

แก่สมาชิกรัฐสภา ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติฉบับนี้ จึงขอเสนอความรู้เกี่ยวกับหลักการ แนวคิด ที่มา เจตนารมณ์ ขอบเขต และความแตกต่างของเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภา ดังนี้

๒. แนวคิด ที่มา ของเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภา

๒.๑ ที่มาของเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน

หลักการเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันนั้นมีจุดกำเนิดมาจากประเทศอังกฤษในศตวรรษที่ ๑๔ และ ๑๕ จากแนวความคิดที่ต้องการให้สมาชิกสภาสามัญ ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาโดยไม่ต้องหวั่นเกรงว่าจะถูกผู้ใดนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องกล่าวโทษ เนื่องจากในยุคนั้นมีสมาชิกสภาสามัญจำนวนมาก



ถูกจับกุมและฟ้องร้องโดยกษัตริย์เพราะเหตุจากการปฏิบัติหน้าที่ในสภา โดยหลักเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในประเทศอังกฤษ ได้รับการรับรองเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นครั้งแรกตาม “พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ” (Bill of Rights) ค.ศ. ๑๖๘๙ ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นตัวอย่างในการบัญญัติรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ โดยหลายประเทศได้นำหลักดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของตน สำหรับประเทศไทยได้มีการนำหลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภามาใช้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และหลักการทั้งสองเรื่องดังกล่าวนี้ยังคงได้มีการบัญญัติรองรับในรัฐธรรมนูญทุกฉบับของประเทศไทยตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

๒.๒ ความหมายของคำว่า “เอกสิทธิ์” และ “ความคุ้มกัน”

“เอกสิทธิ์” (privilege) ตามพจนานุกรม แปลว่า “สิทธิพิเศษที่ให้แก่บุคคลโดยเฉพาะ” ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ หมายถึง สิทธิเด็ดขาดของสมาชิกรัฐสภาที่จะแสดงความคิดเห็นหรือกระทำการอย่างอื่น โดยที่บุคคลอื่นจะสอดเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยนำไปฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใด ๆ ไม่ได้ หากกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ **สิ่งใดเป็นเอกสิทธิ์สิ่งนั้นก็ไม่ผิดกฎหมาย** โดยหลักการในเรื่องนี้ได้บัญญัติขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองแก่สมาชิกรัฐสภาให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ตลอดจนจนเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกรัฐสภาสามารถแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเป็นอิสระ โดยไม่ต้องหวั่นเกรงต่อความรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา



“ความคุ้มกัน” (immunity) ตามพจนานุกรม แปลว่า “ปลอดพ้นจากภัยหรือการติดพัน” ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ หมายถึง ความคุ้มกันที่รัฐธรรมนูญให้แก่สมาชิกรัฐสภาที่จะมาประชุมรัฐสภาตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่อาจถูกจับกุม คุมขัง หรือดำเนินคดีใด ๆ ในลักษณะที่จะเป็นการขัดขวางต่อการมาประชุมดังกล่าว แต่เมื่อพ้นช่วงเวลาดังกล่าวแล้วความคุ้มกันก็จะหมดไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือกรณีใดเป็นเรื่องความคุ้มกันกรณีนั้นก็ยังคงเป็นความผิดอยู่ เพียงแต่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นจะได้รับสิทธิพิเศษให้ไม่ต้องถูกดำเนินคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุม หลักการในเรื่องความคุ้มกันบัญญัติขึ้นก็เพื่อป้องกันการขัดขวางสมาชิกรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่ และเพื่อให้แต่ละสภามีองค์ประชุมที่สมบูรณ์ให้การประชุมสามารถดำเนินการต่อไปได้

๓. ลักษณะของเอกสิทธิ์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเรื่องเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภาไว้ในมาตรา ๑๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง โดยได้แยกเอกสิทธิ์ออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ เอกสิทธิ์ในกรณีที่ไม่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ และเอกสิทธิ์ในกรณีที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์

๓.๑ เอกสิทธิ์ในกรณีที่ไม่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเป็นเอกสิทธิ์เด็ดขาด มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

๑) บุคคลที่ได้รับเอกสิทธิ์ โดยหลักคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

๒) การกระทำที่ทำให้ได้รับเอกสิทธิ์ ได้แก่ การที่สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริง หรือการแสดงความคิดเห็น หรือการออกเสียงลงคะแนน

๓) สถานที่ที่ได้รับเอกสิทธิ์ ได้แก่ ห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร ห้องประชุมวุฒิสภา และห้องประชุมร่วมกันของรัฐสภา ดังนั้น หากเป็นการกล่าวในที่ที่ไม่ใช่ห้องประชุม แม้อยู่ในบริเวณรัฐสภา เช่น ห้องแถลงข่าว ห้องโถง ห้องอาหาร หรือบริเวณที่จอดรถยนต์ของรัฐสภา ฯลฯ ก็จะไม่ได้รับเอกสิทธิ์ นอกจากนี้ แม้เป็นการกล่าวในห้องประชุม แต่หากไม่ได้กล่าวในขณะที่มีการประชุมสภา เช่น กล่าวก่อนหรือหลังการประชุม หรือขณะพักการประชุม หรือซุบซิบกันเองระหว่างท่านสมาชิกรัฐสภา ก็ย่อมไม่ได้รับเอกสิทธิ์เช่นเดียวกัน

๔) ผลของเอกสิทธิ์ จัดเป็นเอกสิทธิ์เด็ดขาด กฎหมายกำหนดว่าผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้ ซึ่งไม่ว่าในทางแพ่ง อาทิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐, ๔๒๑, ๔๒๓ หรือจะเป็นทางอาญาอาทิ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๖, ๓๒๖, ๓๒๗, เป็นต้น

แต่ทั้งนี้ ยังมีบุคคลอื่นที่ไม่ใช่สมาชิกวุฒิสภาแต่บุคคลนั้นจะได้รับเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญด้วย คือ

๑) ผู้พิมพ์และโฆษณารายงานการประชุม ตามข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี บุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม และผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาแห่งนั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ วรรคสี่

๒) บุคคลผู้กระทำความหน้าที่เป็นคณะกรรมการการ ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ วรรคสี่ ที่กำหนดให้เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๐ นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำความหน้าที่คณะกรรมการด้วย

๓) รัฐมนตรีที่เข้าร่วมการประชุมสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๗ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิเข้าประชุมและแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภา และในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภามีมติให้เข้าประชุมในเรื่องใด รัฐมนตรีต้องเข้าร่วมประชุม และให้นำเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”



๓.๒ เอกสิทธิ์ในกรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเป็นเอกสิทธิ์ที่ไม่เด็ดขาด

เอกสิทธิ์ในกรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์นี้ แตกต่างจากเอกสิทธิ์ในกรณีไม่มีการถ่ายทอดการประชุม กล่าวคือ ถ้าเป็นกรณีที่มีการถ่ายทอดประชุม หากผู้ได้รับความเสียหายเป็นบุคคลอื่นที่ไม่ใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดได้กล่าวถ้อยคำที่ก่อให้เกิดความเสียหาย สมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นก็ย่อมจะ**ไม่ได้รับเอกสิทธิ์** ความคุ้มครอง แต่ถ้าหากผู้ได้รับความเสียหายเป็นรัฐมนตรีและสมาชิกสภาแห่งนั้น ผู้กล่าวถ้อยคำยังคงได้รับเอกสิทธิ์ เหตุผลก็เนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวสามารถให้สิทธิพาดพิงชี้แจงข้อกล่าวหาในที่ประชุมสภาได้อยู่แล้ว



โดยบุคคลภายนอกที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการที่สมาชิกรัฐสภาได้กล่าวถ้อยคำในที่ประชุมสภานี้ นอกจากจะสามารถที่จะฟ้องคดีอาญาและคดีแพ่งได้แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ วรรคสาม ยังกำหนดให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายสามารถร้องขอให้ประธานแห่งสภานั้น **จัดให้มีการโฆษณาคำชี้แจง**ของบุคคลภายนอกตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมสภาได้ด้วย

๔. ลักษณะของความคุ้มกันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักการเรื่องความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภาไว้ในมาตรา ๑๓๑ ซึ่งได้แยกออกเป็น ๓ กรณีดังนี้

๔.๑ ความคุ้มกันที่จะไม่ถูกจับ คุมขัง หรือหมายเรียกตัวไปสอบสวนในฐานะที่เป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุม โดยมีขอบเขตแห่งความคุ้มกัน คือ

๑) บุคคลที่ได้รับความคุ้มกัน ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ไม่ขยายขอบเขตไปถึงบุคคลภายนอก จึงต่างกับเอกสิทธิ์ที่ขยายความคุ้มครองไปยังบุคคลอื่น คือ รัฐมนตรี หรือกรรมการ รวมทั้งผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา รายงานการประชุม ตลอดจนผู้ถ่ายทอดการประชุมด้วย

๒) **ช่วงเวลาที่ได้รับ ความคุ้มกัน** คือ เฉพาะในระหว่างสมัยประชุม^๓

๓) **ข้อยกเว้น** แม้อยู่ในระหว่างสมัยประชุม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาอาจถูกจับ คุมขัง หรือหมายเรียกตัวไปสอบสวนในฐานะที่เป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

^๓ “สมัยประชุม” หมายถึง กำหนดเวลาในรอบปีหนึ่งที่ทำให้รัฐสภาทำการประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ โดยสมัยประชุมตามรัฐธรรมนูญ มี ๒ ประเภท คือ

(๑) สมัยประชุมสามัญ (ordinary session) หมายถึง สมัยประชุมตามปกติของรัฐสภา ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดให้ปีหนึ่งมีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา ๒ สมัย ประกอบด้วย

- สมัยประชุมสามัญทั่วไป (general ordinary session) รัฐสภาจะดำเนินการประชุมในเรื่องใด ๆ ก็ได้

- สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ (legislative ordinary session) รัฐสภาจะดำเนินการประชุมได้เฉพาะการตรากฎหมาย และเรื่องสำคัญ ๆ ได้แก่ กรณีที่บัญญัติไว้ในหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ การอนุมัติพระราชกำหนด การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง การตั้งกระทู้ถาม และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เว้นแต่รัฐสภาจะมีมติให้พิจารณาเรื่องอื่นใดด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

สมัยประชุมสามัญของรัฐสภานี้ สมัยหนึ่ง ๆ มีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน แต่พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ขยายเวลาออกไปก็ได้

(๒) สมัยประชุมวิสามัญ (extraordinary session) คือ การเปิดประชุมนอกสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา ซึ่งกระทำได้ใน ๒ กรณี คือ

- พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๗ - ๑๒๙).

(๑) **สภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอนุญาต** แต่โดยหลักธรรมเนียมปฏิบัติของรัฐสภาไทย จะไม่อนุญาตให้จับสมาชิกรัฐสภาในระหว่างสมัยประชุม อย่างไรก็ตาม หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไปที่สถานีตำรวจด้วยตนเองเพื่อขอรับทราบข้อกล่าวหา เจ้าพนักงานตำรวจยอมแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบได้ เพราะมิใช่การทำการจับกุม

(๒) **มีการจับกุมในขณะที่สมาชิกผู้นั้นกระทำความผิด** หรือที่เรียกว่า **ความผิดซึ่งหน้า** แต่เมื่อจับกุมแล้ว เจ้าพนักงานตำรวจผู้จับจะต้องรายงานไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกโดยพลัน และประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอาจสั่งให้ **ปล่อยผู้ถูกจับได้** โดยเหตุผลที่รัฐธรรมนูญไม่ให้ความคุ้มกันในกรณีความผิดซึ่งหน้า เพราะเกรงว่าประชาชนจะเกิดความรู้สึกว่าสมาชิกรัฐสภาามีอภิสิทธิ์เหนือประชาชนมากเกินไปที่ถึงขนาดกระทำความผิดต่อหน้าเจ้าพนักงานก็ยังไม่ถูกจับ



๔.๒ ความคุ้มกันที่จะไม่ถูกพิจารณาคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุม ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องตั้งแต่ก่อนสมัยประชุม หรือเพิ่งฟ้องระหว่างสมัยประชุม เหตุผลของการให้ความคุ้มกันในเรื่องนี้ เนื่องมาจากการพิจารณาคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การพิจารณาและสืบพยานในศาล ให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” จำเลยจึงต้องไปนั่งฟังการพิจารณาคดีในศาลทุกนัด หากรัฐธรรมนูญไม่ให้ความคุ้มกันเรื่องนี้แก่สมาชิกรัฐสภา สมาชิกรัฐสภาก็จะไปประชุมสภาหรือทำหน้าที่อื่นในสภาไม่ได้

แต่ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนด **ข้อยกเว้น** ไว้ในบางกรณีเพื่อให้ศาลสามารถพิจารณาคดีได้ คือ

๑) **สภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอนุญาต** การอนุญาตให้ศาลพิจารณาคดีได้ในกรณีที่สมาชิกรัฐสภาตกเป็นจำเลยในคดีอาญานั้น สภานั้น ๆ อาจอนุญาตโดยมีเงื่อนไขก็ได้ เช่น เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ กระทรวงยุติธรรมซึ่งในขณะนั้นยังทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของศาลยุติธรรม ได้เคยมีหนังสือขออนุญาตวุฒิสภาเพื่อให้ศาลอาญาพิจารณาคดีอาญาอดีตสมาชิกวุฒิสภาท่านหนึ่ง วุฒิสภามีมติอนุญาตให้ศาลอาญาพิจารณาคดีในระหว่างสมัยประชุมได้ โดยยกเว้นวันศุกร์ ซึ่งเป็นวันนัดประชุมวุฒิสภา เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นไปร่วมประชุมตามหน้าที่



๒) เป็นคดีอันเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เนื่องจากคดีตามกฎหมายดังกล่าวเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับสภาพในการดำรงตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา การพิจารณาคดีจำเป็นต้องดำเนินไปด้วยความรวดเร็ว แต่การพิจารณาคดีตามกฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่สมาชิกผู้นั้นจะมาประชุมสภา เช่น ศาลต้องไม่นัดพิจารณาคดีในวันที่มีการประชุม เป็นต้น

๔.๓ ความคุ้มกันที่จะถูกปล่อยจากการถูกคุมขังเมื่อถึงสมัยประชุม ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาถูกคุมขังในระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาอยู่ก่อนสมัยประชุม ซึ่งอาจจะเพราะไม่ได้รับอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวในระหว่างสอบสวนหรือระหว่างการพิจารณา เมื่อถึงสมัยประชุม ถ้าประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกร้องขอให้ปล่อย พนักงานสอบสวนหรือศาลต้องสั่งปล่อยทันที โดยคำสั่งให้ปล่อยนี้มีผลบังคับตั้งแต่วันสั่งปล่อยจนถึงวันสุดท้ายแห่งสมัยประชุม หลังจากนั้นสมาชิกสภาผู้นั้นจะต้องกลับมาอยู่ในสถานที่คุมขังเช่นเดิม

ข้อสังเกตในเรื่องความคุ้มกัน^๔

๑) ความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภานั้น มีผลเฉพาะในคดีอาญา เท่านั้น ทั้งนี้ จะไม่รวมถึงคดีแพ่งด้วย ดังนั้น หากเป็นกรณีการจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจะอ้างความคุ้มกันไม่ได้

๒) ในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องสมาชิกสภาเป็นคดีอาญาด้วยตนเอง ศาลยังมีอำนาจไต่สวนมูลฟ้องได้ เพราะกระบวนการชั้นไต่สวนมูลฟ้องเป็นเรื่องระหว่างโจทก์กับศาล และในชั้นไต่สวนมูลฟ้องนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ มิได้บังคับให้กระทำต่อหน้าจำเลย

๓) ในกรณีที่ศาลชั้นต้นพิจารณาคดีเสร็จก่อนเปิดสมัยประชุม ศาลชั้นต้นย่อมนัดฟังคำพิพากษาในระหว่างสมัยประชุมได้ เพราะบทนิยามคำว่า “การพิจารณา” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๔ หมายความว่า “กระบวนการพิจารณาทั้งหมดในศาลใดศาลหนึ่งก่อนศาลนั้นชี้ขาดตัดสินหรือจำหน่ายคดีโดยคำพิพากษาหรือคำสั่ง” ความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภาจึงไม่รวมถึงการอ่านคำพิพากษา ซึ่งเป็นกระบวนการในขั้นตอนของการชี้ขาดตัดสินคดี แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่จำเลยซึ่งเป็นสมาชิกรัฐสภาไม่ไปศาลในวันนัดฟังคำพิพากษา แม้มีเหตุสงสัยว่าหลบหนีหรือจงใจไม่ไปศาล ศาลจะดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

^๔ อธิคม อินทุนิต, คำบรรยายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๒ - ๑๓ สมัย ๖๒ ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๒, สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๕๒.

มาตรา ๑๘๒ วรรคสาม คือออกหมายจับมาฟังคำพิพากษาไม่ได้ เพราะสมาชิกรัฐสภาได้รับความคุ้มกันตามมาตรา ๑๓๑ วรรคหนึ่ง คือ ห้ามจับในระหว่างสมัยประชุม

๔) บทบัญญัติว่าด้วยความคุ้มกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ใช้เฉพาะกับคดีอาญาทั่วไป แต่ไม่นำมาใช้บังคับกับการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๓๑ เลยไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๗ วรรคสาม

๕. ความแตกต่างระหว่างเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน^๔

เมื่อเปรียบเทียบเอกสิทธิ์กับความคุ้มกันแล้วจะพบว่ามีความแตกต่างในสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อแตกต่าง	เอกสิทธิ์	ความคุ้มกัน
๑. วัตถุประสงค์	คุ้มครองการกล่าวถ้อยคำ การแสดงความคิดเห็น หรือการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภาของสมาชิกรัฐสภา ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใด ๆ มิได้	คุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ในการประชุมสภาของสมาชิกรัฐสภา การจับกุม คุมขัง หมายเรียกตัว หรือการพิจารณาคดีอาญาต่อสมาชิกรัฐสภาในระหว่างสมัยประชุมจะทำได้
๒. ขอบเขต	คุ้มครองเฉพาะกิจกรรมที่เป็นหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา คือ การกล่าวถ้อยคำเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในที่ประชุมเท่านั้น หากสมาชิกกระทำความผิดในกรณีอื่นแล้วไม่อาจยกหลักเอกสิทธิ์ขึ้นคุ้มครองได้	คุ้มครองสมาชิกรัฐสภาจากการจับกุม คุมขัง พิจารณาคดีอาญาในทุกกรณีระหว่างสมัยประชุม โดยไม่คำนึงว่าคดีอาญานั้นจะเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาหรือไม่
๓. บุคคลที่คุ้มครอง	คุ้มครองสมาชิกรัฐสภา ตลอดจนบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ ผู้พิมพ์ และผู้โฆษณา รายงานการประชุมตามข้อบังคับของสภา ผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ซึ่งประธานสภาอนุญาต และกรรมการของสภา	คุ้มครองเฉพาะบุคคลที่มีสถานภาพเป็น “สมาชิกรัฐสภา” เท่านั้น
๔. ผลตามกฎหมาย	คุ้มครองสมาชิกรัฐสภาจากการดำเนินคดีทุกกรณีไม่ว่าคดีอาญา และคดีแพ่ง	คุ้มครองเฉพาะในคดีอาญาทั่วไป ไม่ให้ความคุ้มครองถึงคดีแพ่งและคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย
๕. ระยะเวลา	คุ้มครองตลอดไป ตั้งแต่มีการกล่าวถ้อยคำ เป็นต้นไปไม่มีกำหนดระยะเวลา	คุ้มครองเฉพาะในระหว่างสมัยประชุมสภาเท่านั้น เมื่อสมัยประชุมสภาพ้นไปความคุ้มครองก็สิ้นไปด้วย

^๔ มานิตย์ จุมปา, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๕๐), กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑ หน้า ๒๑๖.



นายารชัย แสนสีระ
นิติกร สำนักกฎหมาย

การใช้ “เอกสิทธิ์” และ “ความคุ้มกัน” ของสมาชิกรัฐสภา

๑. บทนำ

ตามที่มักปรากฏเป็นข่าวต่อสาธารณชนโดยทั่วไปเกี่ยวกับการได้รับการ
เอกสิทธิ์ของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกรัฐสภา ได้ตกเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำ
ความผิดทางอาญา แต่กลับได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายห้ามไม่ให้จับ คุมขัง หรือ
หมายเรียกเพื่อไปทำการสอบสวนในฐานะที่สมาชิกผู้นั้นเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา
ในระหว่างสมัยประชุม นั้น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องระหว่างคำว่า
“เอกสิทธิ์” และ “ความคุ้มกัน” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๐^๑ และมาตรา ๑๓๑^๒ บัญญัติไว้ เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครอง

^๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๓๐ ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมวุฒิสภา หรือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา สมาชิกผู้ใดจะกล่าว
ถ้อยคำใดในทางแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุ
ฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้

เอกสิทธิ์ตามวรรคหนึ่งไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์
หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภา และการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิ
ในทางแพ่งต่อบุคคลอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้น

ในกรณีตามวรรคสอง ถ้าสมาชิกกล่าวถ้อยคำใดที่อาจเป็นเหตุให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้นได้รับความ
เสียหาย ให้ประธานแห่งสภานั้นจัดให้มีการโฆษณาคำชี้แจงตามที่บุคคลนั้นร้องขอตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด
ในข้อบังคับการประชุมของสภานั้น ทั้งนี้โดยไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดีต่อศาล

เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงานการประชุมตามข้อบังคับของ
สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี และคุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง
หรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม ตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาต
จากประธานแห่งสภานั้นด้วยโดยอนุโลม”.

^๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๑ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๓๑ ในระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับ คุมขัง หรือหมายเรียกตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา
ไปทำการสอบสวนในฐานะที่สมาชิกผู้นั้นเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือในกรณี
ที่จับในขณะกระทำความผิด

ในกรณีที่มีการจับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะที่กระทำความผิด ให้รายงานไปยังประธานแห่งสภา
ที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกโดยพลัน และประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้

ในกรณีที่มีการฟ้องสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในคดีอาญา ไม่ว่าจะได้ฟ้องนอกหรือในสมัยประชุม ศาลจะ
พิจารณาคดีนั้นในระหว่างสมัยประชุมมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือเป็นคดีอันเกี่ยวกับพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง แต่การพิจารณาคดีต้องไม่เป็นการ
ขัดขวางต่อการที่สมาชิกผู้นั้นจะมาประชุมสภา

การพิจารณาพิพากษาคดีที่ศาลได้กระทำก่อนมีคำอ้างว่าจำเลยเป็นสมาชิกของสภาใดสภาหนึ่งย่อมเป็นอันใช้ได้

ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาถูกคุมขังในระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาอยู่ก่อนสมัยประชุม
เมื่อถึงสมัยประชุม พนักงานสอบสวนหรือศาล แล้วแต่กรณี ต้องสั่งปล่อยทันทีถ้าประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้ร้องขอ
คำสั่งปล่อยให้มีผลบังคับตั้งแต่วันสั่งปล่อยจนถึงวันสุดท้ายแห่งสมัยประชุม”.



๖. บทสรุป

หลักการเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน นั้น มีลักษณะเป็นการมอบสิทธิพิเศษบางประการให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา นอกเหนือจากบุคคลทั่วไป ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของหลักความเสมอภาคของบุคคล ดังนั้น หลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดขอบเขตการให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน จะต้องมีความชัดเจนและแน่นอน ทั้งในส่วนของตัวบุคคลที่ได้รับสิทธิ การกำหนดระยะเวลา สถานที่ รวมทั้งผลของสิทธิพิเศษดังกล่าว เพื่อให้การใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภาเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง

ดังที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าในกรณีที่สมาชิกรัฐสภาถูกกล่าวหาหรือตกเป็นต้องหาในคดีอาญาจะไม่ได้รับเอกสิทธิ์ในเรื่องดังกล่าว หากแต่จะได้รับความคุ้มกันจากการถูกดำเนินคดีในช่วงที่รัฐสภาเปิดสมัยประชุม แต่เมื่อใดที่รัฐสภาปิดสมัยประชุมก็จะไม่ได้รับความคุ้มกันนั้นอีกต่อไป ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจพนักงานอัยการหรือศาล ก็ย่อมสามารถที่จะดำเนินคดีอาญากับสมาชิกรัฐสภาท่านนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของตนได้ตามปกติ ส่วนการได้รับความคุ้มกันนั้นจะเหมาะสมหรือไม่เพียงใดนั้นเป็นคนละกรณีกัน ซึ่งหากเป็นกรณีที่ไม่เหมาะสมรัฐสภาก็สามารถที่จะพิจารณาและมีมติอนุญาตให้มีการดำเนินคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุมได้ โดยเฉพาะหากว่าการทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภาที่ได้รับความคุ้มกันนั้นไม่ได้มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการประชุม และเหลือระยะเวลาในระหว่างสมัยประชุมอีกยาวนาน ทั้งนี้ ก็เพื่อมิให้เป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคลและหลักความยุติธรรมตลอดจนไม่ทำให้กระบวนการสอบสวนและการพิจารณาคดีอาญาของศาลต้องล่าช้าจนเกินเหตุ **๖**

เอกสารอ้างอิง

- มานิตย์ จุมปา, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๕๐), กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑ หน้า ๒๑๒ – ๒๑๗.
- อธิคม อินทุฤดี, คำบรรยายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๒ – ๑๓ สมัย ๖๒ ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๒, สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๕๒.
- ภิรมย์ เจริญรุ่ง, ขอบเขตการใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภา, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), ๒๕๔๒.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ระบบงานรัฐสภา ๒๕๕๒, กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๒ หน้า ๑๓๖ – ๑๓๗.
- คณะกรรมาธิการวิสามัญบับทิกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, สำนักกรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๐.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.