) จัดทำรายงานการประชุมรัฐสภาและ บันทึกการออกเสียงลงคะแนน (6) รักษาสรรพเอกสารข้อมูลและ โสตทัศนวัสดุของรัฐสภา
					ข้อ 9	-การประชุม เปิดเผย -การประชุม ลับ	การประชุมรัฐสภาให้เป็นการเปิดเผย แต่ ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภาไม่น้อย กว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกรัฐสภา ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ ประชุมลับ ในการประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอก เข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ ประธานรัฐสภากำหนด ในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้า ฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจาก ประธานเท่านั้น

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 23	-วางรายงาน การประชุม -ส่วนประกอบ รายงานการ ประชุม -ขอแก้ไข เพิ่มเติม รายงานการ ประชุม	<p>รายงานการประชุมรัฐสภา เมื่อเลขาธิการ รัฐสภาจัดทำเสร็จแล้ว ให้ลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน ก่อนที่จะเสนอให้รัฐสภารับรองให้ ทำสำเนาวางไว้ ณ สำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภาแห่งละสามฉบับไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาตรวจสอบได้</p> <p>รายงานการประชุมรัฐสภาทุกครั้งจะต้องมี รายชื่อสมาชิกรัฐสภาที่มาประชุม ที่อาคาร ประชุม ที่ขาดการประชุม และบันทึกการ ออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่อง</p> <p>สมาชิกรัฐสภามีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติม รายงานการประชุมรัฐสภาดังกล่าวให้ตรง ตามที่เป็นจริงโดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อ เลขาธิการรัฐสภา ถ้าเลขาธิการรัฐสภาไม่ยอม แก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิ ที่จะยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้รัฐสภา วินิจฉัย</p>
					ข้อ 24	แถลงขอแก้ไข เพิ่มเติม	รายงานการประชุมสภาครั้งใด เมื่อได้วาง สำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาตรวจสอบแล้ว ถ้า

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
							มีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยสมาชิก รัฐสภาขอให้แก้ไขเพิ่มเติม ในคราวที่รัฐสภา พิจารณารับรองรายงานการประชุมรัฐสภานั้น เลขานุการรัฐสภาจะต้องแถลงต่อที่ประชุม รัฐสภาถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว
					ข้อ 25	ลงลายมือชื่อ ไว้เป็น หลักฐาน	เมื่อที่ประชุมรัฐสภาได้รับรองรายงานการ ประชุมรัฐสภาครั้งใดแล้ว ให้ประธานรัฐสภา ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน รายงานการประชุมรัฐสภายังมิได้มีการ รับรองเพราะเหตุที่อายุของสภาผู้แทนราษฎร สิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้ เลขานุการรัฐสภายับทักเหตุนั้นไว้ และลง ลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน
					ข้อ 26	ไม่ให้จด รายงานการ ประชุมลับ	การประชุมลับต้องจดยางงานการประชุม ทุกครั้ง เว้นแต่ที่ประชุมรัฐสภาอาจมีมติไม่ให้ จดยางงานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมด หรือ เพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณ์ไว้
					ข้อ 27	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้ เป็นไปตามมติของที่ประชุมรัฐสภา

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 28	เผยแพร่ รายงานการ ประชุม	ให้เลขาธิการรัฐสภาเป็นผู้พิมพ์และโฆษณา รายงานการประชุมรัฐสภา ทั้งนี้ นอกจาก รายงานการประชุมลับที่ที่ประชุมรัฐสภามีมติ ไม่ให้เปิดเผย
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (2560)	มาตรา 120 วรรคสี่	รายงานการประชุมและบันทึกการออก เสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน ต้อง เปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป เว้นแต่ กรณีการประชุมลับหรือการออกเสียง ลงคะแนนเป็นการลับ	17	ข้อบังคับการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562	ข้อ 11	จัดทำรายงาน การประชุม สภา และ บันทึกการ ออกเสียง	เลขาธิการมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) จัดทำรายงานการประชุมสภาและ บันทึกการออกเสียงลงคะแนน (6) รักษาสรรพเอกสาร ข้อมูลและ โสตทัศนวัสดุของสภา
-ใช้บังคับ 6 เมษายน 2560	มาตรา 127	การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การ ประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของ รัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่ กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกของแต่ละ สภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มี จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้ง สองสภา แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับ			ข้อ 18	- การประชุม เปิดเผย -การประชุม ลับ	การประชุมย่อมเป็นการเปิดเผย เว้นแต่ คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ของสภาร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ การประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอกเข้า ฟังการประชุมได้ตามระเบียบที่ประธานสภา กำหนด ในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้า ฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจาก ประธานเท่านั้น

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
	มาตรา 128	<p>ก็ให้ประชุมลับ</p> <p>สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการธิการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการธิการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย และการอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้</p>			ข้อ 33	<p>- วางรายงานการประชุม</p> <p>- ส่วนประกอบของรายงานการประชุม</p> <p>- แก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุม</p>	<p>รายงานการประชุม เมื่อคณะกรรมการธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎรตรวจแล้ว ก่อนที่จะเสนอให้สภารับรอง ให้ทำสำเนาวางไว้ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ณ บริเวณสภาเพื่อให้สมาชิกตรวจดูได้ โดยสมาชิกอาจร้องขอตรวจดูทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่นด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานสภากำหนด</p> <p>รายงานการประชุมทุกครั้งจะต้องมีรายชื่อสมาชิกที่มาประชุม ที่ลาการประชุม ที่ขาดการประชุม และบันทึกการออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่อง</p> <p>สมาชิกมีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมดังกล่าวให้ตรงตามที่เป็นจริง โดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อประธาน</p> <p>คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร ถ้าคณะกรรมการไม่ยอมแก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอ สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิที่จะยืนยันคำขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขอให้สภาวินิจฉัย</p>

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
	มาตรา 156	ในกรณีต่อไปนี้ ให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน (11) การตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ตามมาตรา 157			ข้อ 34	แถลงแก้ไข เพิ่มเติม รายงานการ ประชุม	รายงานการประชุมครั้งใด เมื่อได้วาง สำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบดูตามข้อ 33 แล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดย คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติมเอง หรือโดยสมาชิกขอแก้ไข เพิ่มเติมก็ตาม ในคราวที่สภาพิจารณารับรอง รายงานการประชุมนั้น คณะกรรมการ กิจการสภาผู้แทนราษฎรจะต้องแถลงต่อที่ ประชุมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว
	มาตรา 157	ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้ใช้ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ในระหว่างที่ยัง ไม่มีข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ให้ใช้ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดย อนุโลมไปพลางก่อน ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้นำ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสองมาใช้บังคับโดย อนุโลม เว้นแต่ในเรื่องการตั้ง คณะกรรมการ การพิจารณาซึ่งตั้งจากผู้ซึ่ง เป็นสมาชิกของแต่ละสภาจะต้องมีจำนวน ตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวน สมาชิกของแต่ละสภา			ข้อ 35	ลงลายมือชื่อ ไว้เป็น หลักฐาน	เมื่อสภาได้รับรองรายงานการประชุมครั้ง ใดแล้ว ให้ประธานสภาลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน รายงานการประชุมที่ได้รับรองแล้ว แต่ ประธานสภายังมิได้ลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน หรือรายงานการประชุมที่ยังมิได้มี การรับรองเพราะเหตุที่สภาสิ้นอายุ หรือสภา ถูกยุบ ให้เลขาธิการบันทึกเหตุนั้นไว้ และเป็น ผู้รับรองความถูกต้องของรายงานการประชุม นั้น

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 36	ไม่ให้จัด รายงานการ ประชุมลับ	สภาอาจมีมติไม่ให้จดยางานการประชุม ลับครั้งใดทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณ์ไว้
					ข้อ 37	การเปิดเผย รายงานการ ประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้ คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณารายงาน พิจารณา และเสนอความเห็นเพื่อให้สภามีมติ ว่าจะเปิดเผยหรือไม่
					ข้อ 43	เผยแพร่ รายงานการ ประชุม	ให้เลขาธิการเป็นผู้พิมพ์และโฆษณา รายงานการประชุม เพื่อเป็นการเปิดเผยให้ ประชาชนทราบได้ทั่วไป โดยอาจมีการ เผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อ เทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่นด้วยก็ได้ เว้นแต่รายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้ เปิดเผย
			18	ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2563	ข้อ 7	- จัดทำ รายงานการ ประชุม	เลขาธิการรัฐสภามีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (4) จัดทำรายงานการประชุมรัฐสภาและ บันทึกการออกเสียงลงคะแนน (6) รักษาสรพเอกสารข้อมูลและ โสตทัศนวัสดุของรัฐสภา

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 9	-การประชุม เปิดเผย -การประชุม ลับ	การประชุมรัฐสภาให้เป็นการเปิดเผย เว้น แต่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภาไม่น้อย กว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกรัฐสภา ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ร้องขอให้ประชุมลับก็ได้ให้ ประชุมลับ ในการประชุมเปิดเผย ให้บุคคลภายนอก เข้าฟังการประชุมรัฐสภาได้ตามระเบียบที่ ประธานรัฐสภากำหนด ในการประชุมลับ ห้ามบุคคลภายนอกเข้า ฟังการประชุม เว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจาก ประธานเท่านั้น
					ข้อ 23	-วางรายงาน การประชุม -ส่วนประกอบ รายงานการ ประชุม -ขอแก้ไข เพิ่มเติม รายงานการ	รายงานการประชุมรัฐสภา เมื่อเลขานุการ รัฐสภาจัดทำเสร็จแล้ว ให้ลงลายมือชื่อไว้เป็น หลักฐาน ก่อนที่จะเสนอให้รัฐสภารับรองให้ ทำสำเนาวางไว้ ณ สำนักงานเลขานุการสภา ผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขานุการ วุฒิสภาไม่น้อยกว่าเจ็ดวันเพื่อให้สมาชิก รัฐสภาตรวจดูได้ รวมทั้งเสนอให้สมาชิก รัฐสภาตรวจดูทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อ

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
						ประชุม	เทคโนโลยีสารสนเทศอื่นด้วย รายงานการประชุมรัฐสภาทุกครั้งจะต้องมี รายชื่อสมาชิกรัฐสภาที่มาประชุม ที่ลาการ ประชุม ที่ขาดการประชุม และบันทึกการ ออกเสียงลงคะแนนแต่ละเรื่อง สมาชิกรัฐสภามีสิทธิขอแก้ไขเพิ่มเติม รายงานการประชุมรัฐสภาดังกล่าวให้ตรง ตามที่เป็นจริงโดยยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อ เลขานุการรัฐสภา ถ้าเลขานุการรัฐสภาไม่ยอม แก้ไขเพิ่มเติมให้ตามที่ขอสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นมี สิทธิที่จะยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อ ประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภานิติบัญญัติ
					ข้อ 24	แถลงแก้ไข เพิ่มเติม รายงานการ ประชุม	รายงานการประชุมรัฐสภาครั้งใด เมื่อได้ วางสำเนาไว้เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาตรวจดูแล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยสมาชิก รัฐสภาขอให้แก้ไขเพิ่มเติม ในคราวที่รัฐสภา พิจารณารับรองรายงานการประชุมรัฐสภานั้น เลขานุการรัฐสภาจะต้องแถลงต่อที่ประชุม รัฐสภาถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 25	ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน	<p>เมื่อที่ประชุมรัฐสภาได้รับรองรายงานการประชุมรัฐสภาครั้งใดแล้ว ให้ประธานรัฐสภาลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน</p> <p>รายงานการประชุมรัฐสภาที่ยังมิได้มีการรับรองเพราะเหตุที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะด้วยเหตุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุ สภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ หรือไม่มีสภาผู้แทนราษฎรเพราะเหตุอื่นใดให้เลขาธิการรัฐสภาบันทึกเหตุนั้นไว้ และลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน</p>
					ข้อ 26	ไม่ให้จัดรายงานการประชุมลับ	การประชุมลับต้องจดยุติรายงานการประชุมทุกครั้ง เว้นแต่ที่ประชุมรัฐสภาอาจมีมติไม่ให้จดยุติรายงานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้มีบันทึกเหตุการณ์ไว้
					ข้อ 27	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ	การเปิดเผยรายงานการประชุมลับ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมรัฐสภา

รัฐธรรมนูญ	มาตรา	รายงานการประชุม	ลำดับ ที่	ข้อบังคับการประชุม	ข้อ	ประเด็น	รายงานการประชุม
					ข้อ 28	เผยแพร่ รายงานการ ประชุม	ให้เลขาธิการรัฐสภาเป็นผู้พิมพ์และโฆษณา รายงานการประชุมรัฐสภา เพื่อเป็นการ เปิดเผยให้ประชาชนทราบได้ทั่วไป ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่ที่ประชุม รัฐสภามีมติไม่ให้เปิดเผย

ที่มา : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2475-2560 และข้อบังคับการประชุมสภา ฉบับปี พ.ศ. 2476-2563

ภาคผนวก 2



คำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ที่ ๒๔๕๐/๒๕๕๙

เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย

ตามที่ได้มีคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ ๒๕๓๑/๒๕๕๖ เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ โดยที่คำสั่งดังกล่าวได้มีการประกาศใช้มาเป็นระยะเวลากว่า ๓ ปี ภายใต้บริบทของสภาวการณ์ที่เปลี่ยนไป ทำให้เนื้อหาของคำสั่งบางเรื่องล้าสมัย ไม่ครอบคลุมกับหลักเกณฑ์ มติคณะกรรมการบริหารข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการบริหารข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงได้มีคำสั่งคณะกรรมการบริหารข้อมูลข่าวสารของราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ ๒/๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานทบทวนคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ ๒๕๓๑/๒๕๕๖ เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ เพื่อพิจารณาทบทวนคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ ๒๕๓๑/๒๕๕๖ เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ใช้ในปัจจุบัน

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงให้ยกเลิกคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ ๒๕๓๑/๒๕๕๖ เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ และกำหนดรายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ดังรายละเอียดแนบท้ายคำสั่งนี้แทน

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙

๒.

(นายสรศักดิ์ เทียรเวช)
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รายชื่อข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย
ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
แบบท้ายคำสั่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ ๒๘๕๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙

ลำดับที่	ชื่อข้อมูลข่าวสาร	เหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
๑	<p>ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เช่น ประวัติ ที่อยู่ และฐานะการเงินของ</p> <ul style="list-style-type: none"> - สมาชิก/อดีตสมาชิก - ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา - ก.ร./อ.ก.ร. - พนักงานราชการ - ลูกจ้างประจำ - ผู้ปฏิบัติงานให้สมาชิก - ผู้ปฏิบัติงานให้คณะกรรมการ <p>สามัญประจำสภา ประธาน รองประธานสภา และผู้นำฝ่ายค้าน ในสภาผู้แทนราษฎร</p> <ul style="list-style-type: none"> - ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล <p>ของบุคคลใดที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรครอบครองอยู่ เว้นแต่จะเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ได้รับความยินยอม เป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูล ที่ได้ให้ไว้เป็นการล่วงหน้า หรือในขณะนั้นให้เปิดเผยได้</p>	<p>๑. การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตราย ต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคล หนึ่งบุคคลใด ตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๔) และเป็นไปตามมาตรา ๒๔</p> <p>๒. เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิ ส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๕) และเป็นไปตามมาตรา ๒๔</p>	<p>สำนักบริหารงานกลาง สำนักความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ สำนักกรรมการ ๑ สำนักกรรมการ ๒ สำนักกรรมการ ๓ สำนักการคลังและงบประมาณ สำนักงานเลขานุการ ก.ร. สำนักรักษาความปลอดภัย</p>
๒	<p>รายงานการประชุมที่ยังมิได้รับรอง ความถูกต้อง</p> <p>รายงานการประชุมสภาที่คณะกรรมการ ที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจรายงานการประชุม ยังมีได้ตรวจและเสนอให้สภารับรอง โดยบุคคลผู้ที่จะขอให้เปิดเผยรายงาน การประชุมที่สภายังมิได้รับรองได้นั้น มีดังนี้</p>	<p>๑. การเปิดเผยจะก่อให้เกิด ความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ ตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๑)</p>	<p>สำนักรายงานการประชุม และชาวเลข</p>

ลำดับที่	ชื่อข้อมูลข่าวสาร	เหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
	<p>(๑) สมาชิก หรือรัฐมนตรีผู้อภิปราย</p> <p>(๒) บุคคลที่มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการอภิปรายของสมาชิกหรือรัฐมนตรี</p> <p>(๓) ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณา</p> <p>(๔) สถาบันการศึกษาขอศึกษาค้นคว้าเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้วางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับการขอให้เปิดเผยรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองดังกล่าวข้างต้น ดังนี้</p> <p>(ก) ผู้ขอให้เปิดเผยจะต้องไม่นำรายงานการประชุมที่สภายังไม่ได้รับรองไปเผยแพร่ หรือนำไปใช้ประโยชน์หรือการอ้างอิงในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นใด</p> <p>(ข) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะทำการประทับตราโดยมีข้อความว่า "รายงานการประชุมนี้สภายังไม่ได้รับรองผู้ใดนำไปใช้ หากเกิดความเสียหายใด ๆ ผู้นั้นต้องรับผิดชอบเอง" ให้ปรากฏไว้ในรายงานการประชุมทุกหน้าตามที่ได้ร้องขอให้เปิดเผย</p>	<p>๒. การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม</p> <p>ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๒)</p> <p>๓. เป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๓)</p> <p>๔. การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด มาตรา ๑๕ (๔)</p> <p>๕. เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๖)</p>	

- ๓ -

ลำดับที่	ชื่อข้อมูลข่าวสาร	เหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
๓	<p>แถบบันทึกเสียงและภาพการประชุมสภา</p> <p>โดยอนุญาตให้สำเนาซีดีและดีวีดีบันทึกภาพและเสียงการประชุมสภาเฉพาะสมาชิกสภา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สภาพิจารณาเท่านั้น สำหรับผู้ขอข้อมูลที่มีใช้บุคคลทั้ง ๒ กลุ่มข้างต้น จะอนุญาตให้เฉพาะสำเนาเสียงการประชุมสภา</p>	<p>๑. การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๑)</p> <p>๒. การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๒)</p> <p>๓. เป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๓)</p> <p>๔. การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๔)</p> <p>๕. เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๖)</p>	สำนักประชาสัมพันธ์

- ๔ -

ลำดับที่	ชื่อข้อมูลข่าวสาร	เหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
๔	<p>รายงานการประชุมลับ</p> <ul style="list-style-type: none"> - รายงานการประชุมลับของสภาที่สภามีมติไม่เปิดเผย - สำเนาเอกสารลับต่าง ๆ ที่ส่งมาบรรจุระเบียบวาระการประชุม 	<p>๑. การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๑)</p> <p>๒. การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตามตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๒)</p> <p>๓. เป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๓)</p> <p>๔. การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๔)</p> <p>๕. เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕ (๖)</p>	<p>สำนักการประชุม สำนักรายงานการประชุม และตัวเลข</p>

- ๕ -

ลำดับที่	ชื่อข้อมูลข่าวสาร	เหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
๕	<p>กระทู้ถาม ญัตติ และร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ</p> <ul style="list-style-type: none"> - กระทู้ถามทุกประเภทที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการ ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ได้วินิจฉัย - ญัตติและร่างพระราชบัญญัติ <p>ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และร่างรัฐธรรมนูญที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี ยังไม่บรรจุเข้าระเบียบวาระ ยกเว้นร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้เสนอ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ร่างพระราชบัญญัติที่มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินก่อนเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาให้คำรับรอง ยกเว้นร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้เสนอ 	<p>เนื่องจากเป็นความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐ ในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๓)</p>	สำนักงานการประชุม
๖	โครงสร้างอาคารรัฐสภา	<p>เนื่องจากการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๔)</p>	สำนักรักษาความปลอดภัย
๗	หนังสือร้องเรียน หมายถึง หนังสือร้องเรียนที่มีถึงคณะกรรมการหนังสือร้องเรียนโดยตรงต่อประธานสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และหนังสือร้องเรียนที่บุคคลภายนอก	<p>๑. การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๔)</p>	<p>สำนักกรรมการธิการ ๑ สำนักกรรมการธิการ ๒ สำนักกรรมการธิการ ๓ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร</p>

- ๖ -

ลำดับที่	ชื่อข้อมูลข่าวสาร	เหตุผลที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	หน่วยงานรับผิดชอบ
	<p>หรือหน่วยงานภายนอกโรงเรียน ผ่านศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ศูนย์ประสานงานคณะกรรมการ หรือช่องทางอื่นของสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้อนุญาตเฉพาะบุคคล ๓ กลุ่ม ดังนี้</p> <p>(๑) ผู้ร้องเรียน (๒) ผู้ถูกร้องเรียน (๓) บุคคลภายนอกผู้ถูกระทบสิทธิ</p>	<p>๒. เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิ ส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๕)</p> <p>๓. เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ (๖)</p>	

ภาคผนวก 3



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง
ที่ ตม ๕ /๒๕๖๕

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เกี่ยวกับรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ผู้อุทธรณ์ : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร ตำแหน่ง
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้อุทธรณ์ มีหนังสือตามแบบการขอใช้
บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์
๒๕๖๕ ถึงสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร คือ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ (วิสามัญครั้งที่ ๓)
สมัยที่ ๒ ชุดที่ ๓ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ ทั้งนี้ เพื่อประกอบการเขียนวิจัย และเพื่อประกอบ
การเรียนการสอน

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๐๗/๒๖๘๓ ลงวันที่ ๒๑
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงผู้อุทธรณ์ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยให้เหตุผลสรุปความได้ว่า
รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งดังกล่าวเป็นการประชุมลับที่สภาผู้แทนราษฎรไม่ได้มีมติ
ให้เปิดเผย จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร
ของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามคำสั่งสำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร ที่ ๒๕๕๐/๒๕๕๕ เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทน
ราษฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงประธานกรรมการข้อมูล
ข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทน
ราษฎรดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคง
และการเมือง ได้พิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสาร คำปฏิเสธ คำอุทธรณ์ คำชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษร
ของหน่วยงาน คำชี้แจงด้วยวาจาของผู้อุทธรณ์และผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า ผู้อุทธรณ์มีหนังสือตามแบบการขอใช้บริการ
ข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕
ถึงสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอข้อมูลข่าวสาร คือ รายงานการประชุมสภาผู้แทน-

หน้า ๑ ใน ๖ หน้า

คำวินิจฉัย ที่ ตม ๕ /๒๕๖๕

ราชฎร (ลับ) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ (วิสามัญครั้งที่ ๓) สมัยที่ ๒ ชุดที่ ๓ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ ข้างต้น แต่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราชฎรปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ผู้อุทธรณ์จึงได้ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราชฎรดังกล่าว

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขา ต่างประเทศ ความมั่นคงและการเมือง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราชฎรมีหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๐๓/๔๑๙๒ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๕ ถึงคณะกรรมการวินิจฉัยฯ จัดส่งข้อมูลข่าวสาร มาเพื่อประกอบการพิจารณา พร้อมมีคำชี้แจงสรุปความได้ว่า เหตุผลของการปฏิเสธการเปิดเผย ข้อมูลรายงานการประชุมสภาผู้แทนราชฎร ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ (วิสามัญ ครั้งที่ ๓) สมัยที่ ๒ ชุดที่ ๓ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ เนื่องจากเป็นรายงานการประชุมลับ โดยสภาผู้แทนราชฎร ในการ ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ (สมัยวิสามัญ) วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ ได้มีมติไม่เปิดเผยรายงาน การประชุมดังกล่าว และตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราชฎร พ.ศ. ๒๕๖๕ ข้อ ๑๑ (๖) กำหนดให้เลขาธิการสภาผู้แทนราชฎรมีหน้าที่รักษาสรพเอกสาร ข้อมูลและโสดทัศนวัตของสภา หากสภามีมติไม่ให้เปิดเผยรายงานการประชุม เลขาธิการสภาผู้แทนราชฎรไม่มีอำนาจในการ พิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมดังกล่าว ซึ่งถือเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมาย ค้ำครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อ ผู้อื่น จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับเป็นข้อมูลลำดับที่ ๔ ในคำสั่งสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราชฎร ที่ ๒๕๕๐/๒๕๕๔ เรื่อง รายชื่อข้อมูลข่าวสารของสำนักงานเลขาธิการสภา- ผู้แทนราชฎรที่ไม่ต้องเปิดเผย ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๔

ผู้อุทธรณ์ชี้แจงด้วยวาจาต่อคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ ซึ่งสรุปความได้ว่า เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้อุทธรณ์ได้เคยยื่น คำขอข้อมูลข่าวสารข้างต้นต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราชฎร แต่สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราชฎรปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์มาแล้วครั้งหนึ่ง โดยให้เหตุผลว่า เป็นรายงานการประชุมสภาที่เป็นเรื่องลับ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากด้วยบริบททางการเมืองที่เกิดขึ้น อีกทั้ง ข้อกังวลเกี่ยวกับสภาพความเป็นนักศึกษาของผู้อุทธรณ์ในช่วงเวลานั้น ทำให้ผู้อุทธรณ์มิได้ ดำเนินการต่อไปอีกแต่อย่างใด จนถึงบัดนี้ผู้อุทธรณ์เห็นว่า มีข้อมูลข่าวสารบางส่วนปรากฏ อยู่ในตำราประวัติศาสตร์เล่มหลัก เขียนโดยถนอมสุข นุ่มนนท์ ปรากฏเผยแพร่ให้กับผู้ที่สนใจ ประวัติศาสตร์ไทยสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๒ อยู่ในห้องสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้อุทธรณ์ จึงมีความประสงค์นำข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอใหม่ในครั้งนี้ไปใช้ประกอบการเขียนวิจัย หรือ เขียนตำราประกอบการเรียนการสอน เพื่อจะชี้ให้เห็นว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น เป็นเรื่องของความจำเป็น ไม่ใช่เข้าไปใช้เขียนเพื่อโจมตีผู้ใดทั้งสิ้น ซึ่งเท่าที่ผู้อุทธรณ์ทราบ ข้อมูล ข่าวสารบางส่วนที่ปรากฏอยู่ในตำราประวัติศาสตร์เล่มหลักดังกล่าวมีรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น คิดเป็นสัดส่วนน้อยกว่าที่เป็นจริงอย่างมาก ผู้อุทธรณ์จึงต้องการทราบรายละเอียดข้อเท็จจริงอื่น ๆ



คำวินิจฉัย ที่ ตม ๕ /๒๕๖๕

ที่ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ว่า ระบุไว้อย่างไรบ้าง หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ผู้อุทธรณ์ทราบ โดยให้เข้าตรวจดูเท่านั้น ซึ่งผู้อุทธรณ์สามารถใช้วิธีจด ข้อมูลออกไป ไม่ใช่การถ่ายภาพข้อมูลด้วยกล้องถ่ายภาพหรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ผู้อุทธรณ์ ก็ไม่ขัดข้องแต่อย่างใด

ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรชี้แจงด้วยวาจาต่อคณะกรรมการ วินิจฉัยฯ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๕ ซึ่งสรุปความได้ว่า เอกสารที่อยู่ในความครอบครองของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ เอกสารของสภาผู้แทนราษฎร กรณีรายงานการประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้เปิดเผยนั้น เป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎร ที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดเก็บไว้ที่สำนักrayงาน การประชุมและชวเลข ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นมา โดยจะจัดเก็บไว้ตลอดไป ไม่มีการยกเลิก หรือปลดรายงานการประชุมลับ สำหรับการจะพิจารณาให้เปิดเผยหรือไม่ให้เปิดเผยรายงาน การประชุมลับที่สภามีมติไม่ให้เปิดเผย ดังเช่นในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอในครั้งนี้ นั้น เป็นอำนาจ ของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ได้มีมติไม่ให้เปิดเผยนั้นที่จะพิจารณา สภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบัน ไม่อาจก้าวล่วงไปพิจารณาให้เปิดเผยหรือไม่ให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภาผู้แทนราษฎร ชุดดังกล่าวได้ ประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไข เพิ่มเติม ข้อ ๓๗ กำหนดว่าการเปิดเผยรายงานการประชุมลับให้คณะกรรมการสิทธิการ กิจการ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและเสนอความเห็น เพื่อให้สภามีมติว่าจะเปิดเผยหรือไม่ เป็นการ กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎรของสภาชุดปัจจุบันที่ได้มีมติไม่ให้เปิดเผย รายงานการประชุมลับ มีอำนาจพิจารณานำเสนอสภาผู้แทนราษฎรชุดดังกล่าว พิจารณาให้เปิดเผย หรือไม่ให้เปิดเผยได้เท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมา เคยมีกรณีที่คณะกรรมการสิทธิการ กิจการ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดำเนินการตามนัยข้อบังคับดังกล่าวเช่นกัน และส่วนที่ ๒ เอกสาร ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะอยู่ตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่ถ้าหากเป็นเอกสารของสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่เพียงเก็บรักษาเอกสารดังกล่าวไว้เท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากคณะกรรมการ วินิจฉัยฯ เห็นสมควรให้มีการนำเรื่องที่จะพิจารณาให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับที่สภา มีมติไม่ให้เปิดเผยดังกล่าวเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา ก็ขอให้คณะกรรมการ วินิจฉัยฯ มีหนังสือขอให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่ เกี่ยวข้องต่อไป

ต่อมาคณะกรรมการวินิจฉัยฯ มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๑๐๘/๓๓๗๐ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๕ แจ้งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทราบข้อพิจารณา ข้อกฎหมาย พร้อมทั้งชี้แจงแสดงเหตุผลการที่จะพิจารณาให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ซึ่งเป็นเอกสาร ประวัติศาสตร์ เพื่อจะได้นำเสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาต่อไป และสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๐๓/๘๔๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ถึงคณะกรรมการวินิจฉัยฯ แจ้งผลการพิจารณาสรุปความได้ว่า ไม่อนุญาตให้ผู้อุทธรณ์เข้าตรวจดู



คำวินิจฉัย ที่ ตม ๕ /๒๕๖๕

รายงานที่สภามติให้เป็นลับ ซึ่งการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเปิดเผยหรือให้เข้าตรวจดู รายงานการประชุมลับครั้งดังกล่าวเป็นของสภาชุดนั้น ๆ ไม่ใช่อำนาจของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นเพียงหน่วยงานฝ่ายเลขานุการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑ (๖) ที่มีรายงานการประชุมดังกล่าวอยู่ในความครอบครองเท่านั้น ซึ่งถือว่า รายงานการประชุมลับครั้งดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งมีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามนัย มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังที่สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้เคยแจ้งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยฯ แล้วนั้น ทั้งนี้ จากการพิจารณา หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ด่วนมาก ที่ นร ๐๑๐๘/๓๑๗๐ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๕ ได้มี การกล่าวถึงรายละเอียดในรายงานการประชุมลับดังกล่าวว่า เป็นเรื่องความมั่นคงของประเทศ หรือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไว้ด้วย ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์จึงมีลักษณะเป็นข้อมูล ข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อีกด้วย

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคง และการเมือง พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ คือ รายงานการประชุม (ลับ) สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑/๒๕๘๔ (วิสามัญครั้งที่ ๓) สมัยที่ ๒ ชุดที่ ๓ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๘๔ เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติ บัญญัติคำว่า “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครอง หรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะ เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐ หรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการ ของรัฐ ในเรื่องที่รัฐบาลไทยในสมัยนั้นได้แถลงเรื่องข้อตกลงให้ความสะดวกแก่กองทัพญี่ปุ่นผ่าน ดินแดนประเทศไทยในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทราบโดยไม่มีการลงมติ ที่ปรากฏอยู่ในรายงานการประชุม (ลับ) สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑/๒๕๘๔ (วิสามัญ ครั้งที่ ๓) สมัยที่ ๒ ชุดที่ ๓ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๘๔ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีอยู่ ในความครอบครอง จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แม้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งมีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่นตามนัยมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งการใช้ดุลพินิจ ในการพิจารณาเปิดเผยหรือให้เข้าตรวจดูรายงานการประชุมสภาลับครั้งดังกล่าวเป็นของสภาที่มี มติไม่เปิดเผยในปี พ.ศ. ๒๕๘๔ ตามนัยคำชี้แจงของสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรข้างต้น แต่เมื่อไม่มี บทบัญญัติในกฎหมายอื่นใดกำหนดให้เปิดเผยรายงานการประชุมลับของสภาที่มีมติไม่เปิดเผย ในอดีตได้ กรณีนี้จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เปิดเผย รายงานการประชุมลับของสภามติไม่เปิดเผยในอดีตได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง

คำวินิจฉัย ที่ ตม ๕ /๒๕๖๕

ประกอบกัน เพราะพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นกฎหมายที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติรองรับไว้

โดยที่ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับข้อมูลค่าเฉลี่ยของรัฐบาลไทย และข้อมูลคำอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องข้อตกลงให้ความสะดวกแก่กองทัพญี่ปุ่น ผ่านดินแดนประเทศไทยในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ส่วนแสดงให้เห็นถึงการกระทำการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องซึ่งมุ่งพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติตามวิถีทางตามครรลองแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีต ไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้อง อันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในปัจจุบัน และในอนาคตได้ นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นจริงในอดีต ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์จึงมีลักษณะเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ ซึ่งเมื่อครบยี่สิบปีนับแต่วันที่เสร็จสิ้นการจัดให้มีข้อมูลข่าวสาร หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้เอง เพื่อประโยชน์ในการใช้สอย ก็ควรจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่เมื่อมิได้ดำเนินการดังกล่าวนับแต่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ บังคับใช้เป็นระยะเวลาว่ายี่สิบปีมาแล้ว และผู้อุทธรณ์ประสงค์จะใช้ข้อมูลข่าวสารนั้นในการศึกษาวิจัยทางวิชาการ คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้พิจารณาโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การเปิดเผยเอกสารประวัติศาสตร์ให้ประชาชนได้มีโอกาส ศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัย ภายใต้กรอบงานวิชาการ ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่า การไม่เปิดเผย แม้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจะกำหนดขึ้นความลับของเอกสารไว้ ก็ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างประเทศ ความมั่นคง และการเมือง จึงวินิจฉัยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบ พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

พลเอก

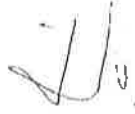


(วิทยา จินตนาบุตร)

ประธานกรรมการ

หน้า ๖ ใน ๖ หน้า

คำวินิจฉัย ที่ ตม ๕ /๒๕๖๕



(นายต๋นัย มุ้สา)

กรรมการ



พลโท

(สุขสันต์ สิงหเดช)

กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๕

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ - สกุล	นางสาวสุประวีณ์ เอมรตาก้อง จันทร์แดง
ตำแหน่งปัจจุบัน	นิติกรชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ชื่อหน่วยงาน	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สถานที่ติดต่อ	สำนักวิทยบริการการประชุมและชาวเลข 1111 ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน : 0 2242 5900 ต่อ 6011 มือถือ : 066 112 2647