

เรื่อง พระราชบัญญัตินายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นางศศินันท์ จงธนพิพัฒน์) ในคดีหมายเลขดำ ที่ ๒๗๔๖/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องคณะกรรมการสภานายความ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สภานายกพิเศษแห่งสภานายความ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการมรรยาทนายความ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีมีอาชีพนายความ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการออกคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติ นายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) โดยขอให้ศาลปกครองกลางเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัตินายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดการลงโทษภาคทัณฑ์โดยไม่กำหนดระยะเวลาลงโทษและไม่ได้ให้อำนาจ ในการลงโทษโดยมีกำหนดระยะเวลา ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีประวัติถูกลงโทษภาคทัณฑ์ตลอดระยะเวลาการเป็น นายความ เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพนายความ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ให้โอกาส แก่ทนายความซึ่งกระทำผิดเล็กน้อยกลับตัว ถือเป็นบทลงโทษหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ ในเวลากระทำผิด พระราชบัญญัตินายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) จึงขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อศาลรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัตินายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัตินายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “โทษผิดมรรยาทนายความมี ๓ สถาน คือ (๑) ภาคทัณฑ์ (๒) ห้ามทำการเป็นนายความมีกำหนด ไม่เกินสามปี หรือ (๓) ลบชื่อออกจากทะเบียนนายความ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีประพฤติดมรรยาทนายความเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก ถ้าผู้มีอำนาจสั่งลงโทษตามมาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗

หรือมาตรา ๖๘ แล้วแต่กรณี เห็นว่ามีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยว่ากล่าวตักเตือน หรือให้ทำทัณฑ์บน เป็นหนังสือไว้ก่อนก็ได้” บทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและส่งเสริมการประกอบอาชีพ หมายความให้อยู่ในกรอบแห่งความประพฤติอันดีงาม รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยและคุ้มครองลูกความ ผู้มอบความลับและความไว้วางใจให้แก่ทนายความของตน รวมทั้งรักษามาตรฐานของวิชาชีพให้เป็นที่ยอมรับของ ศรัทธาของประชาชน โดยกำหนดมาตรการลงโทษผู้ประพฤติผิดมรรยาททนายความที่กระทบต่อสถานะ ของผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความตามลำดับความร้ายแรงของการกระทำ บทลงโทษ “ภาคทัณฑ์” เป็นโทษ สำหรับกรณีประพฤติผิดมรรยาททนายความเล็กน้อยและเป็นการลงโทษขั้นเบาที่สุด มีลักษณะเป็นการ ตักเตือนเพื่อให้โอกาสผู้รับโทษประพฤติตนให้ถูกต้อง จึงไม่มีกำหนดระยะเวลา การกำหนดโทษ “ภาคทัณฑ์” ยังปรากฏเป็นบทกำหนดโทษในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๘ วรรคสอง (๑) พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ มาตรา ๓๙ วรรคสาม (๓) และพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๑ (๓) ซึ่งไม่มีกำหนดระยะเวลาไว้เช่นกัน

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติการลงโทษภาคทัณฑ์โดยไม่กำหนดระยะเวลาลงโทษ และไม่ได้ให้อำนาจในการลงโทษโดยมีกำหนด ระยะเวลา ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีประวัติถูกลงโทษภาคทัณฑ์ตลอดระยะเวลาการเป็นทนายความ อันเป็นการจำกัด สิทธิเสรีภาพที่ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ และไม่ให้ออกสภทนายความซึ่งกระทำความผิดเล็กน้อยได้มีโอกาสกลับตัวภายในระยะเวลา ที่กำหนด ถือเป็นบทลงโทษหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิด ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ นั้น เห็นว่า การลงโทษภาคทัณฑ์เป็นการลงโทษที่เสร็จสิ้น ครั้งเดียวในลักษณะการตักเตือนอย่างเป็นทางการเพื่อป้องปรามมิให้บุคคลนั้นกระทำความผิดซ้ำในลักษณะ เดิมขึ้นอีก จึงไม่กำหนดระยะเวลาของการได้รับโทษไว้ การพิจารณาโทษเป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการ ที่กฎหมายกำหนด โดยพิจารณาจากการกระทำความผิดของบุคคลตามข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แต่ละกรณี บทบัญญัติในขณะที่กระทำความผิดและขณะที่ลงโทษนั้นไม่แตกต่างกัน ผู้ถูกลงโทษภาคทัณฑ์ไม่ถูกห้าม ประกอบวิชาชีพทนายความ สามารถประกอบวิชาชีพทนายความได้ตามปกติ หากมีคุณสมบัติและไม่มี ลักษณะต้องห้ามประการอื่นตามกฎหมาย ดังนั้น โทษภาคทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) จึงมีความเหมาะสม ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและ ผลที่ผู้กระทำความผิดได้รับ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นอกจากนี้โทษภาคทัณฑ์เป็นโทษทางปกครอง มิใช่โทษทางอาญา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน
นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๑๘ ก วันที่ ๑๘
มีนาคม ๒๕๖๕

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายเถกิงเกียรติ จันท์พูล
นางสาวไปรยา ทัศนสกุล ผอ.กค.๑๑
นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.สค.๔
นายบท นามบุตร ผู้เชี่ยวชาญ

ย่อโดย นายเถกิงเกียรติ จันท์พูล
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายมนตรี กนกวารี ผู้ทรงคุณวุฒิฯ รรท. รอง ลศร. ตรวจ