



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมกับการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรและ
รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

จัดทำโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อิสระ เสรีวัฒนวุฒิ
รหัส ๖๕๑๐๕๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๐
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมกับการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร และ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อิสระ เสรีวัฒนวุฒิ^๑

๑. บทนำ

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) คือ หลักพื้นฐานของกฎหมายที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย จะเห็นได้จากการบัญญัติเกี่ยวกับหลักนิติธรรมไว้เป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยหลักนิติธรรมได้ปรากฏเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ ยังคงปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยมีสาระสำคัญที่บัญญัติไว้ให้ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม

ด้วยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐสภาต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมนั้น รัฐสภาซึ่งประกอบไปด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติในการตรากฎหมาย และตรวจสอบควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีความใกล้ชิดและยึดโยงกับประชาชน ดังนั้น จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามหลักนิติธรรม กล่าวคือ จะต้องยึดหลักการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคอย่างเป็นธรรมต่อบุคคล ต้องตรวจสอบและควบคุมการบริหารราชการของรัฐบาลให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ รวมทั้งยังต้องมีหลักนิติธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรด้วยตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชุมสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมี “ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร” เป็นผู้ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม

^๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ ,วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิศวกรรมเคมี (เกียรตินิยม) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง และ Doctor of Philosophy (engineering), IMPERIAL COLLEGE LONDON (UK)

และควบคุมการรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุม เพื่อให้มีการรักษาไว้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค อย่างเป็นธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงประโยชน์ของประชาชนและประเทศ

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเล็งเห็นว่า การสร้างความเข้าใจและการนำเอาหลักนิติธรรมไปใช้ได้อย่างถูกต้อง จำเป็นต้องทราบถึงความหมายและแนวคิดของหลักนิติธรรม อย่างถ่องแท้ ประกอบกับการยกตัวอย่างจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการใช้หลักนิติธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำให้เห็นแบบอย่างและกรอบแนวปฏิบัติของฝ่ายนิติบัญญัติที่ยึดถือปฏิบัติตามหลักนิติธรรม ซึ่งจะช่วยให้ผู้อ่านสามารถเห็นภาพได้ชัดเจนขึ้นและเข้าใจถึงความสำคัญของการนำหลักนิติธรรมมาใช้ได้ไม่มากนัก

๒. ความหมายและแนวคิดของหลักนิติธรรม

๒.๑ ที่มาของแนวคิดหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม หรือ “Rule of law” เป็นแนวคิดที่ได้เกิดขึ้นครั้งแรกในโลกที่ประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (Common Law) ซึ่งเป็นแนวคิดและรูปแบบของกฎหมายที่ต่างจากระบบกฎหมายของราชอาณาจักรไทยที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) โดยหลักนิติธรรมเป็นหลักคิดที่มีลักษณะเป็นนามธรรม เข้าใจได้ยาก อีกทั้ง ยังมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาเป็นดั่งอุคตคติทางแนวคิดด้านกฎหมาย

ประวัติความเป็นมาของหลักคิดนี้เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. ๑๒๑๕ เมื่อมหากฎบัตร (Magna Carta) ได้เกิดขึ้น ซึ่งเอกสารดังกล่าวเป็นเสมือนพันธสัญญาที่กษัตริย์ระบุว่า จะจำกัดอำนาจของตนเองลง อังกฤษจึงได้จัดตั้งรัฐสภาเพื่อคานอำนาจกษัตริย์ ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๖๒๘ รัฐสภาได้ตราบทบัญญัติที่ชื่อว่า Petition of Rights ซึ่งมีเนื้อความที่มีสาระสำคัญในเรื่องคุ้มครองและปกป้องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและเสรีภาพส่วนบุคคล

โดยบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เกิดเหตุการณ์ที่เรียกว่า การปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ (Glorious Revolution) ผลของการปฏิวัติได้ปรากฏบทบัญญัติสำคัญ ๒ ฉบับ ได้แก่ Habeas Corpus Act และ Bill of Rights โดย Habeas Corpus Act บัญญัติขึ้นในปี ค.ศ. ๑๖๗๙ เป็นบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติม Petition of Rights มีเนื้อความสำคัญในเรื่องประกันสิทธิส่วนบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

โดยได้ให้สิทธิบุคคลผู้ถูกจับกุมให้มีสิทธิที่จะฟ้องร้อง ปกป้องตนเองต่อศาล ในส่วนของ Bill of Rights เกิดขึ้นในปี ค.ศ. ๑๖๘๘ - ๑๖๘๙ เป็นบทบัญญัติที่เป็นรากฐานสำคัญของรัฐธรรมนูญอังกฤษ มีสาระสำคัญคือ รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และพระราชกรณียกิจของกษัตริย์ที่เกี่ยวกับกิจการบ้านเมืองนั้น จะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐสภาก่อน อันเป็นนัยยะว่าบุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ซึ่งเป็นสาระสำคัญของหลักนิติธรรมที่ว่า กฎหมายที่ดีต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป และกฎหมายที่ดีต้องใช้บังคับกับบุคคลทุกคนโดยเสมอภาค นอกจากนี้ การพัฒนาทางด้านกฎหมายดังกล่าวของอังกฤษยังได้เกิดหลักเกณฑ์ในเรื่องของการแบ่งแยกอำนาจตุลาการกับอำนาจนิติบัญญัติ โดยให้ศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการตัดสินคดี แต่ต้องผูกพันอยู่กับกฎหมายที่รัฐสภาซึ่งใช้อำนาจนิติบัญญัติตราขึ้น

๒.๒ ความหมายของหลักนิติธรรม

ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร^{๒๒} ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้ว่า “หลักนิติธรรม ก็คือ หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตหารราชย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรม”

ความหมายของหลักนิติธรรมตามคำนิยามของคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.)^{๒๓} สรุปความหมายได้ว่า “หลักนิติธรรม หมายถึง หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยจำแนกหลักนิติธรรมออกได้เป็น ๒ ประการ คือ

๑. หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หากฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีผลใช้บังคับ ได้แก่ หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางของตุลาการผู้พิพากษาอรรถคดี เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ หลักกฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป มีการประกาศให้ประชาชนทราบ หากเป็นกฎหมายอาญาต้องไม่มีผล

^{๒๒} ธาณินทร์ กรัยวิเชียร, หลักนิติธรรม (The rule of Law), วารสารยุติธรรมคู่ขนาน, เล่มที่ ๗ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๔, หน้า ๑๖

^{๒๓} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, เอกสารบรรยาย “หลักนิติธรรมและประชาธิปไตย” สถาบันเพื่อการศึกษาธรรมแห่งประเทศไทย, ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ย้อนหลังไปในทางที่เป็นโทษ หลักประกันสิทธิในการรับทราบข้อเท็จจริงและข้อกล่าวหา รวมทั้งการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา และกฎหมายจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่ได้

๒. หลักนิติธรรมโดยทั่วไป เป็นลักษณะที่ดีของกฎหมาย ได้แก่ กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน ไม่ขัดแย้งกันเอง มีเหตุผล นำไปสู่ความเป็นธรรม คุ่มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ทันทสมัยสามารถรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมได้ ต้องเกิดขึ้นโดยการบัญญัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยไม่มีผลย้อนหลังให้เป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบของบุคคล มีบทลงโทษที่เหมาะสมได้สัดส่วนกับความผิด และบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้และเคารพกฎหมาย อีกทั้งมีกระบวนการนิติบัญญัติที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

โดยสรุป “หลักนิติธรรม” หมายถึง หลักการบังคับใช้กฎหมายเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม โดยผู้บังคับใช้กฎหมายอยู่ภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ไม่สามารถใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ อันเป็นไปตามหลักความถูกต้อง โดยกฎหมายให้อำนาจไว้เพียงใดก็ใช้อำนาจได้แค่เพียงเท่านั้น การบังคับใช้ตามหลักความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือยกเว้นการบังคับใช้ต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เว้นแต่มีข้อยกเว้นตามกฎหมาย รวมไปถึงการออกกฎหมาย การตีความกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมต้องยึดหลักความถูกต้อง เป็นธรรม และเสมอภาค เพื่อให้เกิดความยุติธรรม ไม่ให้กฎหมายกลายเป็นเครื่องมือของบุคคลผู้มีอำนาจ หรือกลุ่มบุคคลผู้มีอำนาจเพียงฝ่ายเดียว

๒.๒ แนวคิดของหลักนิติธรรม

๒.๒.๑ หลักนิติธรรมกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวได้ว่าหลักแนวคิดนี้ไม่ใช่สิ่งแปลกใหม่ของกฎหมายในประเทศไทย แต่ด้วยหลักนิติธรรมนั้นเป็นแนวคิดที่ได้กำเนิดและพัฒนาขึ้นก่อนในโลกครั้งแรกที่สหราชอาณาจักร ซึ่งมีระบบกฎหมายแบบไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (Common Law) เดิมประเทศไทยมิได้กำหนดหลักนิติธรรมไว้ในกฎหมายด้วยเหตุที่ว่า หลักนิติธรรมนั้นเป็นหลักคิดที่เป็นนามธรรม เข้าใจได้ยากและมีความเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาซึ่งจะเห็นได้จากนักวิชาการ นักกฎหมายแต่ละบุคคลนั้นได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้ไม่ตรงกัน ต่อมาหลักนิติธรรมได้ปรากฏอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๓ วรรคสองบัญญัติไว้ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” ประกอบกับในหมวดที่ ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๗๘ (๖) บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องดำเนินการ

ตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ ... (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม” อีกทั้งในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ก็ได้บัญญัติถึงหลักนิติธรรมไว้ว่า “มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย มาตรา ๒๖ วรรคสอง กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

ในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยได้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่วางกฎ กติกาด้านการพัฒนาและการปฏิรูปประเทศอย่างต่อเนื่อง อีกทั้ง ยังได้กำหนดในเรื่องของหลักการพัฒนาและปฏิรูปประเทศในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น โดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมจะเห็นได้จากการบัญญัติหลักนิติธรรมไว้ในมาตรา ๒๖ ในเรื่องของการตรากฎหมาย ซึ่งเป็นหนึ่งในเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศไว้ว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ การตรากฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม กล่าวคือ การตรากฎหมายที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ต้องไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ซึ่งการตรากฎหมายนั้นต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

อีกหนึ่งประเด็นสำคัญของหลักนิติธรรมที่ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร^๔ ได้สรุปไว้ในหนังสือหลักนิติธรรมในเรื่องเกี่ยวกับหลักนิติธรรมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีใจความโดยสรุปว่า แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้สิทธิ เสรีภาพ และความเท่าเทียมกันทุกด้านให้แก่ประชาชน โดยคำนึงถึงความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา และปัจจัยอื่น ๆ โดยกฎหมายใดจะบัญญัติให้มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติ

^๔ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร, หลักนิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๒, บริษัท ธนาเพรส จำกัด, หน้า ๕๙ - ๖๐, ๒๕๕๒

เงื่อนไขไว้ การตรากฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม โดยได้ตราไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ การนำกฎหมายไปบังคับใช้ให้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายที่บัญญัติไว้ โดยมีเงื่อนไขในการบังคับใช้ให้อยู่ภายใต้หลักนิติธรรม

๓. อำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรกับหลักนิติธรรม

๓.๑ หน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ

อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดของการปกครอง อำนาจอธิปไตยถูกแบ่งออกตามทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) ของ Montesquieu กล่าวโดยสรุปได้ว่า อำนาจอธิปไตยแบ่งออกเป็น ๓ อำนาจ คือ ๑) อำนาจนิติบัญญัติ เป็นอำนาจในการตรากฎหมาย ๒) อำนาจบริหาร เป็นอำนาจในการปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้การบริหารราชการประสพผลสำเร็จ ๓) อำนาจตุลาการ เป็นอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี^๕ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวกลายเป็นหลักพื้นฐานของโครงสร้างการปกครองของการปกครองของระบอบการปกครองประเทศในโลก เช่นเดียวกันกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยนั้นเป็นอำนาจสูงสุดและมาจากประชาชนผู้ปกครองประเทศ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเป็นเพียงตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจให้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชน โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๕๐๐ คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน ๔๐๐ คนและมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวน ๑๐๐ คน เพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในการเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนี้

๑. อำนาจหน้าที่ในการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
๒. อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

งบประมาณ

๓. อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติพระราชกำหนด

^๕ มนตรี รูปสุวรรณ, ๒๕๕๑, กฎหมายรัฐธรรมนูญ LW๒๐๒, หน้า ๑๓๕

๔. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบไปด้วย การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อซักถามข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี

๕. การตั้งคณะกรรมการ

๖. การให้ความเห็นชอบแต่งตั้งบุคคลเป็นนายกรัฐมนตรี

โดยการใช้อำนาจตามข้อ ๑ - ๖ ของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ต้องทำโดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งสิ้น รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้มี “ประธานสภาผู้แทนราษฎร” ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ควบคุมการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร

๓.๒ ประธานสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้ รัฐสภา ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ซึ่งรัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๕๐๐ คน ที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน ๔๐๐ คน และมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวน ๑๐๐ คน ทั้งยังได้กำหนดให้มีประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรได้อีก ๒ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมติของสภาผู้แทนราษฎร โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภาโดยตำแหน่ง และในระหว่างการดำรงตำแหน่ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นกรรมการบริหารหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง ขณะเดียวกันก็ได้

การได้มาของประธานสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๒ ข้อ ๖ กำหนดให้สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกได้หนึ่งชื่อ การเสนอนั้นต้องมีจำนวนสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ถ้ามีการเสนอชื่อผู้ใดเพียงชื่อเดียว ให้ถือว่าผู้ถูกเสนอชื่อนั้นเป็นผู้ได้รับเลือก ถ้ามีการเสนอชื่อหลายชื่อ ให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

เมื่อเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แล้ว ให้เลขาธิการมีหนังสือแจ้งไปยังนายกรัฐมนตรีโดยเร็ว เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งต่อไป เมื่อพระมหากษัตริย์ได้

ทรงแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรส่งสำเนาประกาศพระบรมราชโองการไปยังวุฒิสภาเพื่อทราบด้วย ระหว่างการดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นกรรมการบริหารหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองขณะเดียวกันมิได้

๓.๓ หน้าที่และอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรตามข้อบังคับการประชุมกับหลักนิติธรรม

๓.๓.๑ หน้าที่และอำนาจประธานสภาผู้แทนราษฎรตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่และอำนาจดำเนินกิจการของสภานั้น ๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งที่ใช้บังคับอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร คือ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดในเรื่องอำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร ไว้ดังนี้

- (๑) เป็นประธานของที่ประชุม และต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่
- (๒) กำกับดูแลการดำเนินกิจการของสภา
- (๓) ควบคุมการรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุม ตลอดถึงบริเวณสภา
- (๔) เป็นผู้แทนสภาในกิจการภายนอก
- (๕) แต่งตั้งกรรมการเพื่อดำเนินกิจการใด ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อกิจการของสภา
- (๖) หน้าที่และอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุม

ในกรณีที่บุคคลฝ่าฝืนข้อบังคับการประชุม ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเตือน ห้ามปราม ให้ถอนคำพูด ห้ามพูดในเรื่องที่กำลังปรึกษากันอยู่ ให้กล่าวขอภัยในที่ประชุม หรือสั่งให้ออกไปจากที่ประชุมโดยมีหรือไม่มีกำหนดเวลาในครั้งนั้นก็ได้ คำสั่งของประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ใดจะโต้แย้งไม่ได้ ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรสั่งให้ผู้ใดออกจากที่ประชุม หากผู้นั้นขัดขืน ประธานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภานำตัวออกจากสถานที่ประชุมของสภาผู้แทนราษฎร หรือออกไปให้พ้นบริเวณสภา เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาที่ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของประธานสภาผู้แทนราษฎรย่อมได้รับความคุ้มครอง

(๗) หน้าที่และอำนาจอื่น ๆ ตามข้อบังคับการประชุม โดยรวมเป็นอำนาจในการควบคุมการประชุมเพื่อควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร เช่น อำนาจวินิจฉัยว่าผู้ใดเป็นผู้ใดเป็นผู้ใด

ด่วน หน้าที่บรรจผู้คดีเข้าระเบียบวาระการประชุม อำนาจตรวจสอบข้อบกพร่องของกระทู้ถามที่ อำนาจตรวจสอบข้อบกพร่องของญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปทั้งรูปแบบไม่ลงมติและรูปแบบเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

๓.๓.๒ หลักนิติธรรมกับการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีความสำคัญในการขับเคลื่อนอำนาจอธิปไตยในส่วนของนิติบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นการร่างกฎหมายระดับพระราชบัญญัติขึ้นไป หรือการตรวจสอบควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ล้วนแล้วต้องกระทำโดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น โดยในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรประกอบไปด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๕๐๐ คน ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ฝ่ายสำคัญในการคานอำนาจซึ่งกันและกัน คือ หนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาล ซึ่งอยู่ในพรรคการเมืองที่ร่วมจัดตั้งรัฐบาล คณะรัฐมนตรีในการบริหารประเทศ และ สอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน ซึ่งไม่ได้สังกัดพรรคร่วมรัฐบาลโดยจะเป็นฝ่ายตรงข้ามกับพรรคร่วมรัฐบาล กล่าวคือ ฝ่ายค้านนั้นจะผู้ถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายรัฐบาล โดยการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายรัฐบาล ซึ่งจะมีการจัดตั้งผู้นำฝ่ายค้านจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรที่มีจำนวนสมาชิกมากที่สุด และสมาชิกก็ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีเข้าบริหารราชการแผ่นดินในทางการเมืองแล้วนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละฝ่ายนั้นปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายตรงข้ามซึ่งบ่อยครั้ง มักจะมีเหตุการณ์ที่ต่างฝ่ายต่างยกข้อโต้เถียงหรือกระทบกระทั่งกันในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรอยู่เสมอ

ด้วยเหตุดังกล่าว กฎหมายได้คำนึงถึงการรักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อให้การปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติไม่สะดุดหยุดลงจากความวุ่นวายในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดให้ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรจึงมีผู้ควบคุมการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เรียกว่า “ประธานสภาผู้แทนราษฎร” ซึ่งจะใช้อำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรควบคุมรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมโดยหนึ่งในหลักที่สำคัญอย่างยิ่งของบุคคลที่จะเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร คือ หลักการวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นหลักที่เป็นหัวใจสำคัญของหลักนิติธรรมโดยตรง อันเป็นผลทำให้ไม่เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลที่ไม่ใช่ฝ่ายเดียวกับตน

หลายครั้งในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรนั้น มักจะพบความวุ่นวายเกิดขึ้นในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีการถ่ายทอดสดในการประชุมเกือบทุกครั้ง ทุกวาระ เว้นแต่เป็นการประชุมลับ ความวุ่นวายดังกล่าวนี้ได้ปรากฏเป็นภาพข่าวออกไปสู่สาธารณะ ทำให้ประชาชนตั้งคำถามต่อองค์กรนิติบัญญัติ

อย่างสภาผู้แทนราษฎรว่า เหตุใดจึงเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ ทุกครั้งที่ปรากฏภาพข่าวออกไป บุคคลที่มักจะถูกเพ่งเล็งถึงการปฏิบัติหน้าที่ก็คือ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนมักตั้งข้อสงสัยว่า ประธานสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่อย่างมีหลักนิติธรรม มีความเป็นกลาง และการบังคับใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรตั้งอยู่ภายใต้หลักนิติธรรมหรือไม่ ผู้เขียนจึงได้รวบรวมตัวอย่างเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิบัติหน้าที่โดยใช้หลักนิติธรรม ปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

การใช้หลักนิติธรรมควบคุมการประชุมสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ ๒๕ สมัยปัจจุบัน

การวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่อยู่ภายใต้หลักนิติธรรม

๑. ในคราวการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญ ประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ โดยมีนายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งที่ประชุมได้มีประเด็นการพิจารณาให้นำร่างพระราชบัญญัติอีก ๓ ฉบับขึ้นมารวมพิจารณาแต่ให้แยกลงมติรับหลักการที่ละฉบับ ปรากฏว่ามีผู้ประท้วง และประธานในที่ประชุมได้มีการวินิจฉัยโดยยึดหลักตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ และหลักนิติธรรม ดังนี้

ผู้ประท้วง : ท่านประธานที่เคารพ ต่อข้อเสนอของพรรคร่วมรัฐบาลในการที่จะรวมพิจารณาเรื่องของสมรสเท่าเทียมกับร่างของ ครม. อีก ๒ ฉบับ และร่างของเพื่อนสมาชิก ๑ ฉบับนั้น มติวิป (Whip) ฝ่ายค้านไม่เห็นด้วยว่าเราจะไม่ให้รวมการพิจารณา ต่อประเด็นนี้ผมมีเรื่องที่จะเรียนต่อท่านประธาน ๒-๓ เรื่อง ท่านประธาน กรุณาให้ความรับฟังด้วย ประเด็นแรก ขั้นตอนในการนำเสนอร่างประกบเป็นอะไรที่เราอยู่สภากันมานาน ผมว่าท่านประธานอยู่มา ๕๐ ปี ไม่เคยเห็นผมอยู่มา ๒๐ ปี ผมก็ไม่เคยเห็น สภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเรื่องสมรสเท่าเทียมจากเพื่อนสมาชิกเกือบจบสิ้นกระบวนการ เหลือแค่การลงมติ ทาง ครม. ขอนำไปพิจารณาก่อน ๙๐ วัน สภาอนุญาต ปรากฏว่าในระหว่าง ๙๐ วัน ทั้งคณะรัฐมนตรีแล้วก็เพื่อนสมาชิกจากฟากฝั่งรัฐบาลทำกฎหมาย ซึ่งโดยความรู้สึกส่วนตัวของผม หลักการมันแตกต่างกัน มีความแตกต่างกัน แต่ท่านส่งเข้ามาแล้วก็บอกว่าจะเอามาประกบ พอวันนี้กลับมาเราพิจารณาไปเกือบเสร็จสิ้นกระบวนการ เหลือแค่ขั้นตอนของการลงมติแล้วก็รับฟังข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากทางหน่วยงานราชการ ปรากฏว่าเรากำลังจะต้องมาเริ่มต้นนับหนึ่งใหม่ด้วยการที่จะเอา

ร่างกฎหมายมาประกบมันเป็นเรื่องแปลกที่เราไม่เคยทำกันมาก่อน ข้อที่ ๒ นั้น หลักการของร่างพระราชบัญญัติเรื่องของคุณชีวิตแล้วก็สมรสเท่าเทียม เพื่อนสมาชิกก็ชี้แจงชัดเจนแล้วว่าหลักการมันไม่ได้มีความใกล้เคียงกัน ไม่ใกล้เคียงกันพอที่จะสามารถเอามารวมพิจารณาในครั้งเดียวกันได้ อันนี้เป็นประเด็นสำคัญ แต่หากท่านประธานจะบอกว่าหลักการมันพอไปได้ก็เป็นสิทธิ แต่ละคนอาจจะคิดเห็นในเรื่องของหลักการของ พ.ร.บ. เรื่องของคุณชีวิตกับสมรสเท่าเทียม อาจจะมองแตกต่างกันได้ ผมมองว่ามันไม่เหมือนกัน ท่านอาจจะมองว่าเหมือนกัน ก็เป็นเรื่องของการลงมติในสภาสุดท้าย แต่ผมต้องเรียนต่อท่านประธานว่า หากท่านประธานและเพื่อนสมาชิกจากฝ่ายรัฐบาลไปวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่ประกบเข้ามาทั้ง ๓ ฉบับของ ครม. ๒ ของเพื่อนสมาชิก ๑ เป็น พ.ร.บ. ซึ่งมีหลักการเดียวกันแล้ว หมายความว่าสภาเรากำลังจะทำการซึ่งขัดต่อข้อบังคับการประชุมข้อที่ ๖๔ ข้อที่ ๖๔ ประกาศเขียนชัดเจนครบว่าญัตติใดที่ถึงวาระพิจารณาในที่ประชุมแล้ว ก็คือสมรสเท่าเทียมเราพิจารณาไปแล้วถึงวาระแล้ว การเสนอญัตติซึ่งมีหลักการเดียวกันจะกระทำมิได้ แสดงว่า ครม. ยื่นกฎหมายซึ่งมีหลักการเดียวกับ พ.ร.บ. ซึ่งได้เข้าไปพิจารณาแล้วในสภานี้เข้ามาอีก ๒ ฉบับ เพื่อนสมาชิกอีก ๑ ฉบับ แล้วท่านประธานรับรองญัตตินั้นส่งเข้าบรรจุในระเบียบวาระ แล้วกำลังจะเอามารวมพิจารณา ถ้าเราเริ่มต้นผิดทิศผิดทางอย่างนี้ กฎหมายถ้ากระบวนการพิจารณามันผิดตั้งแต่ต้น ยื่นศาลรัฐธรรมนูญผ่านไปประกาศใช้ตกทั้งฉบับกลายเป็นผลเสีย ผมต้องเรียนนี้ อย่าตีตื้นเลย ทางฝ่ายรัฐบาลในประเด็นนี้ ทุกคนรู้ พี่น้องประชาชน พี่น้องแอลจีบีทีคิว(LGBTQ) เขารอกันอยู่หน้าสภา เขาก็รู้ พวกผมก็รู้ว่ามติวิป (Whip) รัฐบาลออกมาแล้วว่าท่านไม่เอาร่างของสมรสเท่าเทียมของฝ่ายค้าน แต่ท่านจะเอาร่างของ ครม. ๒ ฉบับกับเพื่อนสมาชิกมติวิป (Whip) รัฐบาล ถ้าท่านจะปิดร่างสมรสเท่าเทียมท่านจะฆ่าสมรสเท่าเทียมทิ้ง ท่านลงมติทุบทิ้งเลย แล้วเราค่อยมาเริ่มพิจารณาคุณชีวิตกันต่อ แสดงความชัดเจนต่อสังคม ไม่ใช่พอถึงเวลาจะเอามารวมกันเพื่อที่จะหาทางปิดตกของเพื่อนสมาชิกจากฝ่ายค้าน อย่างนี้สภาเดินไม่ได้ ถ้าท่านประธานจะเดินต่อด้วยข้อบังคับการประชุมด้วยญัตติที่ขัดต่อข้อบังคับการประชุม ผมก็ว่าผมร่วมกับท่านไม่ได้ การทำงานข้างหน้าที่คงจะเป็นปัญหา ขอท่านประธานโปรดวินิจฉัย ข้อ ๖๔

ประธานสภาผู้แทนราษฎร : ท่านอย่าใช้วิธีขู่ ไม่มีประโยชน์อะไรที่ไปขู่ ผมต้องยึดความถูกต้อง ผมต้องรับรองมาก ผมก็เลยต้องศึกษาแต่ละเรื่องโดยละเอียด พฤติกรรมอย่างนี้...เสียงดังไม่เป็นไร แต่จะบอกว่าไม่ร่วมมืออะไร อย่าไปเป็นเงื่อนไข เพราะเราต้องเคารพ ผมต้องระมัดระวังเป็นพิเศษ เพราะวามมาตรฐานที่วางไว้นั้น ก็คือการยึดกฎหมายและข้อบังคับ จึงต้องดูโดยละเอียดถี่ถ้วนพอสมควร

อะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้ เพราะมันจะมีผลไปวันข้างหน้า และโดยเฉพาะถ้าไปทำผิดยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ มันก็ต้องมีผล แล้วผมแนะนำให้ทำ ถ้าสมมติว่าเรารู้สึกว่าผิดข้อบังคับ ผมแนะนำให้ทำเรื่อง เพราะว่าจะได้เป็นข้อยุติ เรื่องทำนองนี้ เดี่ยวขอมติเมื่อความเห็นไม่ตรงกัน มันไม่มีทางเลือกเป็นอย่างอื่น

การประชุมเพื่อพิจารณาวาระที่ ๑ ลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ซึ่งประกอบไปด้วย ๒ ร่างกฎหมายที่ถูกเสนอโดยคณะรัฐมนตรี และอีกฉบับถูกเสนอโดยผู้เขียนในนามพรรคประชาธิปัตย์ และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ซึ่งถูกเสนอโดยคณะรัฐมนตรีและอีกฉบับถูกเสนอโดยพรรคก้าวไกล โดยที่ระหว่างที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๔ ร่างนั้นได้เกิดกรณีถกเถียงกันว่าควรจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติรวมกันหรือไม่ ทำให้เกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายในที่ประชุม ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงใช้อำนาจตามข้อบังคับการประชุมฯ ขอมติที่ประชุมเพื่อตัดสินใจ

๒. การประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๔^๖ โดยมีนายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม หลังเปิดให้สมาชิกหารือปัญหาความเดือดร้อนแล้ว ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรท่านหนึ่งได้ขอเสนอญัตติด้วยวาจา ขอเลื่อนวาระการประชุมในวันที่ ๒ ธันวาคมขึ้นมาพิจารณาก่อน โดยให้สภาพิจารณาศึกษาญัตติด่วน ในเรื่องขอให้สภาพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในข้อบกพร่องการกำหนดเส้นทางเสด็จและการถวายความปลอดภัยของสมเด็จพระราชินี ทำให้เกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายในที่ประชุม เรื่องดังกล่าวนั้นแทบจะไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน หรือไม่เคยมีปัญหามาก่อนเพราะการกำหนดวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละครั้งนั้น หลักปฏิบัติคือวิป (Whip) หรือผู้ควบคุมเสียงของทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลจะเป็นตัวแทนสมาชิกแต่ละฝ่ายเพื่อปรึกษาหารือและตกลงกันก่อนกำหนดวาระการประชุม ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงใช้อำนาจตามข้อบังคับการประชุมฯ ขอมติที่ประชุมเพื่อตัดสินใจ

เห็นได้ว่า กรณีการใช้อำนาจตามข้อ ๒.๑ และข้อ ๒.๒ ของประธานสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นการใช้อำนาจด้วยความเป็นกลางตามหลักนิติธรรมที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร คือ การใช้อำนาจประธานเพื่อปรึกษาหารือในเรื่องที่มีปัญหาใด ๆ ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ด้วยวิธีการในการขอมติจากที่ประชุมฯ เพื่อยุติข้อถกเถียงในที่ประชุมฯ อันเป็นปัญหาที่อาจไม่จบสิ้น เพื่อทำให้การพิจารณาร่างกฎหมาย อันเป็นการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่สะดุดหยุดลง

^๖ ข่าวประธานสภาผู้แทนราษฎรควบคุมความวุ่นวายในที่ประชุม จากการเสนอญัตติขอเลื่อนวาระการประชุมฯ , ๒๕๖๔, สืบค้นจาก : https://www.youtube.com/watch?v=u2CSC_h5lwg

อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจที่ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทย สภาผู้แทนราษฎรในฐานะหนึ่งในองค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยผ่านการประชุมสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นองค์กรที่มีความสำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนอำนาจอธิปไตยในส่วนของนิติบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นการร่างกฎหมายระดับพระราชบัญญัติขึ้นไป และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ล้วนแล้วต้องกระทำโดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น ดังนั้น การประชุมสภาผู้แทนราษฎรประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องบังคับใช้กฎหมายที่ตนเองมีอำนาจใช้เพื่อควบคุมการประชุมให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่สะดุดหยุดลงอันเป็นผลให้การบริหารราชการแผ่นดินได้ขับเคลื่อนไปอย่างต่อเนื่องไม่สะดุดหยุดลง โดยการควบคุมความสงบเรียบร้อยของการประชุมนั้นจะใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นกฎหมายที่ออกโดยอาศัยความตามพระราชบัญญัติซึ่งการบังคับใช้นั้นต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรม จากเหตุการณ์ตัวอย่าง เห็นได้ว่าประธานสภาผู้แทนราษฎรใช้ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเพื่อไล่ลำดับมาตรการบังคับแบบเบาไปหาหนักโดยเริ่มจากการตักเตือนเพื่อให้ทราบ ว่า ถ้อยคำหรือการกระทำของสมาชิกที่กระทำอยู่นั้นไม่ถูกต้อง เป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อบังคับการประชุม ให้โอกาสสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวถอนคำพูด หรือหยุดการกระทำนั้นก่อน หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงใช้มาตรการในขั้นต่อไปตามกฎหมาย คือการสั่งให้ออกจากห้องประชุม และหากยังขัดคำสั่งของประธานฯ จึงบังคับตามขั้นสูงสุดที่กฎหมายให้อำนาจคือ ให้ตำรวจรัฐสภานำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนดังกล่าวออกจากห้องประชุม อีกทั้งการควบคุมความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรตามตัวอย่างที่ยกขึ้นมาข้างต้นนั้น ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้บังคับใช้โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้ถูกใช้บังคับแม้ผู้พูดจะเป็นถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และโดยไม่ว่าจะอยู่ฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาลก็ตามการใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อบังคับซึ่งมาตรการบังคับเดียวกัน ในกรณีเหมือนกันหรือข้อเท็จจริงคล้ายคลึงกัน รูปแบบขั้นตอนเดียวกัน อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ใช้บังคับกฎหมายที่เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายและยังเป็นการวางตนเป็นกลางในการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม เกิดความเสมอภาคเป็นผลให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกคนซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามหลักนิติธรรมอันสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมโดยการบังคับใช้ข้อบังคับการประชุมฯ อีกทั้งยังสร้างความต่อเนื่องในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรทำให้การบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณา ร่างกฎหมาย หรือการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล เช่น การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือทั้งคณะ การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อซักถามข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี ไม่สะดุดหยุดลง ทำให้การพิจารณาหรือตรวจสอบมีประสิทธิภาพมากขึ้น

อีกหนึ่งในหน้าที่และอำนาจที่สำคัญของประธานสภาผู้แทนราษฎรคือ อำนาจในการควบคุมที่ประชุมเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรได้ตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีโดยการยื่นญัตติขออภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะหรือรายบุคคล โดยเป็นหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องรับญัตติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยื่นเข้ามา และพิจารณาข้อบกพร่องของญัตติดังกล่าวภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับญัตติ และเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ตรวจสอบความถูกต้องของญัตติแล้ว ก็ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วนและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ โดยการยื่นญัตติดังกล่าวนี้จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านซึ่งเป็นฝ่ายที่คอยตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารอันเป็นการใช้กลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของอำนาจนิติบัญญัติ โดยมักจะเกิดปัญหาการประท้วงหรือการทะเลาะกันระหว่างสมาชิกทั้งสองฝ่ายอยู่เสมอ เห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑. ข่าวการยื่นหนังสือคัดค้านต่อประธานรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕^๗ ว่า ญัตติขออภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านยื่นอภิปรายรัฐมนตรี ๑๑ ราย เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ นั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาว่าเป็นญัตติไม่ถูกต้องเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทุจริต เมื่อข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจโดยตรงที่จะพิจารณาญัตติขออภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะหรือรายบุคคล ภายใน ๗ วันนับแต่ได้รับญัตติ กรณีพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องแล้วแล้วญัตติดังกล่าวมีความถูกต้องสมบูรณ์ ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็มีหน้าที่บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วนและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ แต่หากญัตติดังกล่าวมีข้อบกพร่อง ก็ให้เป็นหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งกลับไปยังผู้ยื่นญัตติเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจไปวินิจฉัยนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติ อันเป็นหลักนิติธรรมที่เป็นหัวใจสำคัญว่าการใช้อำนาจตามกฎหมายต้องไม่เกินไปจากที่กฎหมายให้อำนาจ โดยเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ตรวจสอบความถูกต้องของญัตติแล้ว ก็ได้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน และแจ้งไปยังนายกรัฐมนตรีทราบ ซึ่งจะเริ่มประชุมในวาระดังกล่าวในวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕ เป็นวันแรก จากตัวอย่างที่เกิดขึ้นประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ใช้อำนาจด้วยความเป็นกลาง และไม่ได้ใช้อำนาจวินิจฉัยนอกเหนือจากที่ข้อบังคับการประชุมฯ กำหนดไว้

^๗ ข่าวการยื่นหนังสือคัดค้านต่อประธานรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ (ออนไลน์) , ๒๕๖๕, สืบค้นจาก :

<https://www.dailynews.co.th/news/1165182/>

๓.๓.๓ หลักนิติธรรมกับการปฏิบัติหน้าที่ของรองประธานสภาผู้แทนราษฎรในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรนั้น รองประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะมีโอกาสทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมด้วยเช่นกัน ดังนั้น เมื่อต้องปฏิบัติหน้าที่ประธานในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องปฏิบัติหน้าที่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม มีความเป็นกลาง และบังคับใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรตั้งอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม ผู้เขียนขอเสนอตัวอย่างเหตุการณ์ในอดีตที่เกิดขึ้นในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรซึ่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่ ๑ ได้ปฏิบัติหน้าที่โดยใช้หลักนิติธรรม ดังนี้

ในคราวการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๘ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๕ โดยมี รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่ ๑ ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ปรากฏว่าในช่วงกระทู้ถามสดด้วยวาจา ไม่มีนายกรัฐมนตรี หรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายมาตอบกระทู้ถามสดด้วยวาจา ประธานในที่ประชุมได้มีการวินิจฉัยโดยยึดหลักตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ และหลักนิติธรรม โดยเมื่อถึงช่วงกระทู้ถามสดด้วยวาจากระทู้ที่ ๓ ของหัวหน้าพรรคการเมืองหนึ่งของฝ่ายค้าน ในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจปากท้องประชาชน ซึ่งถามนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ปรากฏว่าประธานในที่ประชุมแจ้งว่านายกรัฐมนตรีได้ทำหนังสือแจ้งว่า ติดตามภารกิจสำคัญไม่สามารถมาตอบกระทู้ถามสดด้วยวาจาได้ โดยมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มาตอบกระทู้แทน แต่ผู้ที่ได้รับมอบหมายแจ้งว่าติดตามภารกิจสำคัญเช่นกัน ทำให้ไม่สามารถมาตอบกระทู้ถามสดด้วยวาจาในครั้งนี้ได้ จึงมีการหารือประธานในที่ประชุมเกี่ยวกับประสิทธิภาพการทำงานของรัฐสภาเกี่ยวกับกลไกการถามกระทู้ โดยระบุถึงข้อบังคับการประชุมข้อที่ ๑๕๑ และ ๑๕๖ ที่ระบุว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะต้องเข้าร่วมประชุมสภายกเว้นมีเหตุจำเป็น จึงขอสอบถามว่าในหนังสือที่นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีแจ้งมาให้เหตุผลว่าอะไร เพราะเวลาของสภามีค่า ถ้ามีเหตุจำเป็นต้องอธิบายสาเหตุที่ไม่สามารถมาได้ แค่ว่าติดตามภารกิจสำคัญคงไม่ใช่คำตอบที่จะเอามาตอบประชาชน ทั้งนี้กระทู้ถามสดด้วยวาจา เป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วน มีผลกระทบเป็นวงกว้างต่อประชาชน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มา ๔ ปี ยังไม่เคยเห็นนายกรัฐมนตรีมาตอบเรื่องของแพง ค่าแรงถูก ขอฝากประธานให้นายกรัฐมนตรีทำตามข้อบังคับข้อที่ ๑๕๑ และข้อที่ ๑๕๖ ว่าจะมาตอบเมื่อไหร่ เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับปากท้องเป็นความทุกข์ร้อนของประชาชน จากนั้นประธานในที่ประชุมชี้แจงว่า หนังสือที่ส่งมาแจ้งว่าติดตามภารกิจสำคัญ เข้าใจดี เพราะตลอดเวลาได้เตือนรัฐบาลมาตลอด ว่าวันพุธ และวันพฤหัสบดี ควรเว้นจากการนัดหมายแล้วมาประชุมสภา ทั้งนี้ ในหนังสือไม่ได้แจ้งว่านายกรัฐมนตรี จะมาตอบเมื่อไหร่ เพียงแต่มอบหมายให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังมาตอบ แต่ก็ได้รับแจ้งว่าขอเลื่อนตอบเนื่องติดตามภารกิจ

ขณะที่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรท่านหนึ่งจากฝ่ายค้าน ได้ลุกขึ้นอภิปรายว่าประธานเคย ท้วงติงแล้วหลายครั้ง ซึ่งการมอบหมายให้คนที่ไม่ว่างมาตอบเป็นเรื่องที่ไม่สามารถยอมรับได้จริงๆ ไม่มี เหตุผลเพียงพอ ควรมอบให้คนที่สะดวก และพร้อมน่าจะดีกว่า เพราะเป็นเรื่องการตรวจสอบของสภาต่อ คณะรัฐมนตรี ที่สำคัญเราให้ความสำคัญในกลไกสภา อยากให้คณะรัฐมนตรีให้ความสำคัญด้วย ทั้งนี้ กระทั่งสุดท้ายวาทะเรามีเพียงสัปดาห์ละ ๓ กระทั่ง การที่คณะรัฐมนตรีไม่มาตอบกระทั้ถามสดด้วยวาจาจึงเป็น การเสียสิทธิของพรรคร่วมฝ่ายค้าน ที่จะตรวจสอบการทำงานของคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม เราเคยมี การยกเว้นข้อบังคับการประชุม ที่เมื่อเลื่อนการตอบกระทั้ถามสดด้วยวาจาในสัปดาห์ถัดไปเพื่อเป็นการ รักษาสิทธิ ก็ให้สอบถามกระทั้ถามสดด้วยวาจาได้มากกว่า ๓ กระทั่ง ดังนั้น การประชุมสภาครั้งหน้าขอให้มีการถามกระทั้ถามสดด้วยวาจา ๔ กระทั่ง โดยเป็นของฝ่ายค้าน ๓ กระทั้ก็จะยินดี

รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่ ๑ ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม จึงแจ้งต่อที่ ประชุมว่าในกรณีกระทั้ถามสดด้วยวาจาวันนี้ นายกรัฐมนตรีกับรัฐมนตรีไม่ได้มาตอบ ถ้าท่านยังตั้งใจจะ ถามต่อไปในสัปดาห์หน้าที่ประชุมคงไม่ขัดข้อง ส่วนกรณีที่มีการท้วงติงมาถือว่ามีเหตุผล ก็เคยท้วงติงไป หลายครั้ง การมอบหมายครั้งที่ผ่านมามีท้วงติงกับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ว่าไม่ใช่สักแต่จะ มอบ แต่ต้องถามผู้รับมอบว่าพร้อมหรือไม่ อยากจะฝากข้อบังคับการประชุมข้อที่ ๑๕๑ แม้ว่าสภาจะไม่ สามารถบังคับรัฐบาลได้ แต่เป็นเรื่องการให้เกียรติซึ่งกันและกัน จึงอยากฝากรัฐมนตรีไปยังนายกรัฐมนตรี ให้เตือนท่านนายกรัฐมนตรี ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า สภามีข้อบังคับการประชุมข้อที่ ๑๕๑ ท่านควร มาตอบเองให้เกียรติสภาด้วย

๔. สรุป

หลักนิติธรรมมีความสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภา ผู้แทนราษฎรอย่างยิ่ง โดยนอกจากจะต้องคำนึงถึงการควบคุมความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมแล้ว ยังต้อง คำนึงถึงการใช้อำนาจให้ชอบด้วยกฎหมายที่ให้อำนาจซึ่งกฎหมายให้อำนาจมาแค่ไหนเพียงใดก็ใช้บังคับได้ เพียงเท่าที่กฎหมายให้อำนาจมาเท่านั้น อีกทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรนั้นยัง ต้องมีหลักนิติธรรมอันจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากการวางหลักนิติธรรมอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรโดยตรง ในส่วนของหน้าที่และอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องของ “การเป็นประธานในที่ประชุมนั้นต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ไม่เอนเอียงไปฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่ง” หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นหลักที่เป็นหัวใจสำคัญของหลักนิติธรรม ประกอบกับในการปฏิบัติหน้าที่ของ ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะใช้ การบังคับใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อควบคุม รักษาความสงบเรียบร้อยในห้องประชุม นั้น ต้อง

ใช้ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเพื่อไล่ลำดับมาตรการบังคับแบบเบาไปหาหนัก อีกทั้งยังต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้ถูกใช้บังคับแม้ผู้พูดจะเป็นถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะอยู่ฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาลก็ตามการใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อบังคับต้องใช้มาตรการบังคับเดียวกันในกรณีเหมือนกันหรือข้อเท็จจริงคล้ายคลึงกัน รูปแบบขั้นตอนเดียวกัน อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ใช้บังคับกฎหมายที่เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายและเสมอภาคก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกคนซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามหลักนิติธรรม

บรรณานุกรม

๑. ชานินทร์ กรัยวิเชียร, หลักนิติธรรม (The rule of Law), วารสารยุติธรรมคู่ขนาน, เล่มที่ ๗ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๔, หน้า ๑๖
๒. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, เอกสารบรรยาย “หลักนิติธรรมและประชาธิปไตย”, สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย, ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๑
๓. ชานินทร์ กรัยวิเชียร, **หลักนิติธรรม**, พิมพ์ครั้งที่ ๒, บริษัท ธนาเพรส จำกัด, หน้า ๕๙ – ๖๐, ๒๕๕๒
๔. มন্ত্রী รูปสุวรรณ, ๒๕๕๑, **กฎหมายรัฐธรรมนูญ LW๒๐๒**, หน้า ๑๓๕
๕. ข่าวประธานสภาผู้แทนราษฎรเชิญตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากห้องประชุม (ออนไลน์) , ๒๕๕๗, สืบค้นจาก : <https://www.youtube.com/watch?v=mCZ2EoT7IeQ>
๖. ข่าวประธานสภาผู้แทนราษฎรควบคุมความวุ่นวายในที่ประชุม จากการเสนอญัตติขอเลื่อนวาระการประชุมฯ , ๒๕๖๔, สืบค้นจาก : https://www.youtube.com/watch?v=u2CSC_h5Iwg
๗. ข่าวการยื่นหนังสือคัดค้านต่อประธานรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ (ออนไลน์) , ๒๕๖๕, สืบค้นจาก : <https://www.dailynews.co.th/news/1165182/>