



บทที่ ๑

## ข้อพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน

### ความหมายของเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน

"เอกสิทธิ์" ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า "Privilege" โดยมีรากศัพท์มาจากคำในภาษาลาตินว่า "Privilegium" ซึ่งสามารถแยกรากศัพท์ออกได้สองคำ คือ Privus หมายถึงเฉพาะหรือแยก กับ Legis หรือ Lex หมายถึง กฎหมาย ดังนั้นเมื่อมารวมกันแล้ว หมายถึง สิทธิหรือความคุ้มกัน (Right or Immunity) ซึ่งให้เป็นพิเศษแก่บุคคลหนึ่งยิ่งกว่าบุคคลอื่น หรือหมายถึงความพอดีหรือความเห็นชอบ หรือการยกเว้นให้ปลอดพ้นจากภาระอันใดอันหนึ่ง ซึ่งบุคคลอื่นโดยทั่วไปไม่มีโอกาสได้รับสิทธินี้

ตามพจนานุกรมของ Webster ถือว่า เอกสิทธิ์ที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในบรรดาเอกสิทธิ์ทั้งปวง คือการปลอดจากการถูกจับกุม คุมขัง และการได้รับความคุ้มครองในการใหม่เสรีภาพในการพูด โดยนัยนี้ Privilege ครอบคลุมถึง Immunity ด้วย

ส่วน "ความคุ้มกัน" นั้นตรงกับภาษาอังกฤษว่า "Immunity" โดยมีรากศัพท์มาจากภาษาลาตินว่า Immunitas หมายถึงอิสรภาพจากการบริการสาธารณะ พจนานุกรมของ Webster กล่าวว่า Immunity หมายถึงเสรีภาพหรือปลอดจากภาระหน้าที่ความผูกพัน หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งกฎหมายกำหนดแก่บุคคลอื่นโดยทั่วหน้ากัน

---

<sup>๑</sup> Webster's Third New International Dictionary (Springfield: G & C Merriam Company, 1961), p. 1805.

<sup>๒</sup> Ibid., pp. 1130 - 1131.

พล.ต. พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นราชนิพนธ์ประพันธ์ ทรงอธิบายว่า "Privilege" หมายถึงสิทธิที่เป็นของเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะหมู่เฉพาะเหล่ามิใช่คนทั่วไป แต่เอกสิทธิ์ใดก็ตามเกี่ยวกับฐานะเป็นพิเศษ เอกสิทธิ์นั้นเรียกว่า อภิสิทธิ์ (Prerogative) ส่วนสิทธิที่จะไม่ถูกบังคับ หรือไม่อยู่ในข่ายที่จะถูกบังคับ เรียกว่า ความคุ้มกัน เช่นผู้แทนทางการเมืองของต่างประเทศได้รับความคุ้มกันจากอำนาจศาล และภายใต้การพิทักษ์หน้าที่เป็นผู้แทนทางการเมืองบุคคล

ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญของต่างประเทศนั้น เมื่อกล่าวถึง เอกสิทธิ์และความคุ้มกันก็จะเข้าใจว่าเป็นอย่างเดียวกัน ดังที่ เออส์กิน เมย์ (Erskine May) ผู้แต่งตำรา The Law, Privileges Proceedings and Usage of Parliament เรียกว่า เอกสิทธิ์ และให้คลุมถึงความคุ้มกันด้วย แม้วาเลนไทน์ เฮอว์แมนกับฟรังซัวร์ เมนเดล

(Valentine Herman and Françoise Mendel) ซึ่งเป็นผู้เรียบเรียงหนังสือ "Parliaments of the World" ใช้คำว่า ความคุ้มกันแต่ให้คลุมถึง เอกสิทธิ์ด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าในภาษาไทย ควรจะใช้คำทั้ง ๒ คำ โดยแสดงให้เห็นว่ามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ เอกสิทธิ์แสดงว่าทำได้ไม่เป็นการผิด "ส่วนความคุ้มกันนั้น" แสดงว่า อาจผิดแต่ได้รับความคุ้มครองหรือผ่อนผันบางประการ

ถ้าหากจะพิจารณาตามความหมายของ เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามรูปศัพท์ในภาษาไทย อย่างเคร่งครัดแล้ว พจนานุกรมอธิบายว่า

---

พระเจ้าวรวงศ์เธอกรมหมื่นราชนิพนธ์ประพันธ์, "ศัพท์การเมืองและการทูต," หนังสือพระราชทานเพลิงศพ นายปรีชา พหิตธานุกร (กรุงเทพมหานคร : สุวรรณการพิมพ์, ๒๕๒๒), หน้า ๓๘ - ๔๑.

<sup>๒</sup> Valentine Herman and Françoise Mendel, Parliaments of the World (East Kilbride, Scotland : Thomson Litho Ltd., 1976), p. 204.

"เอกสิทธิ์" เป็นคำนาม แปลว่า สิทธิพิเศษ หรือสิทธิโดยเฉพาะ  
 "คู่กัน" เป็นคำกริยา แปลว่า ปกติจากกันหรือการผูกพัน (เช่น คาชกรรมเนือง)

ปลอกภัย

จะเห็นว่า ถ้อยคำตามความหมายของพจนานุกรมนั้น มีความหมายแจ้งชัดพอสมควร ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ในความหมายของเอกสิทธิ์และความคู่กัน ทั้งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและ ประเพณีปฏิบัติทางการทูตได้อีกด้วย

มีข้อที่น่าพิจารณาต่อไปว่า คำว่า เอกสิทธิ์นี้ ควรจะใช้คำว่า "เอกสิทธิ์" หรือ "เอกสิทธิ์" กันแน่ ในกรณีนี้ได้เคยมีการพิจารณากันในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๘/๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยได้เชิญพระธรรมนิเทศทวยหาญ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางภาษาเขาสั่งแจ้งในที่ประชุม

ปรากฏว่าที่ประชุมได้ลงมติให้ใช้คำว่า "เอกสิทธิ์" และถือเป็นหลักการสำคัญว่า จะต้องใช้ชื่อย่อคำนี้

---

พจนานุกรม, ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๓๓ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์  
 ส่วนทองถิ่น, ๒๕๑๘), หน้า ๒๔๘ และ ๑๐๔๘.

นับตั้งแต่นั้นมา คำว่า "เอกสิทธิ์" ที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยแทบทุกฉบับจะมี "การันตี" เสมอ เป็นที่น่าสังเกตว่า การประชุมร่างรัฐธรรมนูญในครั้งนั้นที่ประชุมได้อนุมัติให้ใช้คำว่า "เอกสิทธิ์" โดยไม่มีเหตุผลหรือสมมุติฐานสนับสนุนแต่ประการใด และเป็นที่น่าเสียดายที่รายงานการประชุมก็ไม่ได้ให้เหตุผลที่มาของคำว่า เอกสิทธิ์ ให้ทราบเลยว่า ทำไมต้องมีการันตี และถ้าไม่มีการันตีแล้วจะมีความหมายผิดเพี้ยนจากเดิมประการใดบ้าง

ประวัติและความเห็นมาของเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน

๑. เอกสิทธิ์เป็นข้อยกเว้นจากหลักความเสมอภาค

เมื่อกล่าวถึงคำว่า "เอกสิทธิ์" แล้ว ขอมเป็นทีเข้าใจว่า หมายถึง สิทธิพิเศษหรือการให้บุคคลหนึ่งมีโอกาสดีกว่าบุคคลอื่น ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่าบางรัชเจนาว่า เป็นเรื่องที่ดีต่อความยุติธรรมเรื่องหนึ่ง คือ เรื่องความเสมอภาค (Equality) ที่เป็นเช่นนี้เพราะเหตุว่า ตามหลักปรัชญาว่าด้วยความเสมอภาคนั้น บุคคลย่อมมีสิทธิหรือมีโอกาสทัดเทียมกัน หรือได้รับความคุ้มครองเท่ากันตามกฎหมาย ไม่มีบุคคลใดได้รับสิทธิพิเศษ แม้แต่จะมีหน้าที่พิเศษแตกต่างมากหรือน้อยไปจากบุคคลอื่น

---

Encyclopaedia of the Social Sciences (New York : The Macmillan Company, 1962), p.574.

สังคมที่มีความเสมอภาค สังคมนั้นย่อมเป็นประชาธิปไตยและเป็นสังคมที่บุคคลทุกคน ย่อมได้รับความคุ้มครองอันเป็นเป้าหมายสำคัญ ในการที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขในสังคม เพราะ ฉะนั้น หากมีหลักการใดที่ยอมรับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีสิทธิพิเศษเหนือบุคคลอื่นยอมรับเป็นการกัก ทอนหรือลบล้างหลักปรัชญาว่าด้วยความเสมอภาค อันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบการปกครองแบบ ประชาธิปไตย ดังที่โลกกล่าวมาแล้วข้างต้น ถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว เหตุใดเล่าในสังคมประชาธิปไตย ต่าง ๆ ในเวลานี้ จึงยอมให้บุคคลบางประเภทมีเอกสิทธิ์ใดตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่าเป็นการยกเว้น หลักในเรื่องความเสมอภาค ฉะนั้น ก่อนที่เราจะทำความเข้าใจหรือศึกษาหลักเอกสิทธิ์ใดก็ตาม จะ ต้องกลับไปทำความเข้าใจปรัชญาว่าด้วยความเสมอภาคเสียก่อน

ความเสมอภาคมิใช่สิ่งที่เพิ่งจะมาอ้างขึ้นในสังคมประชาธิปไตยทุกวันนี้เท่านั้น หากเป็น หลักที่รู้จักกันมานานแล้ว ในสังคมสมัยดั้งเดิมคงยังไม่มี ความเสมอภาคและมีการเหลื่อมล้ำค่าสูงกัน ผู้ใดมีความรู้ความสามารถ ก็คงได้รับการยกย่องให้มีสิทธิพิเศษ เช่น เป็นราชาเป็นเชื้อพระวงศ์ หรือเป็นผู้มีฐานะทางสังคมสูงกว่าบุคคลอื่น ต่อมาก็จะมาถึงบรรดาพหุคหมอผีทั้งหลาย โดยพระราชา เป็นผู้นำในทางโลก ส่วนบรรดาพหุคหมอผีก็จะได้รับการยกย่องเป็นผู้นำในทางธรรม บุคคลทั้ง ๒ กลุ่มจึงเป็นผู้คุ้มครองรักษาสังคมให้ปลอดภัยจากภัยอันตรายที่จะมีมาจากศัตรู, ชาติศึกและหิม่าจากผีสัง เหวศาต่าง ๆ ดังนั้น บุคคลทั้ง ๒ กลุ่มจึงเป็นผู้บังคับทุกขบำรุงสุข เป็นผู้พยากรณ์ซึ่งเรียกได้ว่าเป็น ผู้ให้ความคุ้มครองในทุกทาง สังคมจึงยกย่องเทิดทูนเองให้มีเอกสิทธิ์หรือสิทธิพิเศษ โดยไม่รู้สึกรู้ว่าขัด กับหลักความเสมอภาคแต่อย่างใด ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่าความไม่เสมอภาคหรือความมีสิทธิพิเศษนั้น เกิดขึ้นพร้อมกันที่เราจักความเสมอภาค

ส่วนในสังคมทางการเมืองนั้น สังคมของชาวเอเธนส์ในศตวรรษที่ ๕ เริ่มเน้นความ เสมอภาค โดยถือว่า ความเสมอภาคนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้สังคมนั้นมีความสุข ส่วนในสังคม ของชาวกรีกนั้น ใ้แบ่งความเสมอภาคออกเป็น ๓ ประการ คือ

๑. Isonomia หมายถึง ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย (Equality before the law)

๒. Isotimia หมายถึง ความเสมอภาคในด้านความเคารพนับถือต่อบุคคลทุกคนโดยเสมอภาคกัน (Equality respect for all)

๓. Isegoria หมายถึง ความเสมอภาคในเสรีภาพของการพูดและการมีกิจกรรมทางการเมือง (Equal freedom of respect and political action)

หลักความเสมอภาคทั้ง ๓ ประการได้รับการยกย่องและกล่าวขวัญถึงตลอดมาในสมัยกรีกจนกระทั่ง มีการปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส ก็ยังมีการกล่าวอ้างความเสมอภาคในลักษณะเดียวกันอีก ในปัจจุบันหลักความเสมอภาคนั้นสามารถแบ่งออกได้ดังนี้ คือ

๑. Equality of Opportunity (ความเสมอภาคในโอกาส) หมายความว่า บุคคลทั้งหลายควรได้รับโอกาสทัดเทียมกัน ในการที่จะแสดงความรู้ความสามารถ สติปัญญา เพื่อแสดงว่าบุคคลนั้นสามารถจะยืนหยัดอยู่ในสังคมได้ ความเสมอภาคเช่นนี้คล้ายคลึงกับหลักปรัชญาชนนิยม กล่าวคือ เข้าลักษณะตัวใครตัวมัน ใครก็ใครอยู่นั่นเอง

๒. Equality before the law (ความเสมอภาคตามกฎหมาย) หมายความว่า บุคคลทุกคน ควรจะได้รับการปฏิบัติตามกระบวนการยุติธรรมอย่างทัดเทียมกัน (Equal administration of Justice) ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้เน้นหลักเรื่องความเสมอภาคตามกฎหมายนี้เป็นพิเศษ

๓. Political Equality (ความเสมอภาคในทางการเมือง) หมายความว่า บุคคลใดก็ตามที่เป็นบุคคลของสัญชาติหนึ่ง ย่อมสามารถที่จะมีส่วนร่วมในกิจการทางการเมืองโดยทั่วหน้ากัน สามารถที่จะออกเสียงลงคะแนน เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสามารถที่จะสมัครรับเลือกตั้งได้โดยเสมอภาคกัน

๔. Economic and Social Equality (ความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจและสังคม) หมายความว่า บุคคลทุกคนควรได้รับการยกย่องในสังคมอย่างทัดเทียมกัน โดยไม่คำนึง

ถึงสัญชาติ ศาสนา เพศ ผิว รวมทั้งเรื่องรูปธรรมและนามธรรมซึ่งมิใช่เกิดขึ้นเพราะความผิดของ  
ตน

มีข้อที่น่าสังเกตว่า แมลลัทธิคอมมิวนิสต์ (Communist) ก็ยังกล่าวอ้างถึงหลักความ  
เสมอภาคว่า บุคคลทุกคนมีความเสมอภาคกันในทุกทาง ไม่ว่าทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง  
แต่อย่างไรก็ดี ความเสมอภาคในทัศนะของสังคมนิยมคอมมิวนิสต์นั้นย่อมแตกต่างไปจากความเสมอภาค  
ในสังคมประชาธิปไตย

ตามแนวความคิดทางรัฐศาสตร์นั้นบุคคลทุกคนจะได้รับทั้งสิทธิและเสรีภาพที่เท่าเทียมกันและ  
ได้รับความคุ้มครองป้องกันจากรัฐเสมอภาคกัน จะไม่มีบุคคลใดได้รับอภิสิทธิ์หรือสิทธิพิเศษเหนือกว่า  
บุคคลอื่น ๆ ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้อภิสิทธิ์โดยชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดเจน หรือมีธรรมเนียมประเพณีที่ระบุให้บุคคล  
หรือคณะบุคคล บางประเภทได้รับการยกเว้นจากหลักความเสมอภาค โดยมีสถานภาพหรืออภิสิทธิ์  
เหนือบุคคลอื่น เช่น พระมหากษัตริย์ซึ่งดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้  
และผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้ เพราะถือว่ากษัตริย์ทรงอยู่เหนือ  
การเมืองและดำรงตำแหน่งเป็นประมุขของรัฐ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้พระมหากษัตริย์  
มีสถานภาพหรืออภิสิทธิ์เหนือกว่าบุคคลอื่น ๆ โดยทั่วไป

ส่วนบรรดาสมาชิกรัฐสภาไม่ว่าวุฒิสมาชิกหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะได้รับการยกเว้น  
บางประการจากหลักความเสมอภาค เพราะถือว่า บรรดาสมาชิกรัฐสภาเป็นตัวแทนของประชาชน  
และจะต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นปากเสียงให้กับประชาชนที่เลือกเข้ามาอย่างสมศักดิ์ศรีและมีเกียรติภูมิ  
ไม่ต้องหวาดระแวงภัยใด ๆ อันจะกระทบถึงตน ค้วยเหตุจึงกล่าวจึงต้องให้หลักประกันแก่สมาชิก  
รัฐสภาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุล่วงวัตถุประสงค์ ซึ่งหลักประกันนั้นก็คือ หลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตนเอง

แต่อย่างไรก็ตามหลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภา ซึ่งเป็นการชัดหรือยกเว้น หลัก  
เสมอภาคนั้น มิได้มี "สถานะ" เทียบเท่ากับเอกสิทธิ์ของพระมหากษัตริย์ เพราะพระมหากษัตริย์จะ  
มีสถานภาพที่สูงกว่าและได้รับการยอมรับและการปฏิบัติเหนือกว่าบุคคลอื่นทั้งปวง

## ๒. กำเนิดของเอกสิทธิ์และความคุ้มกันสมัยแรก

หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ในคานานิติบัญญัติและความคุ้มครองการบริหารราชการแผ่นดินของ  
ฝ่ายบริหารจำเป็นต้องได้รับความคุ้มครองให้มีสิทธิพิเศษในการอภิปราย ตลอดจนการตั้งกระทู้  
ถาม เพราะมิฉะนั้นแล้ว อาจจะถูกฝ่ายบริหารกลั่นแกล้ง หรืออาจจะถูกบุคคลภายนอกอื่นเหยียด  
หยามอันจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานได้ เพราะฉะนั้นแนวความคิดในเรื่องเอกสิทธิ์หรือความคุ้ม  
กันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญบางประเทศมักจะเรียกรวมกันว่า เอกสิทธิ์บ้างหรือความคุ้มกันบ้าง โดย  
ไม่ได้แยกออกไปให้ละเอียด เอกสิทธิ์และความคุ้มกันเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ  
ซึ่งมีประวัติและความเป็นมาที่น่าสนใจ ดังนี้

แนวความคิดในเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันนั้น สามารถสืบประวัติย้อนหลังไปได้  
ถึงสมัยรัฐสภาของประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นองค์กรแรกที่ได้ริเริ่มหลักในเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน  
เอกสิทธิ์ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษมีมาตั้งแต่สมัยโบราณ ดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย  
ในสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดว่า "ad synodos venientibus, sive summoniti sint,  
sive per se quid agendum habuerent, sit summopax"; และ Extenditur  
haec pax et securitas ad quatuordecim dies, convocato regni senatu"<sup>๑</sup>  
(สมาชิกรัฐสภาจะมาประชุมกันในสภาได้ โดยรัฐจะให้หลักประกันและความปลอดภัย)<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> Ibid., p.598.

<sup>๒</sup> Erskine May, The Law, Privileges Proceedings and Usage  
of Parliament (London : Butterworth & Co., 1971), p.66.



ในประวัติศาสตร์นั้น รัฐสภาของประเทศอังกฤษในระยะแรกที่ยังไม่ได้มีการแบ่งออกเป็นสองสภานั้น หลักเรื่องเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา<sup>๑</sup> เริ่มปรากฏอยู่บ้างแล้ว โดยสมาชิกรัฐสภาได้อ้างว่าตนมีเอกสิทธิ์ปลอดจากการถูกจับกุมคุมขังในระหว่างเดินทางไปและกลับจากการประชุมสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาขุนนาง ซึ่งทำหน้าที่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการ คือทำหน้าที่เป็นศาลสูงส่วนหนึ่งด้วยในเวลาเดียวกัน โดยอาศัยอำนาจในฐานะที่เป็นศาลสูงนี้เอง สภาขุนนางได้อ้างเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตลอดมาว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนต้องกระทำอย่างมีศักดิ์ศรี ผู้ใดจะคุกคามเหยียดหยามหรือล่วงละเมิดอำนาจไม่ได้ เช่นเดียวกับหลักเรื่องละเมิดอำนาจศาลตนเอง

เพียงเท่านั้น ก็ถือได้ว่าหลักเอกสิทธิ์ได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว และยึดถือปฏิบัติตลอดมา ในบางยุคบางสมัย อาจมีการอ้างเอกสิทธิ์บ้างเรื่องเพิ่มขึ้นตามความจำเป็น และถือว่าสิ่งเหล่านี้เป็นรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีของอังกฤษด้วย เอกสิทธิ์เหล่านี้มีหลักการ, ข้อจำกัด, ข้อคุ้มครองซึ่งพัฒนามาเป็นลำดับ<sup>๒</sup>

ในสมัยพระเจ้าเฮนรีที่สาม ราว พ.ศ. ๑๓๘๗ พระองค์ต้องการทำสงคราม จึงเรียกประชุมสภาผู้แทนเพื่อขอเก็บภาษี ที่ประชุมไม่ยอมตีในการขอเก็บภาษี จึงเกิดการรบกวนกันระหว่างขุนนางและกษัตริย์ในที่สุดขุนนางชนะ เกิดชวาค และมอบให้ ซิมันเคอ มงฟอร์ต (Simon de Monfort) เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในปี พ.ศ. ๑๔๐๗ ต่อมาในปี พ.ศ. ๑๔๐๘ ซิมันเคอ มงฟอร์ต เรียกประชุมมหาสภา (Magnum Concilium) โดยอนุญาตให้เมืองเล็กเมืองน้อย ๒๑ เมือง ส่งผู้แทน (Burgesses) เข้าร่วมประชุมเป็นกรณีพิเศษร่วมกับขุนนางและพระไต่เมืองละ ๒ คน การยอมให้คนสามัญเข้าประชุมสภาได้เช่นนี้ ถือว่า เป็นปฐมเหตุของการมีสภาสามัญ

<sup>๑</sup>Encyclopaedia of the Social Sciences, p. 598.

<sup>๒</sup>Erskine May, The Law, Privileges Proceedings and Usage of Parliament, p. 66.

(House of Commons) หรือสภาผู้แทนราษฎรในเวลาต่อมา ในระยะแรก ๆ สภาสันนิษ  
โคอ้างว่าตนมีเอกสิทธิ์ในการที่จะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในรัฐสภาได้ และได้รับความคุ้มครองปลอดภัย  
จากการถูกจับกุมคุมขังตลอดจนกระทั่งมีเสรีภาพที่จะติดต่อกับประมุขของรัฐ โดยผ่านทางประธาน  
รัฐสภา ระยะต่อมาเอกสิทธิ์ได้คลุมไปถึงการที่สภาจะลงโทษผู้ที่ละเมิดรัฐสภาได้<sup>๒</sup>

จะเห็นได้ว่า เอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษในระยะแรกนั้นเป็นเรื่องที่  
มีขอบเขตกว้างขวางมาก ในส่วนที่เกี่ยวกับเอกสิทธิ์ในการอภิปรายหรือกล่าวถ้อยคำในรัฐสภานั้น  
มีหลักฐานในคดีฮักซ์ (Haxey) <sup>๑</sup> ว่า ในคดีนี้ได้เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลของพระเจ้าริชาร์ดที่ ๒  
ราว พ.ศ. ๑๘๓๕ - ๑๘๔๐ ข้อเท็จจริงได้ความว่า นายฮักซ์ (Haxey) ได้เสนอร่าง  
กฎหมายลดค่าใช้จ่ายในราชสำนัก ต่อมาได้ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดฐานเป็นกบฏ เพราะ  
บังอาจเสนอกฎหมายเช่นนั้น ต่อมานายฮักซ์ ได้ยื่นคำร้องถวายฎีกาต่อพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๔  
โดยอ้างว่าการที่ตนถูกจำคุกเช่นนั้นเป็นการขัดต่อกฎหมายและธรรมเนียมปฏิบัติของรัฐสภา เพราะตน  
มีเอกสิทธิ์ที่จะกระทำเช่นนั้นได้ พระเจ้าเฮนรี่ที่ ๔ และสภาขุนนางได้ลงมติว่า นายฮักซ์ไม่ม  
ีความผิด ซึ่งนับเป็นคดีแรกที่ได้ปรากฏเป็นหลักฐาน<sup>๓</sup>

---

<sup>๑</sup> วิทยุ เครื่องาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร : แสงสุทธิการพิมพ์,  
๒๕๒๓), หน้า ๗๐ - ๗๓.

<sup>๒</sup> S.A. de Smith, Constitutional and Adminstrative Law  
(London : Cox & Wyman Ltd., 1971), p. 317.

<sup>๓</sup> Erskine May, The Law, Privileges Proceedings and Usage  
of Parliament, p. 71.

ต่อมาโทมัส โยง (Thomas Young) ซึ่งได้ความว่า ในปี พ.ศ. ๑๘๕๔ นายโยมัส โยง ได้เสนอร่างกฎหมายต่อสภาสามัญว่า ดยุก ออฟ ยอร์ก (Duke of York) ควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัชทายาท การที่ นายโยมัส โยง ได้มีใจเสนอร่างกฎหมายเช่นนั้น เป็นการขัดต่อพระราชประสงค์ จึงถูกคัดค้านให้รับโทษจำคุก นายโยมัส โยง ได้ยื่นคำร้องต่อสภาสามัญว่า ตนไม่มีความผิด การกระทำของตนเช่นนี้ ควรได้รับเอกลีทซ์และความคุ้มกัน พระมหากษัตริย์ และสภาสามัญได้พิจารณาพร้อมกันแล้วยอมรับว่า นายโยมัส โยง มีเอกลีทซ์จริง จึงได้มีมติให้ปล่อยตัว และใช้ค่าเสียหายให้แก่ นายโยมัส โยง อีกด้วย

ต่อจากนั้นรัฐสภาได้ออกกฎหมายว่า คำพิพากษาใด ๆ ก็ตามที่ลงโทษบุคคล เพราะที่ได้มีการเสนอร่างกฎหมายหรือเพราะที่ได้มีการร้องทุกข์หรือร้องเรียนไปยังรัฐสภานั้น เป็นคำพิพากษาที่ไซ้การไม่ได้ แม้กระนั้นก็ตาม พระมหากษัตริย์ในรัชกาลต่อ ๆ มาก็ยังมิทรงเนียมลงโทษผู้ที่มิอาจเสนอกฎหมายหรือกล่าวถ้อยคำในทางที่ระคายเคืองต่อพระบรมเชษานุภาพ

ในปี พ.ศ. ๒๑๗๒ ในรัชสมัยพระเจ้าชาร์ลส์ที่ ๑ (Charles I) เซอร์ จอห์น อีเลียต (Sir John Elloit) และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่ง ได้ถูกศาลพิพากษาลงโทษเพราะบังอาจกล่าวถ้อยคำบางประการในที่ประชุมสภาสามัญ<sup>๒</sup> จะเห็นได้อย่างชัดเจนจากตัวอย่างคดีต่าง ๆ ที่ได้เกิดขึ้นนั้นว่า สภาขุนนางและสภาสามัญต่างอ้างเอกลีทซ์และความคุ้มกัน เพื่อที่จะใช้เป็นข้อต่อสู้กับพระมหากษัตริย์ตลอดมา

๓. เอกลีทซ์และความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร

หลักเอกลีทซ์ของรัฐสภานั้น เกิดขึ้นเนื่องจากความประสงค์ของสภาทั้งสอง คือ

<sup>๑</sup> S.A. de Smith, Constitutional and Adminstrative Law, p. 318.

<sup>๒</sup> Ibid.

สภาขุนนางและสภาสามัญในอันที่จะสร้างเกราะขึ้นป้องกันตนเองร่วมกัน และในอันที่จะป้องกันสมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ เพื่อเป็นเกราะป้องกันภัยอันตรายจากการแทรกแซงขององค์การภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการแทรกแซงจากประมุขของรัฐและฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ทั้งสภาขุนนางและสภาสามัญจึงต้องอ้างเอกลัทธิ เพื่อคุ้มครองตนเองเสมอ ซึ่งเริ่มรับรองเอกลัทธิในรัฐธรรมนูญที่เห็นลายลักษณ์อักษรและพัฒนามาเป็นลำดับดังนี้

ในรัชสมัยพระเจ้าเจมส์ที่ ๒ (James II) นั้น นายวิลเลียมส์ (Williams) ซึ่งเป็นประธานสภาสามัญ ได้ถูกพิพากษาลงโทษในทางอาญา เพราะบังอาจพิมพ์โฆษณาและเผยแพร่เอกสารการประชุม ซึ่งเป็นที่ระคายเคืองต่อพระบรมเทษานุภาพของพระเจ้าเจมส์ที่ ๒ เมื่อครั้งที่พระองค์ดำรงตำแหน่ง ดยุก ออฟ ยอร์ก คณีนเป็นประวัติศาสตร์ เพราะได้นำไปสู่การร่างมาตรา ๘ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Rights, ค.ศ. ๑๖๘๙) ในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ตามหลักเรื่องเอกลัทธิและความคุ้มครองกันได้เริ่มวางรูปมั่นคงขึ้น ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๑๘๓ เป็นต้นมา แม้ว่าในระยะหลัง ๆ นั้นสภาขุนนางจะทำหน้าที่ในทางฝ่ายนิติบัญญัติเป็นส่วนใหญ่แล้วก็ตาม แต่หลักเอกลัทธิและความคุ้มครองกันก็ขยายไปถึงสภาสามัญด้วย และถือว่าหลักเอกลัทธิและความคุ้มครองกันเป็นหลักยกเว้นจากหลัก Common Law ถือว่าเป็นหลัก Lex et consuetudo parliamenti ซึ่งถือว่าอยู่สูงกว่ากฎหมายของประเทศในส่วนอื่น ๆ ที่มียุติแล้ว ในระยะที่สภาได้เริ่มอ้างหลักเอกลัทธิและความคุ้มครองกันเอง ฝ่ายตุลาการเริ่มไม่พอใจ เมื่อมีการกล่าวหาฟ้องร้องกันขึ้น ฝ่ายตุลาการก็มักตัดสินตามกฎหมายโดยไม่นำพาข้อหลัก lex parliamenti หรือหลักเอกลัทธิของรัฐสภาเป็นเหตุให้มีการขัดแย้งกันอยู่เนื่อง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างสภาสามัญกับฝ่ายตุลาการ<sup>๒</sup>

Ibid.

๒

Encyclopaedia of the Social Sciences, p. 598.

ในปี พ.ศ. ๒๒๐๒ รัฐสภาไค้ญเจ็ญเจ้าชายวิลเลียมจากนครแห่งหนึ่งในรัฐฮอลแลนด์ มาเป็นกษัตริย์ ทรงพระนามว่า พระเจ้าวิลเลียมที่ ๓ และก่อนท้พระเจ้าวิลเลียมที่ ๓ จะขึ้นครองราชย์ รัฐสภาไ้ร่างคำแถลงรับรองสิทธิประชาชน (Bill of Rights) ขึ้นฉบับหนึ่ง และให้พระองค์ทรงพระปรมาภิไธยรับรอง ถูกพันพระองค์เป็นคู่สัญญากับรัฐสภาว่าจะไม่กระท้การใด ๆ ลวงสิทธิประชาชนและสมาชิกรัฐสภาอีกต่อไป เรียกว่า "พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ" (Bill of Rights, ค.ศ. ๑๖๘๙) และในพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธินี้เอง ไ้เป็นจุดกำเนิดหลักเอกสิทธิและความคุ้มกันอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นครั้งแรกในมาตรา ๙ ซึ่งมีข้อความดังต่อไปนี้

"ในการพูดและการอภิปราย หรือการดำเนินการใด ๆ ในรัฐสภานั้นเป็นเสรีภาพ ซึ่งไม่อาจนำไปฟ้องร้องเป็นคดีในศาลใดศาลหนึ่ง"

จาก "พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ ค.ศ., ๑๖๘๙" ในมาตรา ๙ ซึ่งพระเจ้าวิลเลียมแห่งราชวงศ์ ออเรนจ์ ไ้ตราขึ้นใน พ.ศ. ๒๒๐๒ นี้เอง ไ้เป็นจุดกำเนิดหรือรากฐานที่ปรากฏเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์และรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ไ้ไ้นำหลักเกณฑ์ดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของตน โดยอาจจะค้ดแปลงแก้ไขหรือเพิ่มเติมตามความเหมาะสม แต่ในหลักการใหญ่ ๆ แล้วยังคงยึดถือ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ ค.ศ. ๑๖๘๙ เป็นบรรทัดฐานตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

หลังจากที่ไ้ประกาศใช้ "พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ" (Bill of Rights, 1689) ในรัชสมัยของพระเจ้าวิลเลียมแห่งราชวงศ์ออเรนจ์ พระองค์ไ้ทรงตราพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นในปี พ.ศ. ๒๒๐๒ และในมาตรา ๙ ไ้บัญญัติว่า "เสรีภาพในการพูด การอภิปราย และการพิจารณาในรัฐสภา จะไม่ถูกล่วงละเมิดหรือนำไปกล่าวอ้างหรือฟ้องร้องในศาลใด นอกจากรัฐสภานั้นเอง" ซึ่งถ้ว่า มาตรา ๙ นี้เองที่ไ้เป็นจุดกำเนิดของหลักเรื่องเอกสิทธิและความคุ้มกันดังที่ไ้กล่าวไว้แล้ในคอนต้น ๆ

อันที่จริงแล้วข้อความในมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ พ.ศ. ๒๒๗๒ นั้น มีใช้ของใหม่ หากแต่เป็นการบัญญัติซ้ำตามข้อความในพระราชบัญญัติซึ่งพระเจ้าแผ่นดินที่ ๔ ได้เคยบัญญัติไว้ก่อนหน้านั้นแล้วในพ.ศ. ๒๐๕๕ โดยพระราชบัญญัตินั้น กำหนดให้ทั้งสภาขุนนางและสภาสามัญได้รับความคุ้มครองกัน จากการตั้งกระทู้ถามใด ๆ ได้ทัดเทียมกัน ส่วนข้อความในมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิที่ปรากฏขึ้นใหม่นั้น ได้แก่ ข้อความที่ว่า เสรีภาพในการพิจารณา (Freedom of Proceedings) ซึ่งหมายถึงว่า กระบวนการพิจารณาหรือการดำเนินการใด ๆ ในรัฐสภาซึ่งจะมีความหมายกว้างกว่า การอภิปรายหรือการกล่าวด้วยคำ คำว่า Proceedings นี้เอง ได้ก่อให้เกิดปัญหาในการตีความมากมายหลายกระแส ในที่สุดก็ถือกันว่า ขึ้นอยู่กับการศึกษาของศาลและรัฐสภา เพราะ Proceedings อาจจะหมายถึงการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะของการกระทำก็ได้

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๒๓๑ เป็นต้นมา รัฐสภาไม่ว่าสภาสามัญหรือสภาขุนนางได้กล่าวอ้างเอกสิทธิ์หรือความคุ้มครองมากขึ้น โดยถือว่าเอกสิทธิ์หรือความคุ้มครองใหม่ ๆ อาจเกิดขึ้นได้เสมอ โดยอาศัยเพียงแต่การลงมติของสภาเท่านั้นดังที่กล่าวไว้ว่า "Privelege or Immunity occurs only by the resolution in the House of Common" ได้มีการใช้หลักเอกสิทธิ์หรือความคุ้มครองเป็นเกราะกำบังรัฐสภา แต่ขณะเดียวกันก็หันไปลงโทษผู้ที่ล่วงละเมิดรัฐสภา เช่น ผู้พิมพ์รายงานการประชุมสภาโดยไม่ได้รับอนุญาตก็มีความผิดในข้อหาว่า ละเมิดอำนาจสมาชิกสภา Breach of Privilege และหากผู้ใดหมิ่นประมาทสมาชิกสภา ก็มีความผิดในข้อหาว่า Breach of Privilege

นอกจากนี้แล้วสภายังได้ลงมติไปในทางขยายออกไปครอบคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ อีกมากมาย เช่น กรณีบุกรุกเข้าไปในที่คินของสมาชิกรัฐสภา ผู้ใดที่ประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของสมาชิกรัฐสภา เช่น ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ฆังทรัพย์ หรือปล้นทรัพย์ของสมาชิกรัฐสภา ก็ถือว่าเป็นความผิดในข้อหาละเมิดเอกสิทธิ์และความคุ้มครองของสมาชิกรัฐสภาและถือว่าความผิดดังกล่าวนี้ รัฐสภาจะพิจารณา

ไต่สวนลงโทษ โดยไม่นำตัวไปฟ้องร้องยังโรงศาล ซึ่งกรณีเช่นนี้ผู้กระทำความผิดจะถูกปฏิเสธสิทธิ ทั้งหลายที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะพึงมีในคดีอาญาโดยทั่วไป หลักที่กล่าวมานี้เรียกว่า lex parliamenti ที่ปรากฏอยู่ในเวลานั้น ในเวลาต่อมารัฐสภายังได้ขยายเอกสิทธิ์และความคุ้มกันไปยังบุคคลในคณะหรือเครือญาติของสมาชิกรัฐสภาอีกด้วย ทั้ง ๆ ที่บุคคลเหล่านั้น มิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐสภาแต่อย่างใดเลย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าทั้งสภาขุนนางและสภาสมาชิกได้พยายามที่จะตีความหรือขยายผลของการลงมติของรัฐสภาไปให้กว้างขวางมากที่สุดและคุ้มครองกันเองและพรรคพวกมากที่สุดพอที่จะแยกเอกสิทธิ์หรือความคุ้มกันออกได้ ๓ ประเภท คือ

๑. เอกสิทธิ์หรือความคุ้มกันในการอภิปรายในรัฐสภา ผู้ใดจะนำไปเป็นมูลเหตุกล่าวหาหรือฟ้องร้องในทางใดมิได้

๒. เอกสิทธิ์หรือความคุ้มกันที่จะไม่ถูกจับกุมคุมขังในระหว่างสมัยประชุมสภา

๓. เอกสิทธิ์หรือความคุ้มกันในการที่คุ้มครองหรือรักษาศักดิ์ศรีของรัฐสภา ที่ผู้ใดจะมาประทุษร้ายกระทำความผิดหรือล่วงละเมิดมิได้ มีลักษณะคล้ายกับการล่วงละเมิดอำนาจศาลนั่นเอง

แต่หลังจากที่ได้มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิใน พ.ศ. ๒๒๓๒ แล้วหลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันขยายไปเฉพาะการอภิปรายของสมาชิกรัฐสภาเท่านั้น ส่วนในเรื่องความคุ้มกันเกี่ยวกับการจับกุมคุมขังนั้นก็คุ้มครองเฉพาะการเดินทางไปและการเดินทางกลับจากการประชุมหรือมีเหตุการณ์เกิดขึ้นระหว่างสมัยประชุมเท่านั้น ต่อมาหลักเอกสิทธิ์สามประการดังกล่าวข้างต้นนั้น ได้

Encyclopaedia of the Social Sciences, p. 598.

Ibid.

เริ่มอ่อนตัวคลายความเข้มแข็งลง โดยมีการเข้มงวดมากขึ้นยิ่งขึ้น ในที่สุดก็โดยยกเลิกหลักเอกสิทธิ์หรือความคุ้มกัน ประการที่สามนั้นเสีย โดยจำกัดอยู่เฉพาะเพียงแค่ออกสิทธิ์และความคุ้มกันที่เกี่ยวกับการอภิปรายในสภาเป็นการห้ามจับกุมคุมขังในระหว่างสมัยประชุมสภาเท่านั้น

เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของรัฐสภาหรือของสมาชิกรัฐสภาของประเทศอังกฤษนั้น ส่วนใหญ่มีได้เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร แต่เกิดจากมติของสภาทั้งสองนั่นเอง อย่างไรก็ตาม หลังจากที่มีมติออกมาแล้ว มติที่สำคัญบางเรื่องได้มีการนำไปบัญญัติขึ้นเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเพื่อรองรับกันในภายหลัง แต่หลักนี้เกี่ยวข้องกับศาลหรือฝ่ายตุลาการน้อยเต็มที่ เพราะส่วนใหญ่เป็นเรื่องของสภาแต่ละสภาที่จะหยิบยกเอกสิทธิ์และความคุ้มกันขึ้นดำเนินการกันเอง

หลักเอกสิทธิ์ของประเทศอังกฤษ บางเรื่องปรากฏอยู่ในข้อบังคับการประชุมสภา บางเรื่องจะปรากฏรวมเป็นธรรมเนียมปฏิบัติและถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติสืบมาจนถึงปัจจุบันว่า ในการเปิดประชุมสภาทุกครั้ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะแถลงกล่าวนำว่า

"ในนามของสภาสามัญ ขออ้างสิทธิและเอกสิทธิ์ ซึ่งมีมาแต่โบราณและปราศจากข้อสงสัยแล้วว่า เรามีเสรีภาพในการพูดและการอภิปราย มีเสรีภาพในการปลอดจากการถูกจับกุม เสรีภาพในการที่จะให้คำปรึกษาหารือพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเท่าที่โอกาสจะอำนวย"

Lord Chancellor ก็ตอบว่า

"ในนามของรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ขอยืนยันต่อท่านทั้งหลายว่า ท่านมีสิทธิและเอกสิทธิ์เท่าที่เคยให้ไว้แก่สภาสามัญ"<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> S.A. de Smith, Constitutional and Administrative Law, p. 318.

<sup>๒</sup> Erskine May, The Law, Privileges and Proceedings and Usage of Parliament, p. 67.



ทั้งที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น ๆ จะเห็นว่า หลักเอกลีทีย์ของประเทศอังกฤษบางเรื่อง ก็เป็นจารีตประเพณี บางเรื่องก็ปรากฏอยู่ในข้อบังคับการประชุมสภา และบางเรื่องปรากฏเป็น ลายลักษณ์อักษร โดยเฉพาะในมาตรา ๕ ซึ่งถือว่าเป็นจุดกำเนิดที่เป็นลายลักษณ์อักษรของเอกลีทีย์ ตามรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ ซึ่งสามารถพอที่จะแยกหลักเอกลีทีย์และความคุ้มครองตามกฎหมาย รัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษในปัจจุบันได้คงคอบนนี้

๑. เอกลีทีย์เป็นสิทธิเด็ดขาด ผู้หนึ่งผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องสมาชิกรัฐสภา เพราะเหตุที่ไ้มีการกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในที่ประชุมสภามีได้เป็นอันขาด ฉะนั้น สมาชิกรัฐสภาไม่ อาจจะถูกกล่าวหาหรือฟ้องร้องเพราะเหตุที่กล่าวถ้อยคำนั้นประมาณ หรือละเมิดกฎหมายว่าด้วย การเปิดเผยความลับของทางราชการได้ หากบังอาจกล่าวหาหรือฟ้องร้องสมาชิกรัฐสภาแล้ว ก็ถือ ว่าเป็นการละเมิดต่อเอกลีทีย์เสียเองด้วยซ้ำไป

ถ้าหากไ้มีการกล่าวหาหรือฟ้องร้องกันขึ้น ศาลอาจจะวินิจฉัยว่า สมาชิกรัฐสภา ซึ่งตกเป็นจำเลยนี้ มีเอกลีทีย์เด็ดขาด ไม่อาจจะมีการกล่าวหาหรือฟ้องร้องได้ไม่ว่าจะเป็นข้อหา ใด ๆ ก็ตาม อันสืบเนื่องมาจากการกล่าวถ้อยคำหรือการอภิปรายเท่านั้น

๒. เอกลีทีย์ในการพิมพ์โฆษณาเอกสารสิทธิ์ของทางรัฐสภา หรือของคณะกรรมการ ชีการของรัฐสภา หลักนี้ปรากฏขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสารของรัฐสภา พ.ศ. ๒๓๘๒ (The parliamentary Papers Act, ๑๘๔๐) ซึ่งเป็นผลมาจากคำพิพากษาในคดี Stockdale V. Hansard, (๑๘๓๘)

๓. เอกลีทีย์ในการประชุมหรือกระบวนการพิจารณาของรัฐสภาหรือที่เรียกกันใน The Bill of Rights ว่า Proceedings in Parliament โดยถือว่าการกล่าว ถ้อยคำการอภิปรายการตั้งกระทู้ถาม การตอบคำถาม หรือการลงมติในที่ประชุมรัฐสภา รวมตลอด ไปจนกระทั่งถึงการบังคับการให้เป็นไปตามมติของรัฐสภา ย่อมได้รับเอกลีทีย์

แต่การกระทำหรือการกล่าวถ้อยคำใด ๆ ที่มิได้เกี่ยวกับกระบวนการวิธิพิจารณา หรือ กระบวนการพิจารณากฎหมายของรัฐสภา ไม่อยู่ในความหมายของ Proceedings in Parliament

หลักนี้ได้เกิดปัญหาขึ้นแล้ว เพราะเหตุว่า อาจมีการกระทำ หรือการกล่าวด้วยคำบางประการที่  
 เหลื่อมล้ำกันระหว่างข้อที่เป็นเอกสิทธิ์และข้อที่ไม่ใช่เอกสิทธิ์และปัญหานี้ครอบคลุมไปถึงการปฏิบัติ  
 งานของรัฐมนตรี ในกรณีที่มีการตั้งกระทู้ถามและรัฐมนตรีตอบกระทู้ถาม ย่อมถือว่าอยู่ในความ  
 หมายของคำว่า Proceedings in Parliament แคตรงกันข้าม หากรัฐมนตรีจะตอบคำถาม  
 ใด ๆ เสียเอง โดยที่ไม่ได้มีการตั้งคำถามมาก่อน กรณีเช่นนี้จะเกิดปัญหาขึ้นได้ว่า อยู่ในความ  
 หมายของคำว่า Proceedings in Parliament หรือไม่

การเจรจาโต้ตอบกันระหว่างสมาชิกรัฐสภาและคณะบุคคลฝ่ายบริหารในรัฐสภา เรียกว่า  
**Communications with Minister** โดยถือหลักว่า การกล่าวด้วยคำใด ๆ ของรัฐมนตรี  
 ซึ่งมีได้ เกี่ยวกับการปฏิบัติการกิจในขณะนั้น หรือประเด็นที่ปรากฏขึ้นในขณะนั้น ไม่ถือว่า อยู่ใน  
 ความหมายของ Parliamentary Privilege ถึงคดีที่ทันสมัยมากเรื่องหนึ่ง คือ คดีสเตราส์  
 (G.R. Strauss) ซึ่งได้วินิจฉัยไว้ใน พ.ศ. ๒๕๐๐ - ๒๕๐๑ ในคดีนี้ นายสเตราส์ซึ่งเป็น  
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคแรงงานและอดีตรัฐมนตรีได้เขียนจดหมายถึงรัฐมนตรีท่านหนึ่ง โดย  
 ร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุดหนึ่ง ซึ่งมีหน้าที่ในการ เวนคืน  
 กิจกรรมอุตสาหกรรมมาเป็นของรัฐ รัฐมนตรีได้ปฏิเสธความรับผิดชอบ โดยถือว่ากรณีนี้เป็นกาปฏิบัติ  
 หน้าที่ของคณะกรรมการที่ใดตั้งขึ้น และได้นำจดหมายฉบับนั้นไปให้คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณา  
 ปรากฏว่า คณะกรรมการได้กล่าวหาว่า นายสเตราส์ทำผิดหน้าที่และข้อความที่ปรากฏในจดหมาย  
 นั้นเป็นการหมิ่นประมาท จึงจะฟ้องร้องนายสเตราส์ในข้อหาหมิ่นประมาท

นายสเตราส์ได้ยกปัญหาเรื่องเอกสิทธิ์ของตนขึ้นต่อสู้ ขอให้จริงนี้ได้ขึ้นสู่การพิจารณา  
 ของคณะกรรมการรัฐสภาว่าควมเอกสิทธิ์ คณะกรรมการได้ลงมติว่าการเขียนจดหมายของ  
 นายสเตราส์นั้น เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภา แมว่าผลของมันจะเกิดนอกสภา  
 ความและคณะกรรมการยังได้วินิจฉัยต่อไปว่า การจะฟ้องร้องนายสเตราส์นั้น เป็นการละเมิด  
 เอกสิทธิ์ของรัฐสภาอีกเสียด้วยซ้ำ ต่อมาปัญหานี้ได้ขึ้นไปสู่คณะกรรมการตุลาการของสภาองคมนตรี  
 ซึ่งคณะกรรมการตุลาการของสภาองคมนตรี ได้ให้คำแนะนำว่า The Bill of Rights ครอบคลุม  
 ไปถึงปัญหาดังกล่าวก็อยู่แล้ว ไม่ต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไร ในที่นี้สภาผู้แทนราษฎร

ไต้ลงมติ ๒๑๘ ต่อ ๒๑๓ ว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาการที่วาทะของนายสเตราส์อยู่ใน  
ความหมายของคำว่า Proceedings in Parliament นั้นไม่ถูกต้อง แต่อย่างไรก็ดี  
คณะกรรมการว่าด้วยเอกสิทธิ์ของรัฐสภาชุดใหม่ ไต้ลงมติคัดค้านไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของ  
สภาในคดีนายสเตราส์นี้

เพราะฉะนั้นในปัจจุบันนี้ จึงต้องถือว่า ศาลไม่ถือว่า การเขียนจดหมายของนายสเตราส์  
ดังกล่าวอยู่นั้นอยู่ในความหมายของ Proceedings in Parliament แต่อาจได้รับความคุ้มครอง  
ตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไป หรือที่เรียกว่า Privilege in the law of Defamation  
ซึ่งแม้แต่ความกฎหมายอาญาของไทยก็คุ้มครองในกรณีมีการตีพิมพ์โดยสุจริตตามหน้าที่ของตนแต่ละต้อง  
คำนึงถึงว่าเป็นคนละเรื่องกับเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา

๔. หากสมาชิกรัฐสภาได้ใช้เอกสิทธิ์ในการอภิปรายของตนในทางที่ไม่ถูกไม่ควรแล้ว  
อาจถูกลงโทษทางวินัยโดยสภาได้ ข้อนี้อาจจะเปรียบได้กับข้อบังคับการประชุมสภาของประเทศไทย  
และของประเทศต่าง ๆ ที่ว่าแม้สมาชิกรัฐสภาจะมีเอกสิทธิ์แต่อาจจะถูกดำเนินหรือห้ามการกล่าว  
หรืออภิปรายโดยให้ลงโทษด้วยคำนั้น โดยประธานสภาได้หรือแม้แต่อาจจะเรียกให้ออกไปจากที่  
ประชุมก็ได้

ในเนื้อหาของสาระของเอกสิทธิ์เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในสภาตามกฎหมายอังกฤษมีสาระ  
สำคัญดังต่อไปนี้

๑. Right to exclude Strangers หมายถึงสิทธิที่จะอภิปรายหรือ  
พิจารณาเรื่องราวต่าง ๆ โดยลับไม่เปิดโอกาสให้บุคคลเข้าฟังการพิจารณาหรือการอภิปรายหรือ  
การประชุม ซึ่งสามารถเทียบได้กับข้อที่ ๑๐ ของ "ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร  
พ.ศ. ๒๔๒๒" ดังนี้

---

S.A. de Smith, Constitution and Administrative law,  
pp. 318 - 322.

"ในการประชุมลับ ผู้ที่จะอยู่ในที่ประชุมหรือ ณ ที่ใดในระหว่างที่จะฟังการประชุมได้ก็แต่เฉพาะสมาชิกรัฐสภาและผู้ที่ได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุม"

๒. Right to control Publication of Debates and Proceedings หมายถึงสิทธิที่จะควบคุมการพิมพ์โฆษณาเผยแพร่รายงานการประชุมของสภาตาม "ข้อบังคับการประชุมสภาขุนนาง" ข้อที่ ๑๕ กำหนดว่า "การพิมพ์การโฆษณาเผยแพร่รายงานการประชุมของสภาขุนนางจะต้องได้รับอนุญาตจากสภาขุนนางเสียก่อน" เทียบกับ "ข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๔๖๒" ในข้อที่ ๒๔ ดังนี้

"ให้เลขาธิการรัฐสภาจัดพิมพ์รายงานการประชุมสภา ทั้งนี้ นอกจากรายงานการประชุมลับที่มีมติของสภาให้เปิดเผยและข้อความที่ห้ามโฆษณา"

ส่วนสภาสამัญญ์ก็ได้มี "ข้อบังคับการประชุมในปี พ.ศ. ๒๑๔๓" ซึ่งกำหนดว่า "สมาชิกของสภาสามัญจะเผยแพร่เอกสารหรือตีพิมพ์ข้อความที่ตนได้อภิปรายไว้ในสภา โดยไม่ได้รับอนุญาตจากสภาสามัญก่อนไม่ได้" ซึ่งพอจะเปรียบเทียบได้กับ "ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๖๒" ดังนี้

ข้อ ๒๕. "สภาอาจลงมติให้จกรายงานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมด หรือแต่บางส่วนก็ได้ แต่ใหม่บันทึกเหตุการณ์ไว้"

ข้อ ๒๖. "การเปิดเผยรายการประชุมลับให้เป็นไปตามมติของสภา"

ส่วนความคุ้มกัน หรือ Immunity นั้น ตามหลักกฎหมายของประเทศอังกฤษ ถือว่าไม่คุ้มคุ้มครองสมาชิกรัฐสภา จากการจับกุมคุมขังในคดีอาญาทุกเรื่องเสมอไป แต่หลักนี้อาจจะคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาจากการถูกจับกุมคุมขังในคดีแพ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการละเมิดอำนาจศาล หรือการไม่ยอมปฏิบัติตามคำพิพากษาศาล เป็นต้น โดยหลักความคุ้มกันของอังกฤษนี้ขยาย

เฉพาะระหว่างสมัยประชุมและระยะเวลา ๔๐ วันก่อนและหลังสมัยประชุมเท่านั้น

ในปัจจุบันประเทศอังกฤษจะมีสมัยประชุมปีละหนึ่งสมัยเท่านั้น โดยจะเริ่มต้นในเดือน ตุลาคมหรือพฤศจิกายนของแต่ละปี โดยอาจจะมีการหยุดการประชุมบ้างในช่วงเทศกาล เช่น คริสต์มาส หรือ อีสเตอร์ เฉลี่ยแล้วสภาผู้แทนราษฎรจะมีการประชุมของแต่ละปี ประมาณ ๑๗๕ วัน ในขณะที่สภาขุนนางจะมีการประชุมกันปีละ ๑๔๐ วัน เมื่อเปิดสมัยประชุมของแต่ละปี สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถจะเสด็จมายังที่ประชุมรัฐสภาและมีพระบรมราชโองการวางนโยบายทั่วไปให้แก่วัฒนาและเสนอเค้าโครงกฎหมายที่ควรจะออกมาในสมัยประชุมนั้น<sup>๒</sup>

จะเห็นได้ว่า หลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนั้น มีความหมายกว้างขวางเพราะทั้งสภาขุนนางและสภาสามัญต่างอ้างหลักเอกสิทธิ์หรือความคุ้มกันเพื่อคุ้มครองตนเอง หลักเรื่องเอกสิทธิ์นั้นเกิดขึ้นจากมติซึ่งปรากฏในรายงานการประชุมของสภาทั้งสองเท่านั้นเอง และอาจจะขยายหรือยกเลิก โดยการออกเป็นกฎหมายและขณะเดียวกันนั้น เอกสิทธิ์ที่จะเป็นของสมาชิกแต่ละคน และอาจจะเป็นของทั้งรัฐสภาด้วยกันก็ได้ มีข้อสังเกตว่า เอกสิทธิ์ หมายถึงสิ่งที่ไม่เกี่ยวกับหน้าที่ (Privilege, not function) หรือการตอบแทนการปฏิบัติงานของรัฐสภา เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสិทธิพิเศษได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทนในรูปแบบประชุม ถึงแม้ว่าสมัยประชุมสภาจะได้รับผลประโยชน์เหล่านี้ เพราะถือว่าสิทธิ

<sup>๑</sup> S.A. de Smith, Constitutional and Administrative Law, p. 324.

<sup>๒</sup> The Central of information, Britain 1981 An official handbook (London : Fakenham Press Limited, 1981), p. 25.

<sup>๓</sup> Erskine May, The Law, Privileges Proceedings and Usage of Parliament, p. 64.

เหล่านี้มิใช่เอกสิทธิ์ในความหมายของกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ เพราะแม้ในรัฐธรรมนูญของไทยเอง คำว่า เอกสิทธิ์ก็ใช้เฉพาะบางเรื่องเท่านั้น

มีข้อที่น่าพิจารณาอย่างยิ่งว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๒๘๗ ทั้งสภาขุนนางและสภาสามัญ ไกลลงมิตัวร่วมกันจะไม่สร้างหรืออ้างเอกสิทธิ์ขึ้นใหม่ เว้นแต่ของเก่าที่มีอยู่แล้วในขณะนั้นเท่านั้น ฉะนั้น ความหมายของเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษคงจะไม่สามารถขยายขอบเขตออกไปให้กว้างกว่านี้ได้อีกแล้ว

เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ สภาสามัญได้ตั้งคณะกรรมการวิชาการชุดหนึ่งขึ้น เพื่อศึกษาถึงปัญหาของเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาสามัญ ตลอดจนวางระเบียบเกี่ยวกับการอ้างหรือการใช้เอกสิทธิ์ให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งคณะกรรมการวิชาการชุดนี้ได้พิจารณาแล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ และเสนอรายงานต่อสภาสามัญให้พิจารณา สภาสามัญได้อภิปรายอย่างกว้าง ๆ และวางกฎเกณฑ์หลายเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สภาได้พิจารณาว่าคำว่า Privileges นั้นควรตัดทิ้งไปเสีย หากควรใช้คำใหม่แทนว่า Rights and Immunities หรือสิทธิและความคุ้มกัน ซึ่งก็คงจะตรงกับที่เรียกกันในรัฐธรรมนูญไทยว่า เอกสิทธิ์และความคุ้มกันนั่นเอง

### เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

แนวความคิดหลักเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษได้เผยแพร่เข้าไปในประเทศฝรั่งเศสเป็นครั้งแรก ในสมัยที่ทำการปฏิวัติใหญ่เมื่อ พ.ศ. ๒๓๓๒ (ค.ศ. ๑๗๘๙) ขณะที่ นายมิราบ็อ (Mirabeau) ซึ่งเป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น โดย นายมิราบ็อได้อาศัยแนวคิดของ-สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สร้างหลักและกฎเกณฑ์เรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันขึ้นในประเทศฝรั่งเศส<sup>๒</sup> ตั้งแต่บัดนั้นมาในรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสก็ได้มีการ

<sup>๑</sup> S.A. de Smith, Constitutional and Administrative Law, p.316.

<sup>๒</sup> Encyclopaedia of the Social Sciences, p. 599.

ยอมรับหลักเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตลอดมา

หลักเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันนั้น สภาวาระรัฐธรรมนูญได้ยอมรับรู้อถึงหลักความไม่  
รับผิดชอบหรือเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภาในทันทีที่ได้มีการปฏิบัติสำเร็จเมื่อ พ.ศ. ๒๓๓๒<sup>๖</sup> ทั้งนี้  
โดยสภาวาระรัฐธรรมนูญได้มี "กฤษฎีกาของสภาวาระรัฐธรรมนูญ" ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ.  
๒๓๓๒ มีข้อความดังต่อไปนี้

"สมาชิกรัฐสภาอยู่ในฐานะที่จะถูกละเมิดมิได้ บุคคลใดก็ตาม ศาล หรือกรรมา  
ธิการใดห้ามมิให้ฟ้องร้องคดีตามจับกุมคุมขัง ส่งให้จับกุมคุมขังสมาชิกรัฐสภาอันเนื่องมาจากสมาชิก  
ผู้นั้นได้เสนอนโยบายแสดงความคิดเห็น การอภิปรายในสภาในขณะที่สมาชิกรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่หรือ  
ระหว่างการประชุมตลอดจนภายหลังการประชุมแล้ว

หากผู้ใดกระทำการดังกล่าว ย่อมถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดและเป็นผู้ทรยศต่อชาติ  
ตลอดจนอาจรับโทษถึงตายได้<sup>๗</sup>

ต่อมาสภาวาระรัฐธรรมนูญได้มี "กฤษฎีกาของสภาวาระรัฐธรรมนูญ" ลงวันที่ ๒๖  
มิถุนายน พ.ศ. ๒๓๓๓ ได้ประกาศรับรองเรื่องความคุ้มกันหรือความละเมิดมิได้เป็นครั้งแรก<sup>๘</sup>  
ฉะนั้น จึงถือได้ว่า กฤษฎีกาของสภาวาระรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๓๓๒ กับ

---

<sup>๖</sup> สมภพ โทษระกิตย, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พระนคร : นำเข้าการพิมพ์, ๒๕๑๒),  
หน้า ๘๒.

<sup>๗</sup> Julien Laferrière, Manuel de Droit constitutionnel  
(Paris : Domat Montchrestien, 1947), p.711.

<sup>๘</sup> Joseph - Barthélemy et Pual Duez, Traité de Droit  
constitutionnel (Paris : Libraire Dalloz, 1933), p. 569.

กฤษฎีกาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๓๓๓ เป็นจุดกำเนิดหรือรากฐาน  
ในหลักเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน (ซึ่งตรงกับการไม่ยอมรับผิดชอบกับความละเมิดมิได้ในภาษา  
ฝรั่งเศส) ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ได้มีบทบัญญัติรับรองไว้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร

ต่อมาประเทศฝรั่งเศสก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ  
เมื่อวันที่ ๓ กันยายน พ.ศ. ๒๓๓๘ และถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรฉบับแรก  
ของประเทศฝรั่งเศส และในรัฐธรรมนูญฉบับแรกดังกล่าวนี้เอง ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักเอกสิทธิ์  
และความคุ้มกันไว้ในมาตรา ๗ ดังต่อไปนี้

"สมาชิกรัฐสภา ถือว่าเป็นตัวแทนของชาติ ย่อมไม่อาจจะถูกละเมิดได้ โดยไม่อาจ  
ถูกจับกุมคุมขังหรือถูกกล่าวหาในเวลาใด ๆ โดยมีสาเหตุมาจากการที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นได้กล่าว  
เขียน ปฏิบัติการอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน"

เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๓๓๘ ได้ยกเลิกไปแล้ว ก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ  
ฉบับที่สองในปี พ.ศ. ๒๓๓๖ และในรัฐธรรมนูญฉบับที่สองนี้ ได้มีการบัญญัติรับรองหลักเอกสิทธิ์  
และความคุ้มกันไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับแรกในมาตรา ๔๑ ดังนี้

"สมาชิกรัฐสภา ย่อมไม่อาจถูกจับหรือกล่าวหาหรือต้องคำพิพากษาใด โดยมีสาเหตุ  
มาจากการที่สมาชิกรัฐสภาผู้นั้นได้แสดงความคิดเห็นในสภา"

จะเห็นได้ว่า หลักการในเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสฉบับ  
แรกและฉบับที่สองนั้นมีหลักการคล้ายคลึงกัน แม้แต่รัฐธรรมนูญฉบับที่สาม คือ รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.  
๒๓๘๒ ก็ได้บัญญัติหลักเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันไว้ในมาตรา ๓๖ ซึ่งก็มีหลักการคล้ายกับ  
รัฐธรรมนูญฉบับแรกและฉบับที่สอง ต่อมาในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๓๘๖ นี้ได้มีบทบัญญัติในเรื่อง

---

ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร :  
สารศึกษาการพิมพ์, ๒๕๒๔), หน้า ๘๖.



เอกสิทธิ์และความคุ้มกันไว้" แต่ได้มี "กฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ พ.ศ. ๒๓๖๒" ในมาตรา ๔๑ ซึ่งบัญญัติว่า "การเสนอรายงานการประชุมที่เปิดเผยของสภาทั้งสองนั้นและการรายงานโดยบริษัทหรือของหนังสือพิมพ์ ย่อมไม่อาจก่อให้เกิดการฟ้องร้องใด ๆ ได้" กับ "บทบัญญัติของรัฐสภา" ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๓๘๕ มาตรา ๕ บัญญัติไว้แทนซึ่งมีข้อความคล้ายคลึงกันกับเรื่อง เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตนเอง

นับตั้งแต่บัดนั้นมา ก็ได้มีการบัญญัติรับรองเอกสิทธิ์และความคุ้มกันไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสอย่างชัดเจนตลอดมา ตราบจนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งหลักเกณฑ์ใหญ่ ๆ แล้ว จะมีลักษณะใกล้เคียงกัน

มีปัญหาที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งว่า ในเมื่อรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสได้รับแนวความคิดในเรื่องหลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันมาจากอังกฤษแล้ว จุดหมายหรือวัตถุประสงค์ของฝรั่งเศสจะมีวัตถุประสงค์ตรงกับของอังกฤษหรือไม่ ในประเด็นนี้ ศาสตราจารย์ เอ.เอสแมง (A. Esmain) ซึ่งเป็นศาสตราจารย์ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายรัฐธรรมนูญของมหาวิทยาลัยปารีส ได้แสดงทัศนะที่น่าประทับใจ ดังนี้

"หลักการละเมิดมิได้ (ความคุ้มกัน) ของประเทศฝรั่งเศสนั้น มีต้นกำเนิดมาจากกฎหมายอังกฤษแต่อย่างใด เพียงแต่มีการปกป้องสมาชิกรัฐสภาคล้ายคลึงกับวิธีการของอังกฤษ แต่ทิศทางแล้วแตกต่างกันมาก ทั้งนี้เพราะ เอกสิทธิ์ตามกฎหมายอังกฤษนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสมาชิกรัฐสภาให้พ้นจากการฟ้องร้องหรือจับกุม (Freedom from arrest) ส่วนของฝรั่งเศสนั้น ต้องการให้สมาชิกรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่โดยความมั่นใจ และมีหลักประกันอันมั่นคงในกรณี "ความผิดซึ่งหน้า" นั้นทางรัฐสภาจะตีความให้เป็นประโยชน์แก่สมาชิกมากที่สุด และการปกป้องของฝรั่งเศสนั้นมิใช่ปกป้องอย่างถาวร เพราะพ้นจากสมัยประชุมแล้วสมาชิกรัฐสภานั้นจะต้องถูก

---

A. Esmain et Henry Nézaré, Eléments de Droit constitutionnel français et comparé (Paris : Recueil Sirey, 1928), p. 427.

คำเนนคักไม่มีการยกเว้น ซึ่งผิดกับของอังกฤษที่ให้ความคุ้มครองมากกว่า และของอังกฤษนั้นยังขยายไปถึงผู้รับใช้หรือผู้ติดตามสมาชิกรัฐสภาอีกด้วย<sup>๑</sup>

ทัศนะดังกล่าวข้างต้นนั้น นับเป็นทัศนะที่น่ารับฟังและมีเหตุผลพอสมควร แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนก็ยังเห็นว่า ทั้งหลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันนั้น หลักของอังกฤษได้มีอิทธิพลหรือเป็นแนวทางให้กับฝรั่งเศสอย่างไม่มีทางปฏิเสธได้เลย ทั้งนี้เพราะอังกฤษได้มีรัฐสภาก่อนฝรั่งเศสและสมาชิกรัฐสภาของอังกฤษได้พยายามอ้างหรือหาหลักเกณฑ์เรื่อง เอกสิทธิ์มายื่นต่อกษัตริย์หรือประมุขฝ่ายบริหารเสมอ ซึ่งผิดกับฝรั่งเศสที่เพิ่งมีรัฐสภาภายหลังอังกฤษและทิศทางการต่อสู้ของสมาชิกรัฐสภาก็ไม่เข้มข้นเหมือนของอังกฤษ

ในภาษาอังกฤษนั้น Privilege หมายถึง เอกสิทธิ์และ Immunity หมายถึง ความคุ้มกัน ส่วนของฝรั่งเศสนั้น กลับใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกันออกไป คือ L'irresponsabilité หมายถึงความไม่ต้องรับผิดชอบ และ L'inyiolabilité หรือ L'immunité หมายถึงความละเมิดมิได้ ซึ่งจะมีการเขียนผิดเพี้ยนกันไปบ้างก็ตาม แต่ในความหมายสำคัญแล้วก็คงจะไม่ผิดแผกแตกต่างกันเท่าใดนัก

เอกสิทธิ์ในความหมายของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนั้น ถือว่าเป็นเหตุแห่งการไม่ต้องรับโทษใดอย่างหนึ่ง โดยผู้ที่มีเอกสิทธิ์อาจจะกระทำความผิด แต่ศาลไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ เอกสิทธิ์จึงเป็นสิทธิอย่างหนึ่งที่กฎหมายยอมให้โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะปกป้องสมาชิกรัฐสภา และเพื่อให้สมาชิกรัฐสภาได้ทำหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>๒</sup> ปัจจุบันในฝรั่งเศสมีหลักกฎหมายเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน ดังนี้

<sup>๑</sup> Ibid., p. 421.

<sup>๒</sup> โกลแมน ภัทรภิมย์, แบบแปลนคำบรรยายกฎหมายอาญาฝรั่งเศส, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า ๒๕.

๑. เอกสิทธิ์ของรัฐสภา โคมี "รัฐธรรมนูญ" ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๑๘๘๑" มาตรา ๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๑๙๕๘ ในมาตรา ๕ ซึ่งมีข้อความดังนี้

"การแสดงความคิดเห็น การอภิปรายในสภาผู้แทน ในวุฒิสภา รวมทั้งรายงานสิ่งตีพิมพ์อันใดก็ตามซึ่งเป็นคำสั่งของสภาทั้งสองนั้น ย่อมไม่อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการฟ้องร้องหรือดำเนินคดีใด ๆ ได้"

รายงานการประชุมอันเปิดเผยของสภาทั้งสอง ซึ่งได้เผยแพร่ในหนังสือพิมพ์ด้วยความบริสุทธิ์ใจนั้นย่อมไม่อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการฟ้องร้องหรือดำเนินคดีใด ๆ ได้เช่นกัน"

หลักเอกสิทธิ์ของฝรั่งเศสนี้ ได้บัญญัติมาเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ ๔ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๕๘ ซึ่งห้ามมิให้ฟ้องคดี สำหรับความผิดที่เกิดจากการอภิปรายในรัฐสภาหรือจากรายงานการประชุมหรือเอกสารตีพิมพ์ที่นำเสนอตามคำสั่งของสภาทั้งสอง เอกสิทธิ์นี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในการทำหน้าที่ผู้แทนในรัฐสภา<sup>๒</sup>

๒. เอกสิทธิ์ในคำให้การ เป็นบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ โคมี "รัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิ่งพิมพ์" ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๘๘๑" แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๕๒ ในมาตรา ๖ ซึ่งบัญญัติว่า

"สมาชิกรัฐสภาผู้ใดซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นบรรณาธิการหนังสือพิมพ์หรือวารสารอื่น ๆ จะต้องมีบรรณาธิการร่วมรับผิดชอบในปัญหาต่าง ๆ ค่าย"

---

Marcel Prélot et Jean Boulouis, Institutions politiques et Droit constitutionnel (Paris : Dalloz, 1978), p.747.

<sup>๒</sup> โทแมน ภัทรภิรมย์, แบบแปลนคำบรรยายกฎหมายอาญาฝรั่งเศส, หน้า ๒๕.

หลักกฎหมายนี้ บังคับให้สมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งบรรณาธิการหนังสือพิมพ์หรือวารสารอื่น ๆ จะต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบอีกคนหนึ่งคน บรรณาธิการที่ร่วมรับผิดชอบจะต้องเป็นบุคคลธรรมดา จะมีสถานภาพเป็นสมาชิกรัฐสภาไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อให้บรรณาธิการร่วมที่มีได้เป็นสมาชิกรัฐสภานั้นรับผิดชอบต่อกรณีต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเผยแพร่ หรือวารสารอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะกลัวว่า หากบรรณาธิการเป็นสมาชิกรัฐสภา ในขณะที่เกี่ยวกับอาจจะอ้างหลักเอกสิทธิ์เพื่อคุ้มครองตน เพื่อขจัดปัญหาอันจะเกิดขึ้นในอนาคต หลักกฎหมายนี้ จึงบังคับให้มีบรรณาธิการที่มีได้เป็นสมาชิกรัฐสภาร่วมรับผิดชอบ

๓. เอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ปัจจุบันประเทศฝรั่งเศสได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญลงวันที่ ๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการแสดงประชามติยอมรับเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๑ มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก ๓ ครั้ง คือ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๓ และวันที่ ๒๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ และครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๘

รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศสฉบับปัจจุบันมีด้วยกันทั้งหมด ๑๔ หมวดรวม ๘๕ มาตรา และมีบทเฉพาะกาลอีก ๓ มาตรา รวมทั้งสิ้นแล้ว ๘๘ มาตรา ในรัฐธรรมนูญทั้งหมดนี้มีหลักเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันอยู่ในมาตรา ๒๒ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสฉบับปัจจุบันนี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันอยู่เพียงมาตราเดียวเท่านั้น ดังนี้

"สมาชิกรัฐสภาไม่อาจถูกฟ้องร้อง สอบสวน จับกุมคุมขัง หรือตัดสินลงโทษ เพราะการแสดงความคิดเห็น ซึ่งตนได้แสดงออกในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

ในระหว่างสมัยประชุมสมาชิกรัฐสภาจะถูกฟ้องร้องหรือจับกุมในความผิดอุกฉกรรจ์ โทษ หรือมีขมโมโทษก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาซึ่งตนเป็นสมาชิกอยู่เสียก่อน ยกเว้นกรณีความผิดซึ่งหน้า

นอกสมัยประชุม สมาชิกรัฐสภาจะถูกจับกุมได้ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากคณะผู้บริหารรัฐสภาซึ่งตนเป็นสมาชิกอยู่ ยกเว้นกรณีความผิดซึ่งหน้า การฟ้องร้องซึ่งสภาได้ให้ความเห็นชอบไป

แล้ว หรือ คำพิพากษาชั้นเค็ดขาด

การคุมขังหรือการสอบสวนของ สมาชิกรัฐสภายอมได้รับการระงับไว้ ถ้าสภาซึ่งตนเป็นสมาชิกอยู่ไต่รองขอ"

จากมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส<sup>๑</sup> จะเห็นได้ว่า มีเพียงวรรคแรกวรรคเดียวเท่านั้นที่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา ส่วนที่เหลืออีก ๓ วรรคล้วนแล้วแต่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความคุ้มกันทั้งสิ้น

### เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน

แนวความคิดและหลักเกณฑ์เรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของประเทศเยอรมันนั้น ได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส รัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศเยอรมันได้ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๓๖๑ (ค.ศ. ๑๘๑๘) หรือที่เรียกกันว่า "รัฐธรรมนูญบาวาเรีย" ก็ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันไว้แล้ว นับเป็นครั้งแรกที่ได้มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการ

ในราวศตวรรษที่ ๑๗ หลักเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน ยังไม่เป็นที่รู้จักกันแพร่หลายในประเทศเยอรมัน เพราะถ้าสมาชิกรัฐสภาผู้ใดอภิปรายในทางที่ผิดต่อความประสงค์ของพระมหากษัตริย์หรือประมุข อาจจะถูกจับกุมคุมขังหรือฟ้องร้องหรืออาจจะถูกลงโทษก็ได้ และมักจะปรากฏตัวอย่างเสมอ โดยเฉพาะในสมัยศตวรรษที่ ๑๖ ผู้ที่โฆษณาการประทุพเสาก็อาจจะถูกกล่าวหาฟ้องร้องได้ ถ้าหากว่าการกระทำนั้นเข้าข่ายเป็นความผิดตามกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> Encyclopaedia of the Social Sciences, p. 599.

<sup>๒</sup> Ibid.

ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาคือรัฐธรรมนูญปรัสเซียซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๓๘๓ ก็ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันไว้เช่นเดียวกัน ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๑๔ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับราชอาณาจักรเยอรมัน (Constitution of the German Reich) ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๔๑๔ ที่พระราชวังแวร์ซาย ประเทศฝรั่งเศสซึ่งก็ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันไว้เช่นกัน หลังจากเกิดสงครามโลกครั้งที่หนึ่งแล้ว ได้มีการปฏิวัติครั้งใหญ่ในประเทศเยอรมัน และมีการสถาปนาสหพันธรัฐขึ้นเป็นครั้งแรก ใน พ.ศ. ๒๔๖๒ โดยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญไวมาร์ ซึ่งมาตรา ๓๖ บัญญัติเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ไว้ว่า "สมาชิกรัฐสภาสามารถที่จะกล่าวถ้อยคำเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภา แม้จะเป็นการกล่าวถ้อยคำนอกที่ประชุมของรัฐสภาก็ตาม ย่อมได้รับความคุ้มครอง" และยังได้ขยายขอบเขตเกี่ยวกับการพิมพ์โฆษณารายงานการประชุมว่า "การโฆษณาถ้อยคำที่อภิปรายในรัฐสภาอย่างตรงไปตรงมา ย่อมไม่ทำให้ผู้โฆษณามีความผิดทางอาญาได้"

ในรัฐธรรมนูญไวมาร์นี้ ได้มีการแบ่งแยกหลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันออกจากกัน โดยถือว่าการอภิปรายในรัฐสภาเป็นเอกสิทธิ์ ไม่ว่าจะเป็นการอภิปรายในรัฐสภาของมลรัฐ หรือรัฐสภาของสหพันธรัฐเองก็ตาม ย่อมได้รับความคุ้มครอง ยกเว้นกรณีการให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนเป็นส่วนตัว ส่วนหลักเกณฑ์เรื่องความคุ้มกันนั้น รัฐธรรมนูญไวมาร์บัญญัติไว้อย่างชัดเจนดังนี้

"สมาชิกรัฐสภาจะถูกจับกุมคุมขังในระหว่างสมัยประชุมมิได้ เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอยู่ก่อน

ถ้าเป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้า หรือเป็นการจับกุมหลังจากที่มีการกระทำความผิดไม่เกินหนึ่งวันจึงสามารถที่จะจับได้

แต่การฟ้องร้องนั้น จะกระทำในระหว่างสมัยประชุมมิได้ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาต

๑ หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๕ (นครหลวงกรุงเทพธนบุรี : แสงสุทธิการพิมพ์, ๒๕๑๖), หน้า ๑๑๘.

จากสภาเสี้ยกชน"<sup>๑</sup>

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองสงบแล้ว สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศสและรัสเซีย ได้เข้ายึดครองกรุงเบอร์ลินและแบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๔ เขต ใน พ.ศ. ๒๔๘๘ ซึ่งเป็นชนวนนำไปสู่การแบ่งประเทศออกเป็น ๒ ประเทศ คือ เยอรมันตะวันตกและเยอรมันตะวันออก ต่อมาได้มีการตั้งคณะกรรมการรัฐสภา (Parliamentary Council) ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๒ ที่ประชุมของสภาเยอรมันได้อนุมัติให้ใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้

รัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐเยอรมันฉบับปัจจุบันได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๒ แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ และแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในตัวรัฐธรรมนูญมีด้วยกัน ๑๐ หมวด รวม ๑๑๕ มาตรา มีบทเฉพาะกาลและบทสุดท้าย ๓๑ มาตรา รวมแล้วทั้งสิ้น ๑๔๖ มาตรา และในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันไว้เพียงมาตราเดียว คือ มาตรา ๔๖ ซึ่งมีข้อความ ดังนี้

"๑. สมาชิกสภามุเนสเตอร์จะถูกฟ้องร้องต่อศาลไม่ได้ หรือจะถูกลงโทษทางวินัยไม่ได้หรือไม่ต้องรับผิดชอบภายนอกสภาในการที่ได้ลงคะแนนเสียงหรืออภิปรายในสภามุเนสเตอร์ หรือในที่ประชุมคณะกรรมการของสภา บทบัญญัติในวรรคนี้ไม่คลุมถึงการหมิ่นประมาท

๒. สภามุเนสเตอร์จำต้องรับผิดชอบหรือถูกจับกุมในข้อหาว่ากระทำความผิดที่จะต้องได้รับอาญาตามกฎหมาย ก็แต่เฉพาะเมื่อสภามุเนสเตอร์อนุญาต เว้นไว้แต่จะถูกจับในขณะที่กระทำความผิดหรือในวันถัดไป

๓. การจำกัดเสรีภาพในร่างกายของสมาชิกสภาหรือการดำเนินคดีใด ๆ ต่อสมาชิกสภามุเนสเตอร์ ๑๘ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากสภามุเนสเตอร์

๔. การดำเนินคดีอาญาหรือการดำเนินคดีใด ๆ ตามมาตรา ๑๔ ของสมาชิกสภา  
รวมทั้งการคุมขังหรือการจำกัดสิทธิในร่างกายของสมาชิกสภา โดยวิธีอื่นจะต้องพักไว้ชั่วคราว  
เมื่อสถานการณ์สงบลง"

มีข้อสังเกตว่า "รัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐเยอรมัน" มีการแบ่งสภาออกเป็น ๒ สภา คือ  
สภาบุนเดสทัก (Bundestag) หมายถึง สภาผู้แทนราษฎรและสภาบุนเดสรัต (Bundesrat)  
หมายถึง วุฒิสภา ซึ่งสมาชิกสภาบุนเดสรัตก็มีเอกสิทธิ์และความคุ้มกันเช่นเดียวกัน เมื่อมาตรา  
๔๖ ของรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐเยอรมันได้อ้างถึงมาตรา ๑๔ จึงขอนำมาตรา ๑๔ ของรัฐธรรมนูญ  
สหพันธ์รัฐเยอรมันมาพิจารณาประกอบซึ่งข้อความดังนี้

"บุคคลผู้ที่ใช้อย่างเกินขอบเขตซึ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะที่  
เกี่ยวกับเสรีภาพในการพิมพ์ (มาตรา ๕ วรรค ๓) เสรีภาพในการประชุม (มาตรา ๔) เสรีภาพ  
ในการรวมกันเป็นสมาคม (มาตรา ๕) ความลับของจดหมายไปรษณีย์และโทรเลข (มาตรา ๑๐)  
สิทธิในทรัพย์สิน (มาตรา ๑๔) หรือสิทธิในการลี้ภัย (มาตรา ๑๖ วรรค ๒) เพื่อที่จะโจมตีระบอบ  
ประชาธิปไตยแล้ว จะต้องถูกริถอนเสรีภาพทั้งหมด การริถอนเสรีภาพและขอบเขตของการริถอน  
สิทธิเสรีภาพให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ"<sup>๒</sup>

หลักเรื่อง เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับที่ปัจจุบันของเยอรมัน ถือว่า

<sup>๑</sup> เศรษฐาธิ วงศ์โกมลเชษฐ, รัฐธรรมนูญนานาชาติ, งานแปลของสภาวิจัยแห่งชาติ  
อันคมที่ ๓๐ (นครหลวงกรุงเทพธนบุรี : โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๑๖), หน้า ๖๓.

<sup>๒</sup> เศรษฐาธิ วงศ์โกมลเชษฐ, รัฐธรรมนูญนานาชาติ, งานแปลของสภาวิจัยแห่งชาติ  
อันคมที่ ๓๐, หน้า ๕๑.



สมาชิกรัฐสภาไม่ต้องรับผิดชอบต่อการอภิปรายหรือลงคะแนนเสียงในสภา ส่วนหลักเรื่องความคุ้มกันนั้น สมาชิกรัฐสภาจะถูกจับกุมหรือถูกตัดทอนเสรีภาพในทางส่วนตัวอันใดมิได้ แต่อย่างไรก็ตาม หลักความคุ้มกันนั้น ไม่อาจนำมาใช้ในกรณีความผิดซึ่งหน้าได้ เพราะถือว่าไม่ใช่เป็นสิทธิเด็ดขาดแต่อย่างใด<sup>๑</sup> จะเห็นได้ว่า ในมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญเยอรมันมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเอกสิทธิ์เพียงวรรคแรกวรรคเดียวเท่านั้น ส่วนที่เหลืออีก ๓ วรรค เป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความคุ้มกันทั้งสิ้น

### เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา

ภายหลังที่ชาวอังกฤษได้อพยพไปสู่ดินแดนอเมริกาและสามารถประกาศตนเป็นอิสระไม่ยอมรับกับอังกฤษอีกต่อไป พร้อมกับได้ประกาศเอกราชเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๓๑๔ (ค.ศ. ๑๗๗๒) ต่อจากนั้นมา บรรดาระัฐซึ่งมีเอกราชโดยสมบูรณ์แล้วทั้ง ๑๓ รัฐ ต่างก็จัดทำรัฐธรรมนูญของตนเองและล้วนแล้วแต่เป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรทั้งสิ้น ในปีเดียวกันกับการประกาศอิสรภาพนั้นเอง ได้มีข้อเสนอให้จัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศขึ้นฉบับหนึ่ง เรียกว่า "บทบัญญัติแห่งสมาพันธรัฐ" (Articles of Confederation) ซึ่งที่ประชุมแห่งทวีป ไคอง มติรับรองเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน พ.ศ. ๒๓๓๐<sup>๒</sup> และร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการให้สัตยาบันจนสามารถประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๓๓๑ ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสหรัฐอเมริกาฉบับเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรอย่างบริบูรณ์ฉบับแรกที่เก่าแก่ที่สุด และใช้ยั่งยืนมาจนกระทั่งถึงทุกวันนี้และเป็นรัฐธรรมนูญประชาธิปไตยที่มีอายุยืนยาวที่สุด คือ เกือบสองร้อยปีแล้ว<sup>๓</sup>

Pierre Lalumière et André Demichel, Les Régimes Parlementaires Européens (Paris : Universitaires de France, 1978), p. 449.

<sup>๑</sup> วิษณุ เครืองาม, กฎหมายแองโกล - อเมริกัน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๐), หน้า ๔๗ - ๔๘.

<sup>๓</sup> ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า ๘๕.

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาฉบับแรกนี้ มีด้วยกันทั้งหมดเพียง ๗ หมวดเท่านั้น จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับแรกนี้มีลักษณะเป็นสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างรัฐอิสระทั่ว ๑๓ รัฐมากกว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศ และในรัฐธรรมนูญฉบับแรกนี้เองที่ได้อ่างหลักและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันสมาชิกรัฐสภาไว้ในหมวด ๑ มาตรา ๖ ซึ่งมีความดังต่อไปนี้

"สมาชิกมีเอกสิทธิ์ที่จะไม่ถูกจับกุมใด ๆ ในระหว่างสมัยการประชุมของสภา ซึ่งตนเป็นสมาชิก และที่จะเดินทางไปหรือกลับเพื่อการประชุมนั้น และจะถูกไต่สวนหรือซักฟอกในเรื่องที่สมาชิกปราศจากหรืออภิปรายในสภาในที่อื่นใดไม่ได้"

จากมาตรา ๑ ข้อ ๖ นี้เองที่เป็นมัญญูติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์เรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันเป็นครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาที่ได้บัญญัติไว้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับแรกซึ่งประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๓๓๑ ยังมีข้อบกพร่องและไม่สมบูรณ์นัก จึงได้มีการเสนอให้จัดตั้ง "สภาร่างรัฐธรรมนูญ" ขึ้น เมื่อ พ.ศ. ๒๓๓๑ เมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จเรียบร้อยแล้วมีการให้สัตยาบันและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๓๓๒ เป็นต้นไป และในปีเดียวกันนั้นเองได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่างบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนขึ้น โดยรัฐสภายอมรับเพียง ๑๐ มาตราเท่านั้น ซึ่งร่างบทบัญญัตินี้เรียกว่า "Bill of Rights" โดยเลียนแบบข้อพระราชนิพนธ์ฉบับหนึ่งของอังกฤษ

ในรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมทั้ง ๑๐ มาตรา มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๓๓๘ และแม้จะเริ่มมาตราหนึ่งถึงต้นใหม่ แต่ก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญด้วย ฉะนั้น ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมี ๒ ภาค ภาคแรกเป็นรัฐธรรมนูญที่กำหนดหลักการปกครองประเทศ ๗ หมวด และภาคสองเป็นรัฐธรรมนูญที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและบทบัญญัติเรื่องอื่น ๆ อีก ๒๖ มาตรา ในเวลาต่อมาได้มีการขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอีกหลายครั้ง กล่าวกันว่าผู้เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมไม่ต่ำกว่าห้าหมื่นครั้ง แต่ได้รับการพิจารณาจริง ๆ และ

เอลร์ วาร์เรน, สาธารณรัฐจะอยู่ใต้อภัยช่วยกันรักษา. แปลโดย สฤษดิ์ผล  
ชมไพศาล (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แพรวพิทยาอินเตอร์เนชันแนล, ๒๕๑๖), หน้า ๒๓๒ - ๒๓๓.

ยอมรับตราเป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมเพียงไม่กี่ครั้ง

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา มีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของ เอกสิทธิ์และความคุ้มกันไว้ในภาคแรก หมวดหนึ่ง มาตรา ๒ เพียงแห่งเดียวเท่านั้น แม้ต่อมา จะได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญอีก ก็ไม่ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันไว้ด้วยเลย

### เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

เอกสิทธิ์และความคุ้มกันนั้น นอกจากจะบัญญัติรับรองในรัฐธรรมนูญที่ให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่บรรดาสมาชิกรัฐสภาแล้ว ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดให้บุคคลบางประเภทได้รับเอกสิทธิ์หรือสิทธิพิเศษอีกด้วย เช่น ประมุขของรัฐ, หัวหน้าคณะรัฐบาล, ทูตและบุคคลในคณะทูตที่กำหนดฐานะของบุคคลเหล่านั้นไว้สูงกว่าบุคคลอื่น ๆ ก็เพราะถือว่าทูตหรือคณะทูต เป็นสัญลักษณ์หรือตัวแทนของประเทศนั้น ๆ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งประมุขของรัฐแล้วจะได้รับสิทธิพิเศษจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ ซึ่งเป็นการไต่ฐานะโดยผ่านทางรัฐ และนอกจากนี้ประมุขของรัฐยังได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต (extraterritoriality) อีกด้วย<sup>๒</sup>

ด้วยเหตุที่ถือว่า ทูตหรือคณะทูตเป็นสัญลักษณ์หรือตัวแทนของรัฐ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันเป็นพิเศษแก่ตัวแทนทางการทูต เหตุผลในการให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตลอดจนความสะดวกต่าง ๆ ก็เพื่ออำนวยความสะดวกให้ทูตสามารถปฏิบัติภาระหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงไปได้โดยปราศจากกาวกักขวาง<sup>๓</sup> ตลอดจนเป็นเรื่องของอริยาศัยไมตรีระหว่างรัฐและเป็นการให้เกียรติยศแก่ตัวแทนทางการทูต

<sup>๑</sup> วิทยุ เครื่องาม, กฎหมายแองโกล - อเมริกัน, หน้า ๕๐.

<sup>๒</sup> สุยานิต มั่นสุข, กฎหมายระหว่างประเทศ แขนกคดีอาญา (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๓), หน้า ๔๕.

<sup>๓</sup> สมปอง สุจริตกุล, "สิทธิยกเว้นอำนาจศาลของทูต," บทบัญญัติ ๒๑ (กรกฎาคม ๒๕๑๖) : ๒๗๔.

### เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูต

เป็นที่ยอมรับกันว่า ทูตหรือหัวหน้าคณะผู้แทนทางการทูต คือ บุคคลที่ไ้รับมอบหมายจากรัฐผู้ส่ง จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่ไ้รับมอบหมายในฐานะนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐผู้รับจะต้องให้ความคุ้มครองป้องกัน มิให้มีการล่วงละเมิดทูตหรือตัวแทนทางการทูต ทั้งนี้ พอดีจะแยกประเภทของเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตได้ดังต่อไปนี้

๑. ความละเมิดมิได้ในตัวบุคคล หมายความว่า ตัวบุคคลของตัวแทนทางทูตจะถูกละเมิดมิได้ ตัวแทนทางทูตจะไม่ถูกจับกุมหรือกักขังในรูปใด รัฐผู้รับจะปฏิบัติคือตัวแทนทูตด้วยความเคารพตามสมควร และจะดำเนินการที่เหมาะสมทั้งมวลที่จะป้องกันการประทุษร้ายใด ๆ ต่อตัวบุคคล เสรีภาพหรือเกียรติของตัวแทนทางทูต<sup>๑</sup> ความละเมิดมิได้ในตัวบุคคลนี้<sup>๒</sup> หมายช่วยศาสตราจารย์สุเมานิต มนัสชู โยเบงประเภทออกดังนี้

- ๑.๑ ประมุขของรัฐต่างประเทศ หรือหัวหน้ารัฐบาลต่างประเทศ
- ๑.๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
- ๑.๓ ทูตและคณะบุคคลในคณะทูต
- ๑.๔ กงสุล
- ๑.๕ บุคคลที่ทำงานในองค์การระหว่างประเทศ
- ๑.๖ กองทหารของรัฐต่างประเทศในดินแดน

๒. ความละเมิดมิได้ในสถานทูตหรือในสถานที่อยู่ของตัวแทนทางทูต หมายความว่า

๒.๑ สถานของคณะผู้แทน จะถูกละเมิดมิได้ ตัวแทนของรัฐผู้รับไม่อาจเข้าไปในสถานทูตได้ เว้นแต่ด้วยความยินยอมของหัวหน้าคณะผู้แทน

<sup>๑</sup> อนุสัญญา กรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. ๑๙๖๑, ข้อ ๒๘.

<sup>๒</sup> สุเมานิต มนัสชู, กฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีอาญา, หน้า ๘๕ - ๖๑.

๒.๒ รัฐผู้รับมีหน้าที่พิเศษที่จะดำเนินการทั้งหมดที่เหมาะสม เพื่อคุ้มครองสถานที่ของคณะผู้แทนจากการบุกรุก หรือความเสียหายใด ๆ และทั้งจะป้องกันการรบกวนต่อความสงบสุขของคณะผู้แทนหรือการทำให้เสื่อมเสียเกียรติของคณะผู้แทน

๒.๓ สถานที่ของคณะผู้แทน เครื่องตกแต่งและทรัพย์สินอื่นของคณะผู้แทนในสถานที่นั้นและพาหนะในการขนส่งของคณะผู้แทน จะได้รับความคุ้มกันจากการค้น การเรียก ถิ่นที่ การอายัด หรือการบังคับคดี

๓. การยกเว้นอำนาจศาลของรัฐผู้รับ หมายความว่า

๓.๑ ตัวแทนทางทูตจะได้รับความคุ้มกันจากอำนาจศาลทางอาญาของรัฐผู้รับ ตัวแทนทางทูตจะได้อุปโภคความคุ้มกันจากอำนาจศาลทางแพ่ง และทางปกครองของรัฐผู้รับควย เว้นแต่กรณีของ

ก. การดำเนินคดีเรื่องกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในสังหาริมทรัพย์ ส่วนตัวที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตของรัฐผู้รับ นอกจากตัวแทนทางทูตครอบครองไว้ในนามของรัฐผู้รับเพื่อความมุ่งประสงค์ของคณะผู้แทน

ข. การดำเนินเกี่ยวกับการล้มมรดก ซึ่งเกี่ยวพันถึงตัวแทนทางทูต ในฐานะผู้จัดการมรดกโดยพินัยกรรม ผู้จัดการมรดกโดยศาลการตั้งทายาท หรือการล้มมรดก

ค. การดำเนินคดีเกี่ยวกับกิจกรรมใดในทางวิชาชีพหรือพาณิชย์ ซึ่งตัวแทนทางทูตได้กระทำในรัฐผู้รับ นอกเหนือจากหน้าที่ทางการของตน

๓.๒ ตัวแทนทางทูตจะต้องไม่ให้การในฐานะเป็นพยาน

๓.๓ การบังคับคดีไม่อาจดำเนินได้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนทางทูต เว้นแต่กรณีซึ่งอยู่ภายใต้อนุวรรค (ก) (ข) และ (ค) ของข้อ ๓.๑ และโดยมีเงื่อนไขว่า มาตรการ

ที่เกี่ยวของอาจจำเป็นไปได้โดยปราศจากการละเมิด ต่อความละเมิดมิได้ในตัวบุคคล ของตัวแทนทางทูต หรือที่อยู่ของตัวแทนทางทูต

๓.๘ ความคุ้มกันของตัวแทนทางทูตจากอำนาจศาลของรัฐผู้รับ ไม่ยกเว้นตัวแทนทางทูตจากอำนาจศาลของรัฐผู้ส่ง

๔. การยกเว้นจากภาษีอากรและค่าธรรมเนียมในรัฐผู้รับ หมายความว่า

๔.๑ รัฐผู้รับจะอนุญาตให้เข้าและยกเว้นจากอากรศุลกากร ภาษีและค่าการะเกี่ยวของทั้งหมด นอกจากค่าการะในการเก็บรักษา การขนส่งและบริการในทำนองเดียวกันตามกฎหมายและข้อบังคับ ซึ่งรัฐผู้รับจะกำหนดไว้แก่

ก. สิ่งของสำหรับใช้ในทางการของคณะผู้แทน

ข. สิ่งของสำหรับใช้ส่วนบุคคลของตัวแทนทางทูตหรือคนในครอบครัว

ของตัวแทนทางทูต ซึ่งประกอบเป็นส่วนหนึ่งของครัวเรือนของตัวแทนทางทูต รวมทั้งสิ่งของที่ได้เจตนาสำหรับการตั้งถิ่นฐานของตัวแทนทางทูตด้วย

๔.๒ ทรัพย์สินส่วนบุคคลของตัวแทนทางทูตจะได้รับการยกเว้นจากการตรวจตรา นอกจากมีมูลเหตุอันร้ายแรงที่ทำให้สันนิษฐานได้ว่า ทรัพย์สินส่วนตัวนั้นบรรจุของซึ่งไม่อยู่ในข่ายแห่งการยกเว้นที่ได้ระบุไว้ใน ข้อ ๔.๑ หรือสิ่งของซึ่งการนำเข้าหรือการนำออกต้องห้ามตามกฎหมาย หรือถูกควบคุมตามข้อบังคับว่าด้วยการกักตรวจโรคของรัฐผู้รับ การตรวจตราเช่นว่านั้น จะกระทำต่อหน้าตัวแทนทางทูตหรือต่อหน้าผู้แทนที่ได้รับมอบอำนาจของตัวแทนทางทูตเท่านั้น<sup>๒</sup>

๕. ความคุ้มกันเกี่ยวกับเสรีภาพในการเคลื่อนไหวและการเดินทาง หมายความว่า รัฐผู้รับประสาทความสะดวกเต็มที่สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะผู้แทนและภายใต้บังคับของกฎหมายและข้อบังคับของรัฐผู้รับเกี่ยวกับการที่เข้าไป

<sup>๑</sup> อนุสัญญา กรุงเวียนนา ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. ๑๙๖๑, ข้อ ๓๑.

<sup>๒</sup> อนุสัญญา กรุงเวียนนา ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. ๑๙๖๑, ข้อ ๓๖.

ในเขตที่ได้หวงห้ามหรือได้วางระเบียบไว้ด้วย เหตุผลของความมั่นคงของชาติ รัฐผู้รับ  
จะให้หลักประกันแก่สมาชิกทั้งหมดของบรรดาผู้แทนถึงเสรีภาพในการ เคลื่อนไหวและการ เดินทาง  
ในอาณาเขตของตน<sup>๑</sup>

เอกสิทธิและความคุ้มกันทางการทูตแห่งประเทศไทยยอมรับและยึดเอาอนุสัญญากรุงเวียนนา  
ว่าด้วย "ความสัมพันธ์ทางการทูต" ซึ่งได้มีการลงนาม เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ค.ศ. ๑๙๖๑  
(พ.ศ. ๒๕๐๔) เป็นแนวบรรทัดฐาน ดังนั้น เอกสิทธิและความคุ้มกันทางการทูตจึงเป็นธรรมเนียม  
ปฏิบัติที่โลกกระทำต่อเนื่องกันตลอดระยะเวลาอันยาวนาน ทั้งนี้ โดยยึดหลักความยึดหยุ่น ความ  
เหมาะสม อธิปไตยไมตรีและสภาพการต่าง ๆ ระหว่างรัฐเป็นข้อพิจารณาในการให้เอกสิทธิและ  
ความคุ้มกันทางการทูตต่อกัน

เอกสิทธิหรือสิทธิพิเศษของสมาชิกรัฐสภานั้น พอเปรียบเทียบได้กับเอกสิทธิและความ  
คุ้มกันซึ่งพวกทูตและคณะทูตได้รับอยู่ ถือว่า บรรดาทูตเป็นผู้แทนของประมุขของรัฐซึ่งอาจเป็น  
พระมหากษัตริย์หรือประธานาธิบดีก็ได้ จึงมีสิทธิที่จะได้รับการยกเว้นเฉพาะในทางศาลของคณะทูต  
เท่านั้น มีไรชชอยกเว้นที่จะอยู่เหนือกฎหมายของประเทศแต่อย่างใด ซึ่งหลักเกณฑ์สามารถ  
อนุมานได้จากเรื่อง เอกสิทธิและความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภาได้ โดยมีข้อที่แตกต่างกันก็เพียงว่า  
คณะทูตได้รับสิทธิมากกว่าสมาชิกรัฐสภา<sup>๒</sup>

ในเรื่องความคุ้มกันที่ให้แก่สมาชิกรัฐสภานั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายมหาชน  
ภายใน คือรัฐธรรมนูญ แต่ก็เป็นไปตรงกับความคุ้มกันที่ให้แก่ บุคคลในคณะทูต และบุคคลในคณะกงสุล  
ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชนภายนอก คือ กฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์อย่าง

<sup>๑</sup> อนุสัญญากรุงเวียนนา ว่าด้วย ความสัมพันธ์ทางการทูต ค.ศ. ๑๙๖๑, ข้อ ๒๕ และข้อ ๒๖

<sup>๒</sup> หลวงประเจิดอักษรลักษณ์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์และการเมือง, ๒๔๗๗), หน้า ๕๔.

เดียวกัน คือ ความคุ้มกันนั้นมิได้ให้แก่สมาชิกรัฐสภา และบุคคลในคณะทูตและในคณะกงสุล ซึ่งมิใช่เป็นการให้เฉพาะตัว แต่เป็นการให้เพื่อปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง จะเห็นได้ว่ากฎหมายมหาชนภายในรัฐธรรมนูญมีใจกว้างไว้อย่างแจ่มชัด แต่ก็เป็นที่เข้าใจในทางวิชาการและทฤษฎีว่า เป็นการให้สมาชิกรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่ได้ แต่ในกฎหมายระหว่างประเทศนั้น จะเห็นได้ว่า อนุสัญญากรุงเวียนนา ว่าด้วย ความสัมพันธ์ทางการทูต ค.ศ. ๑๙๖๑ ซึ่งปรากฏชัดแจ้งอยู่ในคำปรารภ วรรค ๔ ว่า " ประเทศผู้เป็นภาคีแห่งอนุสัญญานี้ มีความเชื่อมั่นว่า จุดประสงค์ของเอกสิทธิ์และความคุ้มกันที่ให้แก่ มิได้ให้เพื่อเป็นประโยชน์แก่ตัวบุคคล แต่เป็นการรับประกันให้เขาสามารถปฏิบัติหน้าที่ภารกิจในทางผู้แทนทางการทูต ในฐานะที่เป็นตัวแทนของรัฐต่าง ๆ และมีประสิทธิภาพ"

อนุสัญญา กรุงเวียนนา ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการกงสุล ค.ศ. ๑๙๖๓ ก็มีคำปรารภในลักษณะเดียวกันนี้อยู่ในวรรค ๕ เช่นกัน ดังนั้น ความคุ้มกันนี้ จึงตรงกัน ระหว่างกฎหมายรัฐธรรมนูญกับกฎหมายระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีวัตถุประสงค์เป็นเช่นนี้ จึงเป็นหลักการที่เข้าใจกันดีว่า สมาชิกรัฐสภาจะปฏิเสธไม่ยอมรับความคุ้มกันเช่นนี้มิได้ แต่ในทางกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว รัฐผู้ส่งนักรทูตนั้น ๆ ไป อาจจะยินยอมให้นักรทูตนั้นสละความคุ้มกันของตนได้ แต่ต้องทำเป็นเรื่อง ๆ ไป และต้องเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างแจ่มชัด ซึ่งในเรื่องนี้เราจะคงดูในกฎหมายระหว่างว่าด้วยการนี้ คือ อนุสัญญาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตและทางการกงสุล ทั้ง ๒ ฉบับดังที่ไต่ถลาไว้อย่างชัดเจนแล้ว

### ข้อพิจารณาประกอบ

จากการที่ได้พิจารณาบทบัญญัติ ว่าด้วย เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภาในรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ มาแล้ว จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษได้วางบทบัญญัติไว้ก่อนรัฐธรรมนูญของประเทศอื่น และหลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันนี้เกิดขึ้นก็เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองสมาชิกรัฐสภาในอันที่จะปฏิบัติภารกิจของตนได้โดยเรียบร้อยและปลอดภัย ไม่ถูกฝ่ายบริหารกลั่นแกล้ง ต่อมาได้มีการนำหลักอันนี้ไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส โดยกำหนดรายละเอียดเรื่องความคุ้มกันแตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักเอกสิทธิ์นั้นแทบจะไม่มี ความแตกต่างกันเลย อาจจะมี ความแตกต่างกันอยู่บ้างก็เป็นหลัก



## เรื่องความคุ้มกันเท่านั้น

รัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมันได้รับเอาหลักเกณฑ์ไปบัญญัติขึ้นใหม่ โดยมีรายละเอียดชัดเจนขึ้นเข้าใจว่าเป็นเพราะเป็นรัฐธรรมนูญในชั้นหลังและได้เป็นแบบอย่างให้การร่างรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งของประเทศไทยด้วย

วิวัฒนาการหลักเอกลัทธิและความคุ้มกันในประเทศอังกฤษ ซึ่งเริ่มขึ้นเป็นประเทศแรกนั้น เริ่มจากการมีขอบเขตที่กว้างขวาง จนกระทั่งแคบลงมาเป็นลำดับและถือว่า เป็นหลักที่ใกล้เคียงกันในประเทศต่าง ๆ อันเป็นหลักรวมกันในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังจะกล่าวถึงขอบเขตและสาระของหลักนี้โดยละเอียดในบทต่อไป