

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๘๙/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๗๘/๒๕๖๘

วันที่ ๒๙ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง

นายจักรกฤษ ฮวดเจริญ

ผู้ร้อง

เลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา ที่ ๑

คณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภา ที่ ๒

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายจักรกฤษ ฮวดเจริญ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และคำร้องขอกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราว ก่อนการวินิจฉัย รวม ๖ คำร้อง รวมทั้งเอกสารประกอบสรุปได้ว่า นายจักรกฤษ ฮวดเจริญ (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่า ผู้ร้องสำเร็จการศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิตและสอบผ่านหลักสูตรวิชาว่าความ ของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ แห่งสภานายความ ยื่นใบสมัครเป็นสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา ต่อเนติบัณฑิตยสภา ในพระบรมราชูปถัมภ์ สองครั้ง คณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภา (ผู้ถูกร้องที่ ๒) มีมติทั้งสองครั้งไม่รับผู้ร้องเป็นสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา ให้เหตุผลในมติครั้งที่สองว่าผู้ร้อง เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ มาตรา ๗ และมาตรา ๗๒ ทวิ วรรคสอง และ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๗ ประกอบมาตรา ๘๔ ผู้ร้องกระทำความผิดในลักษณะเดียวกัน



- ๒ -

และถูกดำเนินคดีซ้ำหลายคดี อีกทั้งไม่มีข้อเท็จจริงใดเพิ่มเติมที่จะเปลี่ยนแปลงมติเดิม เลขาธิการ
เนติบัณฑิตยสภา (ผู้ถูกร้องที่ ๑) แจ้งผลการพิจารณาตามมติดังกล่าวให้ผู้ร้องทราบ ส่งผลให้ผู้ร้อง
หมดสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภาอีกต่อไปตามข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภา
พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๔

ผู้ร้องเห็นว่า เนติบัณฑิตยสภามีข้อบังคับควบคุมวิชาชีพทนายความ แม้เนติบัณฑิตยสภา
จะเปิดโอกาสให้ผู้สำเร็จการศึกษานิติศาสตรบัณฑิตสามารถสมัครเข้าศึกษาในหลักสูตรได้ แต่กลับใช้
ข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาตรวจสอบ
คุณสมบัติของสมาชิก ทำให้ผู้ที่ศึกษาครบตามหลักสูตรแล้วอาจไม่ได้รับการรับรองเป็นเนติบัณฑิตไทย
หรือขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกสามัญ อีกทั้งการสมัครเป็นสมาชิกวิสามัญมีผลเพียงใช้ยื่นประกอบการขึ้นทะเบียน
เป็นทนายความเท่านั้น การที่ผู้ถูกร้องทั้งสองมีมติไม่รับผู้ร้องเป็นสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา
ตามข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจ
ตามพระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๘ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทำให้ผู้ร้องถูกตัดสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา และ
ไม่สามารถประกอบวิชาชีพทนายความได้ ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้อง จำกัดเสรีภาพในการ
ประกอบอาชีพและเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น
ตามรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักนิติธรรม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
(International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) และหลักสิทธิมนุษยชนสากล
ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗
มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้ผู้ร้องทราบว่า เรื่องร้องเรียน
อยู่ระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริง เมื่อได้รับข้อเท็จจริงครบถ้วนแล้วจะนำมาประกอบการพิจารณาต่อไป
แต่เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่
ได้รับคำร้องทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้



- ๓ -

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

๒. ข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ตกเป็นโมฆะทั้งหมด โดยมีผลนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

๓. ให้ผู้ถูกร้องทั้งสองแก้ไขข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญภายในระยะเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควร

๔. การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๘ ออกข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้อง

๕. มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้ระงับการใช้ข้อบังคับข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ ไว้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ พิจารณาคำขอสมัครเป็นสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภาของผู้ร้อง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้



- ๔ -

โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วย โดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับ คำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่าเป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้อง ไว้พิจารณา” มาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็น การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงาน ซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะ แล้ว ...” มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาล พร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผล การพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๔๖ วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับแก่การยื่นและการพิจารณาคำร้องตามมาตราสี่ด้วยโดยอนุโลม”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และคำร้องขอกำหนดมาตรการ หรือวิธีการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัย รวม ๖ คำร้อง รวมทั้งเอกสารประกอบ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การที่ผู้ถูกร้องทั้งสองมีมติไม่รับผู้ร้องเป็นสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภาเป็นผลจากข้อบังคับ เนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติ เนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เลือกระบอบปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จำกัดเสรีภาพ ในการประกอบอาชีพ และเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือ



- ๕ -

หมู่คณะอื่น ขัดต่อหลักนิติธรรม ประกอบกับกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าวใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาอัน
จนเกิดความล่าช้าหลัง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖
มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ซึ่งการยื่นคำร้อง
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ และ
มาตรา ๔๘ แม้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อันทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม
เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และคำร้องขอกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัย
รวม ๖ คำร้อง รวมทั้งเอกสารประกอบปรากฏว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นการใช้อำนาจ
ตามกฎหมาย หากผู้ร้องเห็นว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ผู้ร้องอาจใช้สิทธิทางศาลอื่นได้
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ
ได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ซึ่งมาตรา ๔๖
วรรคสาม บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าว
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า พระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ มาตรา ๘
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗
มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม นั้น เป็นการยื่นคำร้องขอให้ตรวจสอบความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สิทธิไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒
และมาตรา ๒๓๑ (๑) กรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๔๗ (๒)
ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้อง
ดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗



- ๖ -

มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม นั้น เป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความ ในพระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งมีสภาพเป็น “กฎ” มิได้มีสถานะเป็น “บทบัญญัติ แห่งกฎหมาย” ที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติตามความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง กรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อมีคำสั่งไม่รับคำร้อง ไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่นย่อมเป็นอันตกไป





(คำสั่งที่ ๘๘/๒๕๖๘)

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม รัฐอมฤต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ