

บทที่ ๒
ความทั่วไป

เอกสิทธิ์ (privilege) ในที่นี้หมายถึงเฉพาะแต่เอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิก
รัฐสภาตามกฎหมายรัฐธรรมนูญในการพูดอภิปรายในรัฐสภาอันถือว่าเป็นเอกสิทธิ์
เด็ดขาด (absolute) ซึ่งผู้พูด อาจพูดหรือแสดงข้อความใดก็ได้โดยไม่ต้องคำนึง
ว่า ข้อความนั้นจะจริงหรือเท็จหรือ มีเจตนาประการใด^๑ ซึ่งถือว่าเป็นการให้
เอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดมากกว่า เอกสิทธิ์อีกชนิดหนึ่งที่เรียกว่า เอกสิทธิ์ไม่เด็ดขาด
(conditional privilege หรือ qualified privilege) ซึ่งผู้กล่าวหรือ
ผู้แสดงข้อความจะได้รับความคุ้มครองก็ต่อเมื่อได้กระทำการโดยไม่มีเจตนาร้าย
(actual malice) หรือโดยขาดเจตนาในการกระทำสิ่งที่เป็นเรื่องไม่จริงแต่
เอกสิทธิ์นี้มักมีอยู่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือการป้องกันได้เสียส่วน
บุคคลและได้กล่าวหรือแสดงแก่บุคคลเหล่านี้^๒

อย่างไรก็ตามทั้งเอกสิทธิ์แบบเด็ดขาด และไม่เด็ดขาดนี้จะมี ความ
หมายร่วมกัน ซึ่งมีผู้ให้คำนิยามเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ไว้หลายความหมายด้วยกัน เช่น

^๑ อำนวย เขียวขำ, "หมิ่นประมาททางแพ่ง : ศึกษาเฉพาะเหตุที่ทำให้
ไม่ต้องรับผิด," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์, ๒๕๓๑), น. ๑๐๕.

^๒ Henry Cambell Black, Black's Law Dictionary, Fifth
ed., (St. Paul Minn : west Publishing Co., 1979), p. 1677.

- เอกสิทธิ์ คือสิทธิพิเศษที่ให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มหนึ่งมากเป็นพิเศษกว่าที่ให้กับคนทั้งปวงทั่วไป”
- เมื่อกล่าวถึงคำว่า "เอกสิทธิ์" แล้วย่อมเป็นที่เข้าใจว่าหมายถึงสิทธิพิเศษหรือการให้บุคคลหนึ่งมีโอกาสดีกว่าบุคคลอื่น
- เอกสิทธิ์ หมายถึงสิ่งที่ดีเป็นประโยชน์แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเป็นสิทธิที่ใช้โดยบุคคลกลุ่มน้อยและมีอยู่เหนือสิทธิของบุคคลส่วนใหญ่
- เอกสิทธิ์เป็นสิทธิพิเศษเฉพาะบุคคลบางคนหรือบุคคลบางประเภทที่มีคุณลักษณะพิเศษบางประการที่ทำให้ผู้นั้นมีความชอบธรรมที่จะอ้างเพื่อแสวงประโยชน์หรืออ้างเพื่อยืนยันผลประโยชน์บางประการเป็นพิเศษยิ่งกว่าบุคคลอื่น ๆ
- เอกสิทธิ์ความหมายทั่วไป คือ ผลประโยชน์หรือสิทธิของบุคคลบางคนบางชั้น หรือฐานันดรที่ไม่ใช้ร่วมกับบุคคลทั่วไปในทางสังคมศาสตร์ หมายความว่าถึงสิทธิอันเป็นพิเศษ, ผลประโยชน์, ข้อยกเว้นหรือความคุ้มกันที่ให้โดยกฎหมายหรือประเพณีเฉพาะกลุ่มบุคคลสถานที่ หรือชนชั้นใด ๆ ”



^๓ Horace Maybray King, Parliament And Freedom (London: Butler & Tanner, 1966), p. 136.

“บุุทธนา สุวรรณวิวัฒน์, “เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๘), น. ๔

^๔ Henry Cambell Black, op. cit., Footnote 2, p. 409.

^๖ ปรีดี เกษมทรัพย์, กฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป (กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, ๒๕๒๕), น. ๘๘

^๗ William L. Kolb, Dictionary of the Social Sciences (New York: Macmillan Publishing N.Y. 1922), p. 536

- เอกสิทธิ์ความหมายโดยทั่วไป หมายถึง ผลประโยชน์ใด ๆ โดยเฉพาะแก่บุคคล, นิติบุคคลหรือชนชั้นบางชนชั้นที่มีเหนือกว่าคนธรรมดาโดยทั่วไป มีการยกเว้นหรือได้รับอำนาจพิเศษในการยกเว้นหรือได้รับความคุ้มครองจากศาล หรือภาระความรับผิดชอบใด ๆ เช่น ข้อยกเว้นจากการรับผิดชอบในการหมิ่นประมาทผู้อื่นในการพูดพิมพ์เผยแพร่ถ้อยคำหมิ่นประมาทนั้น ๆ ซึ่งได้กระทำในสถานที่ทางการเมืองในศาลหรือโดยหน้าที่ของบุคคลนั้น ซึ่งเอกสิทธิ์เช่นนี้มีทั้งแบบเด็ดขาด (absolute) และแบบเงื่อนไข (conditional privilege) แบบเด็ดขาดคือ คุ้มครองผู้พูดหรือผู้พิมพ์เผยแพร่โฆษณาโดยไม่ดูว่าผู้ผู้นั้นจะมีเหตุจงใจหรือเจตนาอย่างไรในการกระทำเช่นนั้น เช่น การถกเถียงอภิปรายในสภา หรือในรายงานทางทหารของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่กระทำตามหน้าที่, โดยศาล, โดยพยาน และลูกขุนในการพิจารณาใต้สวนภายในศาลและแบบมีเงื่อนไขก็คือ ผู้กล่าวหรือผู้แสดงข้อความจะได้รับเอกสิทธิ์ก็ต่อเมื่อได้กระทำโดยไม่มีเจตนาร้าย (actual malice) หรือโดยขาดเจตนาในการกระทำซึ่งมักเป็นเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือการป้องกันส่วนได้เสียของบุคคล^๑

เอกสิทธิ์ดังกล่าวมานี้หากนำมาพิจารณาในแนวคิดเชิงกฎหมายจะพบว่ามีความสัมพันธ์กับสิทธิ, อำนาจและความคุ้มครองโดย Pachauri ได้อธิบายไว้ดังนี้คือ^๒

- สิทธิกับเอกสิทธิ์ สิทธินั้นสัมพันธ์และขึ้นอยู่กับหน้าที่แต่เอกสิทธิ์มิได้เป็นเช่นนั้น ซึ่งสรุปได้ว่าสิทธินั้นสามารถหมดสิ้นลงได้หรือยกเลิกได้ โดยไม่มีผลต่อเอกสิทธิ์

- "ความคุ้มครองกับเอกสิทธิ์ ความคุ้มครองกับเอกสิทธิ์แตกต่างกันและกัน ในความหมายของเอกสิทธิ์ความคุ้มครองหากปราศจากเอกสิทธิ์ก็ไม่อาจมีผลให้บุคคลอื่น

^๑Henry Cambell Black, op. cit Footnote 2 p. 1077

^๒P.S. Pachauri, The Law of Parliamentary Privileges In U.K. and india, (Bonbay : N.M. Tripathi Private Ltd. 1971), P. 27-33

อยู่ภายใต้หน้าที่ที่จะต้องไม่เรียกร้องการกระทำให้เกิดขึ้นแม้ว่าจะทำให้ข้อเรียกร้องนั้นไม่มีผลบังคับก็ตาม เช่น กรณีการกระทำทางการทูต ผู้ที่กระทำแม้ไม่มีเอกสิทธิ์ อาจต้องรับผิดชอบในการละเลยหน้าที่แม้ว่าจะไม่สามารถถูกดำเนินการฟ้องร้องการกระทำนั้นได้เพราะมีความคุ้มกัน ดังที่ไดแอส และฮิวส์ กล่าวว่าในอีกแห่งหนึ่งเขาไม่มีเอกสิทธิ์ที่จะทำเช่นนั้น หรือไม่มีเอกสิทธิ์ในอันที่จะปฏิเสธจ่ายค่าเสียหายสำหรับการกระทำของตนแต่เขามีความคุ้มกันจากกระบวนการทั้งหมดแม้ว่าการทูตผู้นั้นสมัครใจที่จะจ่ายค่าเสียหายก็ตาม" ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นเอกสิทธิ์ในความหมายทั่วไปสำหรับเอกสิทธิ์ในฐานะส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐสภาหรือเอกสิทธิ์ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นมีความหมายดังนี้

- ในประเทศอังกฤษเอกสิทธิ์ของรัฐสภา คือ สิทธิตามประเพณี, เสรีภาพ และอิสระภาพของสมาชิกรัฐสภาจากการกระทำบางอย่างตามกฎหมายได้แก่ ความคุ้มกันจากการกระทำที่เป็นหมิ่นประมาท และคุ้มครองเสรีภาพในการพูดในที่ประชุมสภาของสมาชิกรัฐสภา^{๑๐}

- เอกสิทธิ์ในความหมายตามกฎหมายรัฐธรรมนูญหมายถึง สิทธิอันเป็นพิเศษแก่สมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งมีความชอบธรรมที่จะอ้างเพื่อรับผลประโยชน์บางประการอันพิเศษยิ่งกว่าบุคคลอื่น ๆ^{๑๑}

- เอกสิทธิ์ในความหมายตามกฎหมายรัฐสภามีลักษณะคือ เอกสิทธิ์ของตัวบุคคลและตัวสถาบันคือ รัฐสภาซึ่งเกี่ยวข้องกับสิทธิ, ความคุ้มกันและศักดิ์ศรี^{๑๒} จากความหมายหลากหลายเหล่านี้ เราอาจนำมาประกอบเพื่อพิจารณา

^{๑๐} William L. Kolb, op cite, Footnote 7. P. 537.

^{๑๑} จีรพงศ์ วัฒนรัตน์, "ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของเอกสิทธิ์ไทย" รัฐสภาสารปีที่ ๓๘ ฉบับที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๓๘, น. ๓๖

^{๑๒} Henry Cambell Black, op. cit., Footnote 2, P.1078.

ถึงความหมายที่แท้จริงของ เอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิกรัฐสภาตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพื่อให้
 ที่จะให้สมาชิกรัฐสภาได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาได้เต็มภาคภูมิ ด้วยความสัตย์สุจริต
 มีต้องคอยยำเกรงผู้ใด^{๑๑} เพราะบรรดาสมาชิกรัฐสภาเหล่านี้เป็นกลุ่มบุคคลที่ทำ
 หน้าที่อันสำคัญยิ่งในการที่จะรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมเพื่อประชาชนส่วนใหญ่ของ
 ประเทศในรูปของการออกกฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในประเทศ ควบคุมฝ่ายบริหาร
 ให้ปฏิบัติหน้าที่เหล่านี้ คือสมาชิกรัฐสภา จำเป็นจะต้องได้รับความสะดวกปลอดภัยใน
 การปฏิบัติหน้าที่อันสำคัญยิ่งนี้ จึงสมควรได้รับสิทธิอันเป็นพิเศษกว่าบุคคลอื่นบางประการ
 ซึ่งก็คือ เอกสิทธิ์ที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติรองรับไว้นั่นเอง

ดังนั้นเอกสิทธิ์ในความหมายตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ จึงหมายถึง สิทธิ
 อันเป็นพิเศษแก่สมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีความชอบ
 ธรรมที่จะอ้างเพื่อรับผลประโยชน์บางประการอันพิเศษยิ่งกว่าบุคคลอื่น ๆ และ
 หมายถึง สิทธิอันเป็นพิเศษของรัฐสภาอันเป็นสถาบันทางนิติบัญญัติด้วย

ซึ่งจากที่กล่าวมาข้างต้นจะพบว่า เอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภาตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
 นั้น มีสาเหตุมาจากความจำเป็นของสมาชิกรัฐสภาที่จะกล่าว อภิปราย กระทำการใด ๆ
 ตามหน้าที่โดยไม่ต้องหวั่นเกรงการถูกฟ้องร้องหรือรบกวนขัดขวางจากบุคคลภายนอก
 เอกสิทธิ์อันนี้ถือเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของภาระหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา
 ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้ปฏิบัติภารกิจให้อำนาจ
 ของสถาบันนิติบัญญัติได้สำแดงออกมาในความเป็นจริงและเป็นรูปธรรม ตามวิถี
 ทางแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการออก
 กฎหมายและการควบคุมฝ่ายบริหาร หากผู้ปฏิบัติภารกิจคือสมาชิกรัฐสภาเหล่านี้ไร้เสีย
 ซึ่งเอกสิทธิ์ในการกระทำหน้าที่แล้วสถาบันนิติบัญญัติก็จะ เป็นแต่เพียงในนามโดยไม่
 อาจสำแดงอำนาจหน้าที่ของตนในการปกครองระบอบประชาธิปไตยออกมาได้อย่าง
 แท้จริง

^{๑๑} หยุค แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย
 พ.ศ. ๒๕๑๕ (กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณาการ, ๒๕๑๖) , น. ๑๑๖

เอกลักษณ์ในความหมายตามนัยนี้จึง เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและมีความสัมพันธ์อย่างแยกไม่ออกกับ หน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา ในระบบรัฐสภาดังจะได้แสดงให้เห็นในรายละเอียด ๒ หัวข้อต่อไปนี้คือ

- ก. ทฤษฎีพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
 - ข. หน้าที่ของสภานิติบัญญัติในระบบรัฐสภา
 - ก. ทฤษฎีพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
- หลักการสำคัญ ๒ ประการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่สัมพันธ์กับการให้ความคุ้มครองทางเอกลักษณ์แก่สมาชิกรัฐสภามีดังนี้คือ

๑. การเคารพในความคิดเห็นของฝ่ายข้างน้อย

ข้อที่พึงระลึกเสมอคือ แม้ประชาธิปไตยจะเป็นการปกครองโดยเสียงข้างมาก แต่เสียงข้างมากจะต้องยึดหลักอดทนต่อความคิดเห็นที่ต่างจากตน (tolerance) ซึ่งหลักนี้ทำให้ต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาทุกคนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นโดยเสรี (freedom of speech) สมาชิกพรรคฝ่ายค้านหรือฝ่ายข้างน้อยที่ไม่ได้ร่วมจัดตั้งรัฐบาลและย่อมมีความคิดเห็นที่เป็นปฏิปักษ์ต่อฝ่ายรัฐบาลโดยธรรมชาติ ก็ควรได้รับโอกาสแสดงความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ฝ่ายรัฐบาลด้วย เพราะไม่แน่ว่าเหตุผลของฝ่ายข้างมากจะถูกต้อง แม้ในที่สุดแล้วฝ่ายข้างมากจะลงมติชนะฝ่ายข้างน้อยแต่ถ้าฝ่ายข้างน้อยเสนอเหตุผลได้คมคายและถูกต้องก็จะมีผลต่อความนิยมของประชาชนอันจะส่งผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไปก็เป็นได้ ฝ่ายข้างมากหรือฝ่ายรัฐบาลจึงจะละเลยไม่นำพากับเหตุผลของฝ่ายข้างน้อยไม่ได้เป็นอันขาด ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการปกป้องสิทธิของฝ่ายข้างน้อย เพื่อให้สามารถแสดงความคิดเห็นของตนโดยอิสระอย่างแท้จริงจากฝ่ายข้างมากผู้กุมอำนาจในการบริหารประเทศ นั่นคือจะต้องมีการบัญญัติเอกลักษณ์ไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับของรัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งการจัดให้มีการประชุมสภาโดยเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย^{๑๔}

^{๑๔}เคื่อน บุนนาค, "คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ (รวมทั้งกฎหมายการเลือกตั้งด้วย," (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,) น. ๑๕๖.

๒. การกระทำกรโดยเปิดเผย

สมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนผู้มีอำนาจแท้จริงนั้น หากกระทำกรใด ๆ ลงไป ก็ควรให้เป็นที่รับรู้โดยเปิดเผยแก่ประชาชนอันจะเป็นผลดีแก่ทั้งสองฝ่ายคือ ประชาชน จะได้ทราบว่ารัฐสภากำลังทำอะไรอยู่ซึ่งอาจจะแสดงความคิดเห็นให้รู้ว่าสิ่งที่ทางรัฐสภากำลังกระทำอยู่นั้นถูกต้องตรงกับความประสงค์ของตนหรือไม่เพียงไร และทางฝ่ายรัฐสภาเองก็จะได้รับรู้ถึงความต้องการของประชาชนในสิ่งที่ตนกำลังกระทำอยู่นั้นจากสาธารณมติ (public opinion) ของประชาชนนั่นเอง

การเปิดเผยในที่นี้ หมายถึง "สภาต้องกระทำกรโดยเปิดเผย" ซึ่งท่านศาสตราจารย์ เตือน บุนนาค ได้เคยอธิบายถึงความสำคัญของการกระทำกรโดยเปิดเผยสรุปได้ว่า

... "โดย "การเปิดเผย" ราษฎรจะทราบได้ว่าการกระทำของสภาไปถึงไหนวิธีที่จะทำให้ราษฎรทราบก็คือการโฆษณาโดยหนังสือพิมพ์ คำบอกเล่า หรือให้ราษฎรไปเห็นไปได้ยินด้วยตนเองและราษฎรอาจแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่กระทำอันนั้นว่าถูกต้องกับความประสงค์ของตนเพียงไร"

... "สภาจึงต้องระวังให้สิ่งที่จะกระทำตรงกับความคิดเห็นของราษฎรเสมอ และถ้าไม่ตรงกับความคิดเห็นของราษฎรแล้ว สภาจักต้องแสดงเหตุผลชี้แจงให้ราษฎรทราบตามความเห็นนี้ราษฎรไม่ได้เป็นแต่ผู้เลือกอย่างเดียว ยังเป็นผู้ช่วยสภาทำงานและยังควบคุมการทำงานของสภาอีกด้วย สภาจักต้องแสดงเหตุผลชี้แจงให้ราษฎรทราบตามความเห็นนี้ราษฎรไม่ได้เป็นแต่ผู้เลือกอย่างเดียวยังเป็นผู้ช่วยสภาทำงานและยังควบคุมการทำงานของสภาอีกด้วย และในขณะที่เดียวกันก็จะได้รับความรู้ในการเมือง จะรู้ว่าปัญหานั้นเขาตั้งกันมาอย่างไรควรจะเข้าใจอย่างไร จะต้องได้เพียงอ้างเหตุผลกันอย่างไร สมาชิกของสภาซึ่งราษฎรได้เลือกเป็นผู้แทนนั้นตาม

ธรรมดาเป็นบุคคลที่ได้รับการศึกษามีความรู้ ความสามารถอย่างดี ฉะนั้น
 ความรู้ที่ราษฎรได้รับจึงเป็นความรู้ที่ดี การเปิดเผยการกระทำของสภา
 จึงเป็นการอบรมให้ราษฎรรู้จักเรื่องการเมืองได้ดี แต่ถ้าถือตรงข้ามว่า
 สิ่งที่สภากระทำเป็นความลับอยู่ก่อน ราษฎรก็จะไม่รู้เรื่องการเมืองดี
 เพราะการประกาศไม่ทำให้ราษฎรมีความรู้อะไรดีขึ้น สิ่งที่ประกาศนั้น
 สำเร็จเสียแล้ว ถ้าตรงกับความเห็นความรู้ลึกของราษฎรก็ดีไป แต่ถ้า
 ไม่ตรงก็แก้ไขยาก ราษฎรจะเข้าใจได้อย่างไรว่าทำไมจึงได้กระทำ
 เช่นนั้น ราษฎรต้องคิด ต้องสมมติการโต้เถียงของสภา ต้องหาเหตุผล
 อ่างเอาเอง มีช่องทางมากมายที่จะคิดผิด และถ้าความคิดเห็นของราษฎร
 ขวไปดังนี้ แม้สภาจะมีเจตนาดีอย่างไร ราษฎรจะรู้เท่าถึงละหรือ
 ทางที่จะไม่ให้ราษฎรเข้าใจผิดก็มีอยู่ทางเดียวคือ "สภาต้องกระทำการ
 โดยเปิดเผย"^{๑๔}

สำหรับการเปิดเผยนั้น จะมีวิธีการอย่างไรบ้างจะได้เสนอต่อไปในบท
 ว่าด้วยความสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจาย
 เสียงและวิทยุโทรทัศน์

ข. หน้าที่ของสภานิติบัญญัติในระบบรัฐสภา

สภานิติบัญญัติในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในนานา
 ประเทศทุกวันนี้ย่อมมีหน้าที่หรือภารกิจ (function) อันสำคัญอยู่ ๓ ประการด้วยกันคือ



^{๑๔} เตือน บุนนาค , เล่มเดียวกัน, หน้า 157-158.

นิติบัญญัติ, ควบคุมการบริหารและควบคุมด้านการเงิน^{๑๖} ซึ่งภารกิจทั้ง ๓ ประการนี้ จะสามารถบรรลุผลได้ก็แต่โดยการผ่านกระบวนการแห่งการวิพากษ์วิจารณ์ หรืออภิปรายแสดงความคิดเห็นที่หลากหลายของเหล่าสมาชิกรัฐสภาเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพราะโดยธรรมชาติของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นย่อมดำรงไปบน ความขัดแย้งและแตกต่างทางความคิดที่เป็นอิสระของปัจเจกชน ซึ่งสมาชิกรัฐสภาได้ เป็นตัวแทนแห่งภาพของการยอมรับความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันบนความขัดแย้งนี้ ซึ่งหน้าที่หรือภารกิจ (function) สำคัญ ๓ ประการข้างต้นจะบรรลุผลสมบูรณ์ได้ ก็ล้วนแต่ต้องผ่านการขัดแย้งทางความคิดที่แตกต่างกันจนนำไปสู่ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในที่สุดซึ่งในการนี้สมาชิกรัฐสภาจำเป็นต้องได้รับการส่งเสริม หรือมีมาตรการพิเศษบางประการที่จะช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความราบรื่น ไม่ถูกแทรกแซงหรือรบกวนจากอำนาจภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งยามที่สมาชิกรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่โดยใช้กระบวนการแห่งการวิพากษ์วิจารณ์ (critical) ซึ่งประกอบไปด้วยวิธีการต่าง ๆ หลายประการ เช่น การตั้งปัญหาข้อสงสัย หรือกระทู้ถาม (question) หรือการเปิดอภิปรายทั่วไป เป็นต้น ซึ่งอาจแสดงให้เห็นถึงหน้าที่ที่สำคัญของสภานิติบัญญัติได้ดังนี้

- การพิจารณาอนุมัติงบประมาณประจำปี

สมาชิกรัฐสภามีหน้าที่ที่สำคัญและนับเป็นหน้าที่ดั้งเดิมที่สุด^{๑๗} ในจำนวนหน้าที่ทั้งหมดประการหนึ่งก็คือการพิจารณาอนุมัติงบประมาณซึ่งเป็นหน้าที่ที่ก่อให้เกิด

^{๑๖}Courtenay Ilbert, Parliament: Its History - Constitution, And Practice (London : oxford University Press, 1953), P.68.

^{๑๗}Libert Courtenay, Sir, Parliament : Its History, Contitution, and Practice , (oxford unir. Prcss, 1947), P.76

สภาสามัญในทางประวัติศาสตร์ซึ่งคำอธิบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับภารกิจในด้านการเงินนี้ Sir Eskine May ได้อธิบายให้เห็นหลักเกณฑ์สำคัญซึ่งสรุปได้ ๔ ประการ ดังนี้^{๑๘}

- จะต้องมีการบัญญัติความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและรัฐสภาในเรื่องการคลังไว้ในรัฐธรรมนูญโดยชัดแจ้งว่า ฝ่ายบริหารไม่สามารถที่จะเรียกร้องการขึ้นภาษีการกู้ยืมเงินใช้จ่ายเงินในกิจการบริหารต่าง ๆ และกิจกรรมอื่น ๆ ในทางการเงินโดยปราศจากคำอนุญาตยินยอมของรัฐสภา

- สภาสามัญมีอำนาจในการอนุมัติพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งรวมทั้งการขึ้นภาษี อำนาจเหล่านี้เป็นอำนาจโดยเฉพาะของสภาสามัญ ในขณะที่สภาสูงหรือวุฒิสภามีอำนาจยับยั้งหรือรับรอง แต่ไม่อาจแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงมติของสภาสามัญเกี่ยวกับเรื่องนี้แต่อย่างใด

- รัฐธรรมนูญต้องกำหนดโดยเคร่งครัดว่าสภาสามัญไม่มีอำนาจที่จะลงมติใด ๆ ในการใช้จ่ายเงินตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เว้นแต่จะเป็นความต้องการของฝ่ายบริหารและอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร

- สภาสามัญไม่มีอำนาจที่จะกำหนดภาษีด้วยตนเอง เว้นแต่จะมาจากคำแนะนำของฝ่ายรัฐบาล

- การตั้งกระทู้ถาม

ในการควบคุมรัฐบาลโดยสมาชิกรัฐสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแทบทุกฉบับได้กำหนดให้สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องอันเกี่ยวกับภาระกิจหน้าที่ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแทบทุกฉบับจะมีบทบัญญัติในทำนอง

^{๑๘}“Eskine May’s The Law Privileges, Proceedings and usage of Parliament (London : Butterworths, 1976), P.694.

เดียวกันว่า "ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือสภาผู้แทน สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิจะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน" ซึ่งการบัญญัติทำนองนี้ก็คือการเปิดโอกาสให้สมาชิก หากมีความข้องใจในการบริหารราชการแผ่นดินไม่ว่าจะเป็นการบริหารหรือนโยบาย ย่อมมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ได้ในการตั้งกระทู้ถามนั้นถ้าสมาชิกประสงค์จะถามเรื่องอะไรต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภา โดยมีข้อความเป็นคำถามในข้อเท็จจริงหรือนโยบายโดยแจ้งความประสงค์ว่าจะให้รัฐมนตรีตอบทางหนังสือราชกิจจานุเบกษาหรือจะให้ตอบในที่ประชุมสภา และถ้าหากเป็นเรื่องใด ๆ ที่จะถามนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญและเป็นประโยชน์สำคัญต่อแผ่นดินหรือมีความจำเป็นรีบด่วนเพราะกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรงก็อาจถามเป็นกระทู้ด่วนได้ซึ่งการควบคุมราชการแผ่นดินโดยวิธีตั้งกระทู้ถามรัฐบาลนี้ถือว่าเป็นการควบคุมอย่างอ่อนของรัฐบาล

- การเปิดอภิปรายทั่วไป

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่าการตั้งกระทู้ถามได้แก่ การเปิดอภิปรายทั่วไป ซึ่งมี ๒ วิธีดังต่อไปนี้ คือ

- การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมติ

การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมติเป็นการเปิดอภิปรายเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในที่ประชุมรัฐสภา การเปิดอภิปรายโดยวิธีนี้ สมาชิกรัฐสภามีสิทธิที่จะตั้งปัญหาถามคณะรัฐมนตรีในที่ประชุมของรัฐสภาได้อย่างกว้างขวาง มิได้จำกัดเฉพาะสมาชิกที่ลงชื่อเพื่อขอเปิดอภิปรายเท่านั้น แต่สมาชิกคนอื่นที่มีความสนใจและต้องการทราบรายละเอียดจากฝ่ายบริหารย่อมสามารถจะถามได้โดยมิได้จำกัดจำนวนคำถาม ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกหมดข้อสงสัยในปัญหาต่าง ๆ และในขณะที่เดียวกันก็เป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายรัฐบาลได้อย่างดี เพราะรัฐบาลสามารถชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ให้แก่สมาชิกได้อย่างพึงพอใจ และในทางกลับกันก็อาจจะเป็นเครื่องบั่นทอนฐานะของรัฐบาลได้ด้วย ถ้าหากว่ารัฐบาลไม่สามารถที่จะแถลงข้อเท็จจริงให้แก่สมาชิกได้อย่างแจ่มชัด ผลก็อาจจะนำไปสู่การเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายตัวหรือทั้งคณะได้

ฉะนั้น การที่สมาชิกรัฐสภาจะใช้เครื่องมือการควบคุมนี้แก่รัฐบาล ก็ย่อมจะต้องพิจารณาให้รอบคอบและต้องแท้โดยคำนึงถึงว่าสมควรหรือไม่เพียงใดก่อน รัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับได้กำหนดวิธีการควบคุมลักษณะนี้ไว้เพื่อที่จะให้รัฐสภาและรัฐบาลได้มีการรั้งและถ่วงอำนาจซึ่งกันและกัน ข้อบัญญัติมักจะมีความคล้าย ๆ กันว่า "สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ต่ำกว่า... ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป... เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน... ในการเปิดอภิปรายนี้สภาจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้" การควบคุมรัฐบาลโดยรัฐสภาตามวิธีนี้จะได้ศึกษาโดยละเอียดต่อไป

- การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยลงมติ

การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี เป็นรายตัวหรือทั้งคณะ จัดว่าเป็นวิธีการควบคุมขั้นสุดท้ายของรัฐสภา ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการปกครองระบอบรัฐสภา การควบคุมโดยวิธีนี้จึงนับว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดของรัฐสภาในการที่จะรั้งและถ่วงอำนาจซึ่งกันและกัน ที่ว่าเป็นเครื่องมือของรัฐสภาก็คือ เมื่อมีการอภิปรายเพื่อลงมติอย่างใดอย่างหนึ่ง ผลที่เกิดขึ้นอาจทำให้ฐานะของรัฐบาลไม่มั่นคง อาจถึงต้องปรับปรุงคณะรัฐบาลหรือรัฐบาลต้องลาออก หรือมีฉะนั้นก็หาทางออกโดยการยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ ฉะนั้น สภาเองก็ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่า เรื่องที่จะเสนอให้เปิดอภิปรายในกรณีนี้จะต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนสนใจและมีส่วนเกี่ยวข้องกับประชาชนทั่วไปอย่างสำคัญ รัฐธรรมนูญมักกำหนดเงื่อนไขไว้เป็นพิเศษว่าการควบคุมโดยวิธีอื่น ๆ^{๑๔} เช่น เรื่อง จำนวนสมาชิกที่เข้าชื่อขอเปิดอภิปรายมักกำหนดไว้สูง การกำหนดห้ามมิให้มีการลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ

^{๑๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๑๒๘

"...สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกของแต่ละสภาไม่ต่ำกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา..."

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๔๙๒, ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม ๒๔๙๕ มาตรา ๗๖ "...สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด..."

ในวันเดียวกันกับการอภิปรายยุติลง ทั้งนี้ก็เพื่อให้แต่ละฝ่ายได้มีโอกาสไตร่ตรองให้รอบคอบเสียก่อนเพราะผลที่เกิดจากการลงมติหมายถึงความมั่นคงในเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ

๑. มาตรการที่ทำให้สมาชิกรัฐสภาทำหน้าที่ได้สมบูรณ์

๑.๒.๑ เสรีภาพในการพูด (freedom of speech)

เสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภานั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อบุคคลเหล่านี้ เพราะภารกิจของรัฐสภาทั้งหมดต้องกล่าวข้างต้นแล้วแต่ต้องอาศัยการโต้แย้ง แสดงความคิดเห็นการอภิปรายของสมาชิกรัฐสภาทั้งสิ้น หากสมาชิกรัฐสภาพูดหรืออภิปรายใด ๆ ในสภาแล้วมีความผิดหรือถูกฟ้องร้องได้ตลอดเวลา ก็คงไม่มีสมาชิกรัฐสภาคนใดปรารถนาที่จะทำหน้าที่ซึ่งฝ่ายบริหารหรือฝ่ายรัฐบาลก็คงปรารถนาที่จะให้เป็นเช่นนี้ เพราะเป็นผลดีแก่ตนแต่จะเป็นผลเสียยิ่งต่อกรปกครองในระบอบรัฐสภา

ศาสตราจารย์ ดร. หยุต แสงอุทัย ได้อธิบายไว้ในคำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๑ เรียงมาตรา และมาตราที่ ๑๐๕ ซึ่งเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ว่า

" ความมุ่งหมายที่รัฐธรรมนูญนี้ให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกก็คือ เพื่อจะให้สมาชิกได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาได้เต็มภาคภูมิ ด้วยความสัตย์สุจริต มิต้องคอยยำเกรงผู้ใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลและเจ้าพนักงานของรัฐบาล เพราะการที่ยอมให้ฟ้องร้องสมาชิกได้ อาจมีการแก้งฟ้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกพรรคฝ่ายรัฐบาล อาจดขี่สมาชิกพรรคฝ่ายค้านโดยการขอให้เจ้าพนักงานฟ้องร้องสมาชิกฝ่ายค้านเพราะเหตุที่กล่าวถ้อยคำบางประการในสภา"^{๒๐}

^{๒๐} หยุต แสงอุทัย , คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (๒๕๑๑), น. ๖๔๐-๖๔๗.

อาจกล่าวได้ว่าเมื่อให้สมาชิกรัฐสภามีเสรีภาพในการพูดในที่ประชุมรัฐสภา ก็ต้องให้เอกสิทธิ์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการพูดไปพร้อมกันด้วย เอกสิทธิ์ซึ่งคุ้มครองเสรีภาพในการพูดนั้น นับเป็นเอกสิทธิ์ที่สำคัญที่สุดในบรรดา เอกสิทธิ์ทั้งหลายทั้งปวง รัฐสภาอังกฤษในช่วงศตวรรษที่ ๑๖ และ ๑๗ เชื่อว่า เสรีภาพในการพูดนี้จะ เป็นคุณแก่สำคัญที่นำรัฐสภาไปสู่ความยิ่งใหญ่ (supremacy) เหนือกษัตริย์และรัฐมนตรีของกษัตริย์ ดังนั้นในมาตรา ๙ ของ The Bill of rights ปี ๑๖๘๙ จึงประกาศว่า "The freedom of speech and debate or proceeding in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament." ซึ่งในปัจจุบันนี้มีประเทศต่าง ๆ ให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภาเพื่อรับรองและคุ้มครอง ซึ่งเสรีภาพในการพูด (freedom of speech) ซึ่งรวมประเทศไทยด้วย ^{๒๑} โดยส่วนใหญ่จะรับรองไว้เฉพาะการพูดอภิปรายที่ได้กระทำในรัฐสภา และในที่ประชุม กรรมการเป็นหลัก และมีบางประเทศที่บัญญัติความคุ้มครองทางเอกสิทธิ์แก่ผู้นำ ของรัฐ คือ ประธานาธิบดีด้วย เช่น ประเทศศรีลังกา, สาธารณรัฐเม็กซิโก และ ประเทศมาลาวี เป็นต้น สำหรับประเทศไทยนั้นให้ความคุ้มครองเอกสิทธิ์แก่สมาชิก รัฐสภา, ผู้พิมพ์ผู้โฆษณารายงานการประชุม, ผู้ถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจาย เสียงและวิทยุโทรทัศน์ ตลอดจนบุคคลที่ประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมด้วย ^{๒๒} แต่ไม่ได้มีการบัญญัติไว้โดยตรงว่าให้ คุ้มครองไปถึงนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามก็ดีหากนายกรัฐมนตรี

^{๒๑} ข้อมูลจาก InTer - Parliamentary union, Parliaments of the world, volume 1. Second Edition 2, Published by Gower Publishing Company Limited Gower House England,

และโปรดดูภาคผนวก ก. ประกอบ

^{๒๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตราที่ ๑๓๑, ๑๓๒

หรือรัฐมนตรีที่มาจาก การเลือกตั้งก็ย่อมได้รับเอกสิทธิ์ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อยู่แล้ว แต่ถ้าในกรณีที่ เป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่มีได้มีที่มาจาก การเลือกตั้ง แล้วก็จะได้รับเอกสิทธิ์ในฐานะบุคคลซึ่ง ประชานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมเท่านั้น แต่มิใช่ได้รับเอกสิทธิ์ในฐานะสมาชิก รัฐสภาแต่อย่างใด

๑.๒ เสรีภาพจากการจับกุมคุมขัง (freedom from arrest)

ความคุ้มกันของสมาชิกสภาสามัญจากการจับกุมคุมขังขณะไปและกลับจาก การประชุมสภาหรือ ระหว่างก่อนและหลังสมัยประชุมนั้นถือเป็นเอกสิทธิ์ดั้งเดิม ที่สุดดังที่ Robert Luce ซึ่งอ้างโดย Pachauri ได้บรรยายว่า^{๒๗}

"เสรีภาพจากการจับกุมคุมขังเป็นเอกสิทธิ์ของรัฐสภาที่มีมา กว่าร้อยปี แล้วจะมีความสำคัญแก่ฝ่ายนิติบัญญัติมากกว่าเสรีภาพในการพูดเสียอีก และเป็น เอกสิทธิ์ที่แรกเริ่มกว่าเอกสิทธิ์อื่น ๆ ซึ่งแท้ที่จริงเนื่องมาจากการรวมตัวของชาว อังกฤษในการเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐบาล บุคคลซึ่งเดินทางไปยังศาลของกษัตริย์ (King's Court) และสภาที่ปรึกษาจะได้รับการปฏิบัติจัดตั้งเป็นทูต"

และมีข้อสังเกตต่อมาของประธานสภาสามัญในยุคเดียวกันว่า

"ต้นกำเนิดหลักการของเสรีภาพจากการจับกุมคุมขังนั้นได้ให้แก่สมาชิก ของรัฐสภาระหว่างสมัยประชุมอยู่บนข้อเท็จจริงว่าสภาได้อ้างสิทธิประการแรกต่อ การรับใช้ให้ความร่วมมือของสมาชิกสภาเหล่านั้น และหากบุคคลใดโดยการกระทำ ใด ๆ หรือหน่วงเหนี่ยวจับกุมสมาชิกสภาทำให้ไม่สามารถไปร่วมประชุมได้ตาม หน้าที่ถือเป็นการกระทำความผิดต่อสภาทั้งหมด

๑.๓ เอกสิทธิ์ที่ให้แก่สมาชิก

หน้าที่หรือภาระกิจของสภานิติบัญญัติดังกล่าวข้างต้น นับเป็น ภาระกิจอันสำคัญยิ่งต่อความเป็นไปของบ้านเมือง หากสมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรของ สภานิติบัญญัติละเลยหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ไม่ว่าโดยกรณีใด ๆ ย่อมก่อให้เกิด ความเสียหายอย่างใหญ่หลวงเพราะประชาชนจะขาดผู้ดูแลพิทักษ์ผลประโยชน์ในการ บริหารบ้านเมือง

^{๒๗}P.S. Pachauri op. cit. Footnote 9, P. 174.

ด้วยเหตุผลประการนี้ สมาชิกรัฐสภาจึงเป็นกลุ่มบุคคลที่ควรได้รับสิทธิพิเศษบางประการเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่อันสำคัญยิ่งดังกล่าว เป็นไปโดยราบรื่นปราศจากอุปสรรคทั้งจากเหตุภายนอกอันไม่อาจคาดหมายและจากฝ่ายผู้บริหารเอง เอกสิทธิทางรัฐสภาจึงเป็นมาตรการอันสำคัญประการหนึ่ง ที่จะทำให้สมาชิกรัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ที่ล่วงไปด้วยดี

ในประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นต้นกำเนิดการปกครองระบบรัฐสภา ได้เห็นความสำคัญของเอกสิทธินี้มาช้านาน เห็นได้จาก "กฎหมายและธรรมเนียมปฏิบัติ" ของรัฐสภาเพื่อที่จะให้การพิจารณาในสภาเป็นไปอย่างราบรื่น ปราศจากอุปสรรคกีดขวางจากบุคคลภายนอก (ที่สำคัญยิ่งคือพระมหากษัตริย์) สภาทั้งสองจึงต่างพากันยืนยันถึงสิทธิที่สำคัญบางประการซึ่งเรียกว่า เป็นเอกสิทธิทางรัฐสภาและมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายด้วย เอกสิทธิต่าง ๆ เหล่านี้ก็มีเสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการเข้าถึงองค์พระมหากษัตริย์ เอกสิทธิที่จะกำหนดข้อบังคับการประชุมสภาของตนเองและอำนาจที่จะลงโทษฐานละเมิดอำนาจสภา เป็นต้น^{๒๔}

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นจึงอาจสรุปเบื้องต้นได้ว่า เอกสิทธิในความหมายตามกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้น มีขึ้นเพื่อคุ้มครองและรับรองเสรีภาพในการพูด (Freedom of Speech) ของสมาชิกรัฐสภา เป็นหลัก เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในสถาบันนิติบัญญัติอันสำคัญยิ่งสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาที่มีกลไกสำคัญอยู่ที่กระบวนการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภาซึ่งสมาชิกรัฐสภาจะเป็นตัวผู้ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภาให้บรรลุผลและอาจกล่าวได้ว่า เอกสิทธิของสมาชิกรัฐสภานั้นที่มีมาทางประวัติศาสตร์พร้อมกับการพัฒนาการการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาโดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาผู้แทนราษฎร (House of Common) นั้น

^{๒๔} คณิน บุญสุวรรณ ผู้แปล, การเมืองและการปกครองของอังกฤษ, (งานแปลของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ อันดับที่ ๕๖, ๒๕๓๓), หน้า ๗๗

ได้เกิดขึ้นมาเพราะการต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพในการพูดหรือแสดงความคิดเห็นอย่างมีศักดิ์ศรีของตัวแทนประชาชนอย่างแท้จริง ดังจะได้บรรยายถึงความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของเอกสิทธิ์โดยละเอียดต่อไปซึ่งจะพบว่า หลักเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภานั้นมิได้มีขึ้นโดยผิวเผินเพียงเพราะรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษร หากแต่ได้ค่อย ๆ เกิดขึ้นเพราะความพยายามต่อสู้ดิ้นรนของสภาสามัญต่ออำนาจของกษัตริย์ในยุคที่ทรงอำนาจเด็ดขาดไว้พระองค์เดียว และเพราะความต้องการเป็นอิสระในทางความคิดเห็นของสมาชิกสภาสามัญนี้เองที่เป็นแรงผลักดันให้เกิดรัฐสภาในความหมายปัจจุบัน

๒. ความสัมพันธ์ระหว่างเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงและสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

เอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะเสรีภาพในการพูดในที่ประชุมสภาที่ไม่อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีใด ๆ ได้ นั้น ซึ่งได้รับรับรองไว้โดยตรงในรัฐธรรมนูญได้ก่อให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์กับสิทธิอื่นที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นกัน สิทธิเช่นว่านี้ก็คือ สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง และสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกชนในสังคมของการปกครองระบบประชาธิปไตยที่ฝ่ายปกครองไม่อาจจะเข้ามาจำกัดหรือรื้อถอนได้โดยง่าย เป็นเพียงแต่คุ้มครองให้โดยกำหนดขอบเขตเพื่อมิให้เป็นสังคมที่โกลาหลเท่านั้น

ความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกันระหว่างเสรีภาพในการพูดของสมาชิกสภา กับสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน ในความหมายที่ว่าเสรีภาพในการพูดของสมาชิกสภาที่ได้รับ เอกสิทธิ์จะไปส่งเสริมสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนยิ่งขึ้น และต่างเป็นสิทธิและเสรีภาพที่ช่วยเสริมสร้างการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย เพราะสิทธิเหล่านี้จะสามารถก่อให้เกิดการต่อสู้ทางความคิดขึ้นอันเป็นสาระสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วย ในหมู่ประชาชนทั่วไปยิ่งสมาชิกสภา มีเสรีภาพในการพูดมากเท่าใด ประชาชนก็โอกาสจะรับทราบข้อมูลที่ถูกต้องจากผู้แทนของตนที่เลือกเข้าไปทำหน้าที่ในสภามากขึ้นเท่านั้น

ความสัมพันธ์ในทางขัดแย้งระหว่างเสรีภาพในการพูดของสมาชิกสภา กับสิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงของบุคคล หรืออีกนัยหนึ่งความขัดแย้งเช่นว่านี้เป็นสิ่งตรงข้ามกันแต่ต้องประกอบเข้าด้วยกันภายใต้สังคมการปกครองระบอบประชาธิปไตยนี้เราไม่อาจขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไปได้ แต่กำหนดมีเสรีภาพในการพูดมากเกินไป

สิทธิในเกียรติยศก็อาจถูกรบกวนได้โดยง่าย ซึ่งสิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงนี้เป็นสิทธิขั้นมูลฐานที่กฎหมายรัฐธรรมนูญต้องรับรองไว้ และเป็นสิทธิที่ไม่อาจยินยอมยกเลิกได้ เพราะเป็นสิทธิมนุษยชนของมนุษย์ทุกคนในสังคมพึงมี อย่างไรก็ตามเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาที่ได้รับเอกสิทธิ์ก็เป็นข้อจำกัดสิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงของบุคคลได้ เพราะหลักสำคัญของการกระทำเพื่อส่วนรวมหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ (public interest) ที่บุคคลยอมสละหรือจำยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตน เพราะสมาชิกรัฐสภากระทำการในฐานะผู้แทนของประชาชนที่เลือกตนเข้ามาและเพื่อทำหน้าที่ใช้สังคมส่วนรวม และเสรีภาพในการพูดของสมาชิกรัฐสภาก็เป็นเอกสิทธิ์ที่ได้รับความคุ้มครองในระดับที่สำคัญและสูงกว่าเสรีภาพในการพูดของบุคคลทั่วไปในสังคมที่มีขอบเขตเพียงเท่าที่ไม่ล่วงละเมิดชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคลอื่นเท่านั้น โดยสรุปก็คือระหว่างเสรีภาพในการพูดของบุคคลทั่วไปกับสิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศส่วนบุคคลเป็นความขัดแย้งที่ต่างฝ่ายต่างใช้สิทธิในขอบเขตของตนโดยไม่ล่วงล้ำเข้าไปในสิทธิของอีกอย่างหนึ่ง ในขณะที่เอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภาในเสรีภาพในการพูดนั้นเป็นความขัดแย้งที่ล่วงล้ำเข้าไปในขอบเขตสิทธิในชื่อเสียงของบุคคลได้โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เช่นนั้น