

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้าง และขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และ
การใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธาน
สภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับราชอาณาจักรไทย

วิศรุต สุขโชคนำชัย*
รศ.ดร.อภิญา เลื่อนฉวี**

บทคัดย่อ

การศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี และแนวคิดที่เกี่ยวกับ โครงสร้าง และขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับราชอาณาจักรไทย ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับ โครงสร้าง และขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้ของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศและราชอาณาจักรไทย และเพื่อวิเคราะห์ปัญหา ทางกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้าง และขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจโดยประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับราชอาณาจักรไทย ตลอดจนเพื่อแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เกิดความเหมาะสมกับราชอาณาจักรไทย

จากการศึกษาพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายและขาดความเหมาะสมเกี่ยวกับประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เช่น ปัญหาเกี่ยวกับ โครงสร้าง สัดส่วน และวิธีการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีรูปแบบรัฐบาลในระบบรัฐสภา ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ที่ขัดกับหลักความเป็นอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจอิทธิพลใดๆ ของผู้แทนปวงชน และปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรอันขัดต่อหลักนิติธรรม

ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ในประเด็นข้างต้นให้ถูกต้องตามหลักการกฎหมายมหาชน โดยการนำหลักการ ทฤษฎี แนวคิด และบทบัญญัติทางกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้

*นักศึกษาลัทธิศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

**ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทยได้อย่างเหมาะสม

1. บทนำ

จากการศึกษาผู้ศึกษาพบว่าเกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้าง และขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจโดยประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรของราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ผู้ศึกษาสามารถแยกพิจารณาปัญหาดังกล่าวได้ 3 ประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้าง สัดส่วน และวิธีการได้มาซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับราชอาณาจักรไทย

สภาผู้แทนราษฎรเป็นสถาบันที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ อันได้แก่ อำนาจในการตรากฎหมาย อำนาจในการเป็นกลไกการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และอำนาจในการให้ความเห็นชอบในกิจการที่สำคัญของประเทศ โดยมีประธานสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุม และมีรองประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ช่วยประธานสภาผู้แทนราษฎรในการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจ โครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎร 1 คน และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร 1 หรือ 2 คน ตามมติของสภาผู้แทนราษฎร วิธีการได้มาเกิดจากการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ได้ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุด

อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายกำหนดเพียงโครงสร้าง และวิธีการได้มานั้น โดยให้ผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร จะต้องใช้วิธีการลงคะแนนเสียงเพื่อให้ได้ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ทำให้ผู้ที่จะได้รับการดำรงตำแหน่งล้วนมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคเสียงข้างมากหรือพรรครัฐบาลเท่านั้น ดังนั้น การที่กฎหมายไม่ได้กำหนดสัดส่วนว่าจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคฝ่ายค้าน ย่อมเป็นการปิดกั้นการทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคฝ่ายค้าน ยิ่งไปกว่านั้นการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีรูปแบบรัฐบาลในระบบรัฐสภา ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคือบุคคลที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ ทำให้ตำแหน่งทั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารและหัวหน้าฝ่ายนิติบัญญัติต่างมีที่มาจากฝ่ายเดียวกัน

1.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือเป็นผู้แทนปวงชนที่จะต้องไม่อยู่ในความผูกมัด หรือภายใต้การบังคับบัญชา หรือถูกรวบงำจากผู้อื่น และจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยต้องคำนึงถึง

ประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน และปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ทั้งปวง ยิ่งไปกว่านั้นสำหรับประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายได้กำหนดให้จะต้องวางตัวเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งในระหว่างการดำรงตำแหน่งจะต้องไม่เป็นการกรรมการบริหารและมีตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง ประกอบกับการที่กฎหมายกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจสำคัญหลายประการ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องเป็นไปด้วยความเป็นกลางและต้องดำรงตนอยู่บนความเป็นกลางทางการเมืองเพื่อป้องกันการถูกแทรกแซงทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายกำหนดถึงขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจให้เป็นไปด้วยความเป็นกลางเท่านั้นเป็นการกำหนดขอบเขตอย่างกว้าง แม้เจตนารมณ์ของกฎหมายจะต้องการให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม และเท่าเทียมโดยไม่เอื้อประโยชน์ใดๆ ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรครัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้าน แต่การกำหนดขอบเขตอย่างกว้างนั้นเป็นการทำให้เกิดปัญหาการตีความในการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจได้ นอกจากนี้กฎหมายยังไม่ได้กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องวางตนอยู่บนความเป็นกลางทางการเมืองนั้น เป็นการไม่ครอบคลุมถึงการห้ามไม่ให้ประธาน สภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรยุ่งเกี่ยวหรือร่วมดำเนินกิจกรรมการทางเมืองร่วมกับพรรคการเมืองหรือกลุ่มมวลชนทางการเมือง อีกทั้งยังไม่ห้ามการเข้าร่วมประชุมพรรคการเมือง ทำให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่ต้องเป็นคนกลางในสภาผู้แทนราษฎรอาจสูญเสียความเป็นกลางในทางการเมืองได้ และส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจซึ่งอาจอิงกับการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

1.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร

การดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทำให้การดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร อาทิ การบรรจุระเบียบวาระ การวินิจฉัยความถูกต้องของกระทู้ถาม การวินิจฉัยเนื้อหาของญัตติ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเป็นผู้มีดุลยพินิจในเรื่องดังกล่าวจึงต้องใช้ดุลยพินิจให้เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ในขณะที่เดียวกันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเคารพและปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุม และคำวินิจฉัยชี้ขาดของประธานสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 จะได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์และรายละเอียดในการการดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร แต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็ยังเป็นการไม่เหมาะสมและขาดความมั่นคงชัดเจน เพราะเป็นการเปิดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างกว้างและเกินความจำเป็น อีกทั้ง

เป็นการสร้างภาระแก่ประชาชนสภาผู้แทนราษฎรอย่างมาก ซึ่งการใช้ดุลยพินิจจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมายและคำนึงถึงความเป็นกลาง แต่หากใช้การตีความอย่างกว้างว่าตนมีหน้าที่ใช้ดุลยพินิจอย่างไม่มีขอบเขต หรือใช้ดุลยพินิจได้ตามอำเภอใจ หรือปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เป็นธรรมและเป็นกลางแล้ว จะทำให้เกิดปัญหาในการทำหน้าที่ดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้

2. หลักการ ทฤษฎี และแนวคิดที่เกี่ยวกับโครงสร้าง และขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของประชาชนสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

2.1 หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีรูปแบบรัฐบาลในระบบรัฐสภา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจธิปไตยไม่เด็ดขาดหรือไม่เคร่งครัดก่อให้เกิดรัฐบาลในระบบรัฐสภา โดยการแบ่งแยกการใช้การอำนาจในลักษณะนี้จะยอมให้ตัวแทนผู้ใช้อำนาจธิปไตยเกี่ยวข้องกันได้ ซึ่งลักษณะสำคัญของระบบรัฐสภา คือ คณะรัฐมนตรีจะต้องได้รับความไว้วางใจจากสภานิติบัญญัติ ถ้าสภานิติบัญญัติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีจะต้องพ้นจากตำแหน่ง ในทางกลับกัน สภานิติบัญญัติอาจถูกควบคุมโดยฝ่ายบริหารได้ด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยการออกพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ เพื่อให้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารมีความสมดุลกัน¹ นอกจากนี้ รูปแบบรัฐบาลในระบบรัฐสภายังให้ผู้แทนฝ่ายบริหารต้องมาจากความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นบุคคลที่มาจากความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ หลักการปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพสิทธิของเสียงข้างน้อยถือเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะประชาธิปไตยเป็นเรื่องของความหลากหลายภายใต้หลักความเสมอภาค โดยเหตุที่ประชาชนมีความเห็นที่แตกต่างกันได้ แต่ถ้าหากไม่สามารถเห็นพ้องต้องกันได้ก็จะต้องตัดสินใจปัญหาโดยใช้หลักเสียงข้างมาก แต่การใช้หลักเสียงข้างมากอย่างเดียวจะกลายเป็นเผด็จการเสียงข้างมากไปได้² ประชาธิปไตยจึงต้องมีการคุ้มครองเสียงข้างน้อยด้วย เสียงข้างมากจึงต้องรับฟังและเคารพเสียงข้างน้อยด้วย ดังนั้น หลักการปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพสิทธิของเสียงข้างน้อย จึงส่งผล

¹ พรชัย เลื่อนฉวี, กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2550), น. 88-89.

² ออมร จันทรสมบูรณ์ อ่างในบรรเจิด สิงคะเนติ (บรรณาธิการ), ปฏิรูปการเมืองครั้งที่ 2 ตามแนวคิดของศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรสมบูรณ์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน), หน้า 75. อาจารย์อมร จันทรสมบูรณ์ เรียกว่า เผด็จการรัฐสภาซึ่งเกิดขึ้นจาก “ผู้มีอำนาจบริหารประเทศ” ในฐานะหัวหน้าบริหารในคณะรัฐมนตรีได้เป็นผู้มีอำนาจคุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรเพราะเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่คุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรด้วย เมื่อผู้มีอำนาจบริหารประเทศเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่คุมเสียงข้างมากในรัฐสภาก็อาจใช้ “มติพรรค” กำหนดนโยบายบริหารประเทศตามที่ตนพอใจได้ ประชาธิปไตยจึงไม่ได้อยู่บนรากฐานของเจตจำนงของประชาชนอย่างแท้จริง

ให้เกิดหลักการยอมรับสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายเสียงข้างน้อยที่ถือว่ามีความสำคัญอย่างมาก เป็นการยอมรับให้มีฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายและการกระทำของรัฐบาล รวมทั้งการที่รัฐบาลยอมรับฟังเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลด้วย ตราบใดที่การคัดค้านและการวิพากษ์วิจารณ์นั้นไม่ล่วงละเมิดผู้ใดจนขัดต่อกฎหมายที่ออกและประกาศใช้ตามวิถีประชาธิปไตย³

2.2 หลักความเป็นอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้อำណัติผูกพันใดๆ ของผู้แทนปวงชน

หลักความเป็นอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้อำណัติผูกพันใดๆ ของผู้แทนปวงชนเป็นหลักการสำคัญสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชน มติของพรรคการเมืองที่มอบหมายให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องปฏิบัติตาม หรือการมอบหมาย หรือการครอบงำใดๆ ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามนั้นย่อมเป็นการขัดต่อหลักการนี้ โดยหลักการพื้นฐานแล้วผู้แทนในระบอบประชาธิปไตยจะต้องเป็นผู้แทนปวงชนทั้งหมด มิใช่แทนแต่เฉพาะผู้ที่เลือกตนขึ้นมาเท่านั้น กล่าวคือ จะต้องเป็นผู้แทนของคนที่ไม่ได้เลือกผู้แทนคนนั้นด้วย และเป็นแม้กระทั่งผู้แทนของผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง เมื่อได้รับเลือกตั้งเข้ามาแล้วผู้แทนจะต้องเป็นผู้แทนปวงชนทั้งหมด ดังนั้น เพื่อให้ผู้แทนสามารถเป็นผู้แทนปวงชนทั้งหมด และปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนทั้งหมดได้อย่างแท้จริง ในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนจึงมีหลักความเป็นอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้อำណัติผูกพันใดๆ ของผู้แทนปวงชน ไม่ว่าใครจะไปสั่งให้ผู้แทนปวงชนให้ทำอะไรหรือลงมติอย่างไรก็กระทำมิได้ ผู้แทนปวงชนจะตัดสินใจอะไรให้ขึ้นกับ “มโนธรรมสำนึก” หรือ “ความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจ” แต่เพียงอย่างเดียว⁴

2.3 หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม เป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายในการควบคุมการใช้อำนาจดุลยพินิจของผู้ใช้อำนาจรัฐ ซึ่งกฎหมายเปิดช่องให้ผู้ใช้อำนาจรัฐมีสิทธิตัดสินใจใช้อำนาจได้อย่างอิสระภายใต้กรอบของกฎหมาย ซึ่งจะต้องไม่ใช่ดุลยพินิจตามอำเภอใจ อำนาจดุลยพินิจที่สมบูรณ์และเด็ดขาดในตัวเองไม่สามารถดำรงอยู่ได้ในรัฐที่ปกครองโดยกฎหมายภายใต้หลักนิติธรรม และหลักนิติธรรมยังเป็นหลักที่ใช้กำกับดูแลตรวจสอบเพื่อป้องกันการใช้อำนาจอันไม่ชอบธรรมของรัฐสภา รัฐบาล และศาล หลักนิติธรรมจะช่วยป้องกันมิให้กฎหมายกลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจ อีกทั้งยังเป็นการรับประกันถึงความมีอยู่ของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่จะไม่ถูกละเมิดโดยการใช้อำนาจดุลยพินิจของผู้ใช้อำนาจรัฐ

³ วิสุทธิ์ โปธิ์แท่น, แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2550), น. 63.

⁴ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง : การแก้อ่อนของรัฐธรรมนูญ 2540 ที่ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเหนือผู้แทนปวงชนโดยใช้พรรคการเมือง, บทความวิจัยนำเสนอในการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ, 28 มีนาคม 2550, น. 11.

ดังนั้น การออกกฎหมายการใช้บังคับกฎหมายการตีความกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม หากขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมก็ไม่มีผลใช้บังคับ โดยเฉพาะหลักการมีกฎหมายที่ดี (Good Law) ซึ่งให้ความสำคัญทั้งในหลักเกณฑ์การจัดให้มีกฎหมายและสาระของกฎหมาย ในแง่หลักเกณฑ์การจัดให้มีกฎหมายจะต้องมีความชัดเจน มีความเข้าใจได้ง่าย สามารถปฏิบัติตนให้ถูกต้อง มีความแน่นอนมั่นคง ในแง่ทางสาระของกฎหมายกฎหมายมีขึ้นเพื่อความดีของสังคม และความดีนั้นสั่งให้สมาชิกในสังคมได้รับประโยชน์ กฎหมายจะต้องให้ความเป็นธรรม เคารพและคุ้มครองความคาดหวังอันชอบด้วยกฎหมาย⁵

3. หลักกฎหมายต่างประเทศและหลักกฎหมายไทย

3.1 หลักกฎหมายต่างประเทศ

3.1.1 สหราชอาณาจักร

ประธานสภาสามัญของสหราชอาณาจักรมาจากสมาชิกสภาสามัญที่พระราชินีหรือกษัตริย์แห่งสหราชอาณาจักรทรงแต่งตั้งตามมติของสภาสามัญซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุด ผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานสภาสามัญจะเป็นสมาชิกสภาสามัญที่มีประสบการณ์ในสภามานาน พรรคฝ่ายรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้านจะปรึกษาร่วมกันเพื่อเสนอชื่อบุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับของทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อให้เกิดการยอมรับและไว้วางใจผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาสามัญร่วมกัน และไม่ให้เกิดการคัดค้านจนนำไปสู่ปัญหาการดำเนินงานของสภาสามัญได้ ประธานสภาสามัญจะทำหน้าที่โดยวางตัวเป็นกลางเพื่อให้เป็นที่เคารพของทุกฝ่าย การปฏิบัติหน้าที่ไม่เข้าข้างฝ่ายใด และวางตนเป็นกลางอย่างเคร่งครัด⁶

ประธานสภาสามัญจะละทิ้งความผูกพันในฐานะเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ตัดขาดความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองของตน โดยดำรงตนเป็นอิสระในฐานะที่เป็นผู้นำของสภาสามัญ จะไม่เข้าร่วมในการอภิปราย ไม่เข้าร่วมการประชุมพรรค ไม่เข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกับพรรคการเมืองและมวลชนใดๆ และจะไม่เข้าร่วมในการหาเสียงเลือกตั้ง ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อมีการเลือกตั้งครั้งทั่วไปครั้งใหม่ ในเขตเลือกตั้งของประธานสภาสามัญ พรรคใหญ่อื่นๆ จะไม่ส่งตัวแทนเข้าลงสมัครชิงตำแหน่ง

วิธีการได้มาซึ่งประธานสภาสามัญ โดยปกติแล้วการเลือกตั้งจะทำพอเป็นพิธีเท่านั้น คือสมาชิกสภาสามัญผู้เคยเป็นประธานสภาสามัญอยู่ก่อนแล้วจะได้รับการเลือกให้เป็นประธานสภาสามัญอีกครั้ง โดยประธานในที่ประชุมหรือ Father of The House⁷ จะถามมติเพื่อให้ความเห็นชอบประธานสภาสามัญคนเดิม

⁵ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จักราชการพิมพ์, 2540), น. 25-29.

⁶ วิทยา นภาศิริกุล, ระบบการเมืองอังกฤษ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515), น. 79-80.

⁷ Standing Orders of the House of Commons-Public Business 2016, No. 1(1).

ดำรงตำแหน่งประธานสภาสามัญต่อไปหรือไม่ ถ้าสภาสามัญเห็นชอบ ก็ให้ประธานสภาสามัญคนเดิมดำรงตำแหน่งประธานสภาสามัญต่อไป

ในกรณีที่ประธานสภาสามัญคนเดิมถึงแก่กรรมหรือลาออกจากตำแหน่ง หรือไม่ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งทั่วไปทำให้ไม่ได้รับการรับเลือกตั้งเข้ามาในสภาชุดใหม่ หรือกรณีที่สภาสามัญมีมติไม่เห็นชอบให้ประธานสภาสามัญคนเดิมดำรงตำแหน่งประธานสภาสามัญ พรรคการเมืองแต่ละพรรคสามารถจะส่งสมาชิกสภาสามัญเข้าชิงตำแหน่งประธานสภาสามัญได้ การเลือกประธานสภาสามัญก็จะใช้วิธีลงคะแนนลับ จะมีการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานสภาสามัญพร้อมกับมีผู้รับรองไม่ต่ำกว่า 12 คนแต่ไม่เกิน 15 คน และผู้รับรองจะต้องไม่ได้อยู่พรรคเดียวกับผู้ได้รับการเสนอชื่อไม่น้อยกว่า 3 คน ในกรณีที่มิได้ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งประธานเพียงผู้เดียว ให้ถือว่าผู้ถูกเสนอชื่อนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นประธานสภาสามัญ แต่ในกรณีที่มิได้ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งประธานตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อจะต้องกล่าวแสดงวิสัยทัศน์ที่ละคนและดำเนินการลงคะแนนโดยวิธีลับ ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อได้รับคะแนนเกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาสามัญทั้งหมดจะเป็นผู้ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภาสามัญ แต่ถ้าในกรณีที่ไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาสามัญทั้งหมด ประธานในที่ประชุมจะใช้มาตรการตัดผู้ได้คะแนนต่ำกว่าเกณฑ์ออกจากบัตรลงคะแนน⁸ ในกรณีการตัดรายชื่อผู้ได้รับการเสนอชื่อแล้วเหลือเพียง 1 คน ถือว่าผู้นั้นได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภาสามัญ แต่ถ้าในกรณีที่ยังเหลือรายชื่อมากกว่า 1 คน ก็ให้ดำเนินการลงคะแนนเสียงต่อไปเรื่อยๆ จนกว่าจะได้ผู้ที่ได้รับคะแนนเกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาสามัญทั้งหมด

การเลือกตั้งรองประธานสภาสามัญ คนที่หนึ่ง รองประธานสภาสามัญ คนที่สอง และรองประธานสภาสามัญ คนที่สาม จะใช้วิธีลงคะแนนลับ จะต้องมิได้มีผู้รับรองไม่ต่ำกว่า 6 คนแต่ไม่เกิน 10 คน สมาชิกสภาสามัญแต่ละคนจะรับรองผู้ได้รับการเสนอชื่อได้ไม่เกิน 3 คน ให้สมาชิกสภาสามัญแต่ละคนลงคะแนนเสียงเลือกโดยการทำหมายเลขในบัตรเลือกตั้งเรียงตามลำดับ โดยนับคะแนนเสียงนั้นใช้ระบบถ่ายโอนคะแนนเสียงเชิงเดียว⁹ เมื่อการนับคะแนนเสร็จสิ้นแล้ว ให้นำผู้ที่ได้รับคะแนนลำดับ 1 ถึง 3 มาจัดเรียงตามลำดับคะแนน และต้องเป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้ 1) ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงลำดับ 1 ถึง 3 จะต้องเป็นสมาชิกสภาสามัญที่สังกัดพรรคการเมืองตรงข้ามจากประธานสภาสามัญจำนวน 2 คน และจะได้รับการดำรงตำแหน่งรองประธานสภาสามัญ คนที่หนึ่ง และรองประธานสภาสามัญ คนที่สาม¹⁰

⁸ Standing Orders of the House of Commons-Public Business 2016, No.1(B)(12).

⁹ Standing Orders of the House of Commons-Public Business 2016, No.2(A)(4)(e).

¹⁰ Standing Orders of the House of Commons-Public Business 2016, No.2(A)(4)(e)(i).

2) ที่ได้รับคะแนนเสียงลำดับ 1 ถึง 3 จะต้องเป็นสมาชิกสภาสามัญที่สังกัดพรรคการเมืองฝ่ายเดียวกับประธานสภาสามัญจำนวน 1 คน จะได้รับการดำรงตำแหน่งรองประธานสภาสามัญ คนที่สอง¹¹

3) สมาชิกสภาสามัญที่ได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานสภาสามัญรองประธานสภาสามัญ คนที่หนึ่ง รองประธานสภาสามัญ คนที่สอง และรองประธานสภาสามัญ คนที่สาม จะต้องเป็นชายหรือหญิงอย่างน้อยที่สุด 1 คน¹²

3.1.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีองค์กรในการดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร คือ คณะกรรมการที่ประชุมร่วมของประธาน (Chairmen's Conference) โดยประกอบด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานคณะกรรมการ รองประธานสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 6 คน ประธานคณะกรรมการ 6 คน ประธานกลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร เลขานุการคณะกรรมการการคลัง 1 คน และผู้แทนรัฐบาล 1 คน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาออกระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และรับทราบเรื่องที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาว่าร่างกฎหมายใดส่งให้คณะกรรมการคณะใดพิจารณา เมื่อมีเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วก็จะส่งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร

3.1.3 เครือรัฐออสเตรเลีย

การเลือกตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรกำหนดให้มีการเลือกตั้งได้ใน 2 กรณี คือ เมื่อมีการเปิดประชุมครั้งแรกหลังการเลือกตั้งครั้งทั่วไป และในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานในที่ประชุมจะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอชื่อ ในกรณีที่มิได้มีผู้ได้รับการเสนอชื่อเพียงคนเดียวให้ผู้นั้นเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่กรณีที่มิได้มีผู้ได้รับการเสนอชื่อตั้งแต่หรือมากกว่า 2 คนขึ้นไปจะต้องจัดให้มีการโหวตเพื่อเลือกผู้ดำรงตำแหน่ง โดยให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อกล่าวไม่เกินคนละ 5 นาที จากนั้นจะใช้การลงคะแนนโดยวิธีลับ ซึ่งผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรจะต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมาก แต่ถ้าไม่มีผู้ใดได้รับเสียงข้างมาก ผู้ที่ได้รับคะแนนน้อยที่สุดจะถูกตัดออกและจัดให้มีการลงคะแนนเสียงใหม่ โดยจะให้มีการดำเนินการเช่นนี้จนกว่าจะได้ผู้ได้รับคะแนนเสียงข้างมากเพียงหนึ่งเดียว¹³

แต่หากการดำเนินการข้างต้นแล้วยังไม่สามารถได้ผู้ซึ่งได้คะแนนเสียงข้างมากเพียงคนเดียวก็ให้ใช้วิธีการลงคะแนนลับแบบพิเศษ¹⁴ โดยการประกาศผู้ที่ได้รับคะแนนเท่ากันแล้วให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขียนชื่อผู้ที่ตนสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร และตัดผู้ที่ได้รับคะแนนน้อยที่สุดออก จากนั้นก็จะเริ่มดำเนินการลงคะแนนลับแบบพิเศษรอบที่หนึ่ง ถ้ายังไม่ได้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนเสียงข้างมาก ก็จะ

¹¹ Standing Orders of the House of Commons-Public Business 2016, No.2(A)(4)(e)(ii).

¹² Standing Orders of the House of Commons-Public Business 2016, No.2(A)(4)(e)(iii).

¹³ Standing Orders of The House of Representatives 2015, No.10 (I)

¹⁴ Standing Orders of The House of Representatives 2015, No.10 (J)

ดำเนินวิธีการลงคะแนนลับแบบพิเศษรอบที่สองต่อไป แต่หากยังปรากฏว่ามีผู้ได้รับคะแนนเสียงเท่ากัน ประชานในที่ประชุมจะประกาศพักการประชุมเป็นเวลา 30 นาที เมื่อกลับเข้าสู่การประชุมก็ให้ดำเนินการลงคะแนนอีกครั้งหนึ่ง นอกจากนี้จะมีผู้ได้รับการเสนอชื่อประสงค์จะถอนตัวออกจากการชิงตำแหน่ง ประชานสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่จำเป็นต้องให้มีการดำเนินการลงคะแนนเสียงอีกต่อไป¹⁵

สำหรับวิธีการได้มาซึ่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่หนึ่ง และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่สอง มีการกำหนดสัดส่วนให้รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สองจะต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น¹⁶ และใช้วิธีการได้มาเช่นเดียวกันกับประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่ออาจจะไม่อยู่ในที่ประชุมก็ได้ และไม่จำเป็นต้องกล่าววิสัยทัศน์

3.1.4 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

วิธีการได้มาซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเกิดขึ้นภายหลังการเลือกตั้งภายใน 30 วัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความอาวุโสสูงสุดจะปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมเพื่อดำเนินการตามระเบียบวาระแรก¹⁷ โดยดำเนินการลงคะแนนลับ ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากที่สุดจะได้รับการดำรงตำแหน่ง แต่ถ้าในกรณีที่การลงคะแนนเสียงรอบแรกไม่มีผู้ได้รับคะแนนเสียงข้างมากที่สุด ก็ให้ดำเนินการลงคะแนนเสียงรอบที่สองซึ่งสามารถที่จะมีการเสนอชื่อผู้เข้ารับการชิงตำแหน่งได้ใหม่อีก แต่ถ้าในกรณีที่การลงคะแนนเสียงรอบที่สองก็ยังไม่ไม่มีผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากที่สุดอีกครั้ง ก็ให้ดำเนินการลงคะแนนเสียงรอบที่สาม โดยจะนำผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด 2 คนมาดำเนินการเลือกในรอบที่สาม ส่วนผู้อื่นจะถูกตัดออกจากการชิงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร และให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด เพื่อดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่หากปรากฏว่าผลการลงคะแนนเสียงยังคงมีคะแนนเสียงเท่ากันอีก ก็ให้เป็นอำนาจของประชานในที่ประชุมชี้ขาดว่าผู้ใดสมควรได้รับการดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร¹⁸

สำหรับวิธีการได้มาซึ่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎรนั้น รองประธานสภาผู้แทนราษฎรจะมาจากกลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรแต่ละกลุ่มการเมืองอย่างน้อยกลุ่มการเมืองละ 1 คน โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรจะประกอบเป็นคณะผู้บริหารสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี¹⁹

¹⁵ Standing Orders of The House of Representatives 2015, No.10 (M)

¹⁶ Standing Orders of The House of Representatives 2015, No.13 (C)

¹⁷ Rules of Procedure of the German Bundestag 2014, No.1 (1)

¹⁸ Rules of Procedure of the German Bundestag 2014, No.2 (2).

¹⁹ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, บรรเจิด สิงคะเนติ และสมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์, สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ใน 10 ปีข้างหน้า, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2544), น. 93.

3.2 หลักกฎหมายไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 116 มาตรา 119 และมาตรา 80 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีประธานสภาผู้แทนราษฎร 1 คน และมีรองประธานสภาผู้แทนราษฎร 1 หรือ 2 คน ตามมติของสภา ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมติของสภาผู้แทนราษฎร โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่และอำนาจเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรองประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่และอำนาจตามที่ประธานมอบหมาย และต้องปฏิบัติหน้าที่แทนประธานเมื่อประธานไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องเป็นไปด้วยความเป็นกลาง²⁰ และในระหว่างการดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรห้ามดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารหรือตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง²¹

นอกจากนี้ มาตรา 114 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนเป็นสมาชิกรัฐสภาต่างถือเป็นผู้แทนปวงชน จะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ความเป็นอิสระ โดยปราศจากการตกอยู่ภายใต้ความผูกมัด การมอบหมาย หรือการครอบงำของบุคคลอื่น จะต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน และจะต้องปราศจากการขัดกันของผลประโยชน์ใดๆ²²

วิธีการได้มาซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่มีอายุมากที่สุดปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมชั่วคราว โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนเสนอชื่อได้ 1 ชื่อ และการเสนอนั้นจะต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 20 คน²³ ถ้าในการเสนอชื่อปรากฏว่ามีเพียงผู้เดียวก็ถือว่าให้ผู้ที่ได้รับการเสนอนั้นเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่ในกรณีที่มีผู้ได้รับการเสนอหลายชื่อ จะให้ลงคะแนนเสียงเป็นการลับ ผู้ที่ได้รับเสียงข้างมากที่สุดจะเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่ถ้าในกรณีคะแนนเสียงเท่ากัน ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงชี้ขาด เมื่อได้ผู้ได้รับการดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ก็จะดำเนินการเลือกรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่หนึ่ง และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่สองเป็นการลับวิธีเดียวกันกับการเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎร²⁴ เมื่อกระบวนการเสร็จสิ้นลงแล้วเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะมีหนังสือแจ้งไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูล หลังจากนั้นพระมหากษัตริย์ทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 119.

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 116.

²² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 114.

²³ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551, ข้อ 5 วรรคแรก.

²⁴ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551, ข้อ 6.

การดำเนินงานกิจการของสภาผู้แทนราษฎรกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรจะต้องปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องการดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะข้อบังคับได้กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้ดุลยพินิจไว้หลายประการ อาทิ การบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นอำนาจเป็นของประธานสภาผู้แทนราษฎรเพียงผู้เดียวในการสั่งให้บรรจุเรื่องต่างๆ เข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม โดยเฉพาะกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน ก็มีอำนาจจัดเรื่องที่เป็นเรื่องด่วนไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระก็ได้ อำนาจในการวินิจฉัยว่ากระทู้ถามมีลักษณะถูกต้องตามข้อบังคับหรือไม่ อำนาจในการพิจารณาว่าญัตติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอนั้นถูกต้องตามข้อบังคับหรือไม่ และอำนาจในการวินิจฉัยว่าญัตติใดเป็นญัตติด่วนหรือไม่

4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับราชอาณาจักรไทย

4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้าง สัดส่วน และวิธีการได้มาซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประมุขฝ่ายนิติบัญญัติ ประธานสภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องเป็นผู้ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกฝ่ายให้ความยอมรับในฐานะคนของสภา อย่างไรก็ตามนับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 เป็นต้นมาได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรคการเมือง ทำให้การได้มาซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรตกอยู่ภายใต้การควบคุมของพรรครัฐบาล โดยทั้งในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับมิได้กำหนดถึงสัดส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงส่งผลให้ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นได้เพียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรครัฐบาลเท่านั้น ซึ่งปรากฏในข้อเท็จจริงว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคฝ่ายค้านไม่สามารถเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวนี้ได้

จากการศึกษาพบว่า วิธีการได้มาของตำแหน่งดังกล่าวนี้ให้เป็นที่ไปตามมติเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเอื้อต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรครัฐบาลอย่างยิ่ง ทำให้ผู้มีหน้าที่และใช้อำนาจในการควบคุมการดำเนินงานกิจการของสภาผู้แทนราษฎรจำกัดเพียงเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรครัฐบาลเท่านั้น แม้การปกครองในระบบประชาธิปไตยระบบรัฐสภาจะต้องยึดตามแนวทางของเสียงส่วนใหญ่เป็นหลัก แต่ก็ต้องรับฟังเสียงส่วนน้อยด้วยเช่นกัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เช่นเดียวกันไม่ว่าจะสังกัดพรรครัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านก็ต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภา

และในฐานะผู้แทนปวงชน นอกจากนี้ กฎหมายกำหนดการปฏิบัติหน้าที่ต้องวางตนเป็นกลาง แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นคนของสภา มิใช่คนของพรรคการเมืองใดพรรคการเมือง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการที่ไม่ได้กำหนดสัดส่วนว่าตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งจะต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคฝ่ายค้าน รวมทั้งวิธีการได้มาเป็นการออกเสียงลงคะแนนเพื่อหาผู้ได้รับเสียงข้างมากเท่านั้น ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะจำกัดอยู่เพียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่สังกัดพรรครัฐบาลเท่านั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคฝ่ายค้านไม่มีโอกาสที่จะได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ ทำให้เสียงส่วนน้อยในสภาผู้แทนราษฎรขาดการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎร จนส่งผลให้การดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร ไม่ได้รับความร่วมมือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกฝ่าย ยิ่งไปกว่านี้ จากการศึกษาที่มีอิทธิพลควบคุมทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร จะทำให้การทำงานของสภาผู้แทนราษฎรขาดประสิทธิภาพในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้

4.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

การใช้อำนาจของสภาผู้แทนราษฎรจะต้องกระทำโดยผ่านกระบวนการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายได้กำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเป็นผู้ควบคุมการดำเนินกิจการของสภาและควบคุมการดำเนินการประชุมสภาให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยให้และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง โดยมีรองประธาน สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ช่วย ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรจึงกำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นที่สุด ซึ่งไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดสามารถอุทธรณ์หรือโต้แย้งได้ ทั้งนี้เพื่อให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นที่มีข้อสงสัยในการดำเนินการประชุม หรือเพื่อการหาข้อยุติในประเด็นที่มีปัญหา เพื่อให้การดำเนินการประชุมของสภาสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างไม่สะดุดหยุดลง

จากการศึกษาพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นกลางซึ่งเป็นการกำหนดไว้อย่างกว้างและขาดความเหมาะสม ทำให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรสามารถตีความเพื่อปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจได้อย่างกว้าง และการกำหนดไว้เพียงในระหว่างการดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมืองไม่ได้เท่านั้น เป็นการไม่สามารถครอบคลุมถึงการห้ามมิให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกับพรรคการเมืองและมวลชนทางการเมือง การหาเสียงเลือกตั้ง และการประชุมพรรคการเมือง จึงทำให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรถูกแทรกแซงจากการเมือง ส่งผลต่อความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจ ดังนั้นการที่บัญญัติการให้ประธานสภา

ผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ด้วยความเป็นกลางเท่านั้น โดยการไม่ได้มีบทบาทบัญญัติให้เป็นกลางในทางการเมืองจึงเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักความเป็นอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจตีผูกพันใดๆ ของผู้แทนปวงชน ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการกำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นกลางเท่านั้น เป็นการกำหนดไว้เพียงหลักการกว้างๆ ขาดความเหมาะสม ทำให้การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจเกิดการตีความให้อำนาจแก่ตนอย่างมาก จนทำให้ขอบเขตการใช้อำนาจกว้างเกินขอบและเจตนารมณ์ของกฎหมาย อีกทั้งการไม่กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นกลางทางการเมือง และไม่ได้ห้ามการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกับพรรคการเมืองและมวลชนทางการเมือง ไม่ได้ห้ามการหาเสียงเลือกตั้ง และไม่ได้ห้ามการประชุมพรรคการเมือง ย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นกลางทางการเมืองได้ ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจที่ไม่เป็นกลางตามมา เกิดการใช้อำนาจที่ไม่ยุติธรรมและเท่าเทียมต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกฝ่าย และทำให้เกิดข้อครหาและถูกฝ่ายค้านโจมตีการทำงานในเรื่องความเป็นกลาง

4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร

ในการดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรนั้นเริ่มจากเมื่อมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอเรื่องเพื่อพิจารณา กระทั่งถาม หรือยุติเข้ามาที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับมอบหมายจากประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องดังกล่าว และทำการบรรจุเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ซึ่งการใช้ดุลยพินิจนั้นจะต้องเป็นไปด้วยความรอบคอบ เป็นธรรม และเป็นกลาง

จากการศึกษาพบว่า ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 กำหนดให้การดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร แม้กฎหมายจะได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์และรายละเอียดในเรื่องดังกล่าว แต่ก็ยังขาดความเหมาะสมและขาดความมั่นคงชัดเจน เพราะเป็นการสร้างภาระในการทำหน้าที่ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร ยิ่งไปกว่านั้นเป็นการเปิดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมาก ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรจะต้องคำนึงถึงการใช้อำนาจให้ได้อยู่ภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมาย ไม่เป็นการบิดเบือนวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเป็นกลาง แต่หากประธานสภาผู้แทนราษฎรเข้าใจผิดว่าตนเองมีหน้าที่ใช้ดุลยพินิจอย่างไม่มีขอบเขต ใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจและปฏิบัติ

หน้าที่อย่างไม่เป็นธรรมและเป็นกลางแล้ว จะทำให้เกิดปัญหาในการทำหน้าที่ดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุม ย่อมเป็นการกระทบต่อการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และกระทบต่อสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการที่กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นการสร้างภาระอย่างมาก และส่งผลให้เกิดการใช้ดุลยพินิจอย่างกว้าง ซึ่งถ้าการใช้ดุลยพินิจดังกล่าวของประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่เป็นกลาง ไม่โปร่งใส เป็นการบิดเบือนวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมาย และใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม จะทำให้การดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีปัญหาได้ ทั้งการบรรจุระเบียบวาระ กระทำถาม ยุติคดี ซึ่งต่างถือเป็นกลไกและเครื่องมือที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร ทำให้การดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎรขาดประสิทธิภาพ และยังส่งผลต่อการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อาจถูกกลั่นแกล้งสิทธิในการทำหน้าที่ อันเกิดจากการใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างในการทำหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร

5. ข้อเสนอแนะ

5.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้าง สัดส่วน และวิธีการได้มาซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับราชอาณาจักรไทย ผู้ศึกษาเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ดังต่อไปนี้

“มาตรา 116 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่ละสภามีประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานสภาสองคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมาชิกแห่งสภานั้นๆ ตามมติของสภาให้เลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรเพียงตำแหน่งเดียวก่อนเพื่อทำหน้าที่ประธาน โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงสูงสุดเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อมีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้เลือกรองประธานสภาผู้แทนราษฎรสองคน โดยให้รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่หนึ่งต้องมาจากพรรคฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร”

“ข้อ 5 การเลือกประธานสภา สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกได้หนึ่งชื่อ การเสนอนั้นต้องมีจำนวนผู้รับรองไม่น้อยกว่า 20 คน และผู้รับรองจะต้องไม่ได้อยู่พรรคเดียวกับผู้ได้รับการเสนอชื่อไม่น้อยกว่า 5 คน

ก่อนที่จะดำเนินการเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรนั้น ให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อตามวรรคหนึ่ง กล่าวแสดงวิสัยทัศน์ในการที่จะดำรงตำแหน่งต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ถ้ามีการเสนอชื่อผู้ใดเพียงผู้เดียว ให้ถือว่าผู้ถูกเสนอนั้นเป็นผู้ได้รับเลือก ถ้ามีการเสนอชื่อหลายชื่อ ให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ ให้ผู้ได้คะแนนสูงสุดเป็นผู้ได้รับเลือก ถ้ามี ผู้ได้คะแนนสูงสุดเท่ากัน ก็ให้ดำเนินการเลือกใหม่จนกว่าจะได้ผู้ได้คะแนนสูงสุดเพียงผู้เดียว”

“ข้อ 6 การเลือกรองประธานสภาให้นำความในข้อ 5 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

5.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ศึกษาเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังต่อไปนี้

“มาตรา 116 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่ละสภามีประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานสภาสองคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมาชิกแห่งสภานั้นๆ ตามมติของสภาให้เลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรเพียงตำแหน่งเดียวก่อนเพื่อทำหน้าที่ประธาน โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงสูงสุดเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อมีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้เลือกรองประธานสภาผู้แทนราษฎรสองคน โดยให้รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่หนึ่งต้องมาจากพรรคฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

“ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธาน สภาผู้แทนราษฎรจะเป็นกรรมการบริหารหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองขณะเดียวกันมิได้ และจะเข้าร่วมประชุมพรรคการเมืองและร่วมดำเนินกิจกรรมทางเมืองมิได้ด้วย”

“มาตรา 119 ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจดำเนินกิจการของสภานั้นๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับ รองประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่และอำนาจตามที่ประธานสภามอบหมาย และปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาเมื่อประธานสภาไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และผู้ทำหน้าที่แทน ต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ และต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง

เมื่อประธานหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานและรองประธานวุฒิสภาไม่อยู่ในที่ประชุม ให้สมาชิกแห่งสภานั้นๆ เลือกกันเองให้สมาชิกคนหนึ่งเป็นประธานในคราวประชุมนั้น”

5.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการและขั้นตอนก่อนมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ศึกษาเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ดังต่อไปนี้

“ข้อ 16 ให้มีคณะกรรมการประสานงานกิจการสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย ประธานสภาเป็นประธานคณะกรรมการ รองประธานสภาคนหนึ่ง เป็นรองประธานคณะกรรมการคนที่หนึ่ง รองประธานสภาคนที่สอง เป็นรองประธานคณะกรรมการคนที่สอง และกรรมการอื่นที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรสังกัดพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ 1 คน และเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็น
เลขานุการและกรรมการ

ให้คณะกรรมการประสานงานกิจการสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้ความเห็นชอบในการพิจารณา บรรจุ และจัดระเบียบวาระการประชุม ในกรณีที่
คณะกรรมการประสานงานเห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน คณะกรรมการประสานงานกิจการสภาผู้แทนราษฎร
มีอำนาจจะจัดเรื่องด่วนนั้นไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระการประชุมก็ได้ แต่จะจัดไว้ก่อนเรื่องที่
คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วไม่ได้ โดยการจัดระเบียบวาระการประชุมให้จัดลำดับ ดังต่อไปนี้

- (ก) กระทู้ถาม
- (ข) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม
- (ค) รับรองรายงานการประชุม
- (ง) เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว
- (จ) เรื่องที่ค้างพิจารณา
- (ฉ) เรื่องที่เสนอใหม่
- (ช) เรื่องอื่นๆ

(2) กำหนดเวลาสำหรับการพิจารณารายงานของคณะกรรมการ ร่างพระราชบัญญัติและญัตติที่
บรรจุระเบียบวาระการประชุม

- (3) พิจารณาและตรวจสอบความถูกต้องของกระทู้ถาม
- (4) พิจารณาและวินิจฉัยว่าญัตติใดเป็นญัตติด่วนหรือไม่

ให้คณะกรรมการประสานงานกิจการสภาผู้แทนราษฎร ได้รับเบี้ยประชุมตามระเบียบรัฐสภา”

นอกจากนี้ แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 โดยให้มี
คณะกรรมการประสานงานกิจการสภาผู้แทนราษฎร ในข้อ 43 ข้อ 45 ข้อ 145 ข้อ 152 ข้อ 154 ข้อ 159 และ
ข้อ 162 เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับข้อ 16

บรรณานุกรม

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสถานต์. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : รัชชการ
พิมพ์, 2540.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่

2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2540.

พรชัย เลื่อนจวี. กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550.

วิสุทธิ โปธิ์แทน. แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2550.

วิทยา นภาศิริกุล. ระบบการเมืองอังกฤษ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515.

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง : การแก้จุดอ่อนของรัฐธรรมนุญ 2540 ที่ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเหนือผู้แทนปวงชนโดยใช้พรรคการเมือง.” บทความวิจัยนำเสนอในการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ วันที่ 28 มีนาคม 2550.