

# แนวทางพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรอง ลายมือชื่อและเอกสาร ภายใต้พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528

นวพล วิชัยคำมาตย์\*

รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี\*\*

## บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำการศึกษาถึงปัญหาการดำเนินงานของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงวิวัฒนาการของทนายความไทยและวิวัฒนาการของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารในประเทศไทย และโนตารีพับลิกในต่างประเทศ เพื่อศึกษาถึงการดำเนินงานของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร (Notarial Service Attorney ) ภายใต้พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 โดยเปรียบเทียบกับการทำงานของโนตารีพับลิกในต่างประเทศ ทั้งในระบบกฎหมาย Common Law และ Civil Law เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

จากการศึกษาพบว่าข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ยังขาดความชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการขั้นตอนการออกข้อบังคับ ตลอดจนรายละเอียดเนื้อหาของข้อบังคับและระเบียบที่เกี่ยวข้องอยู่หลายประการ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการออกข้อบังคับที่เกินกว่าวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสภาทนายความ ตลอดจนเกินกว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาทนายความตามบทบัญญัติมาตรา 7, 8 และ มาตรา 27 (3) ปัญหาความไม่ถูกต้องครบถ้วนของสภาบังคับในข้อบังคับที่จะมีผลสมบูรณ์ตามหลักการออกกฎหมาย เพราะข้อบังคับไม่มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และประโยชน์ตอบแทน อีกทั้งหากมีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความหรือประชาชน ก็ไม่มีบทกำหนดโทษ หรือขั้นตอนการสอบสวนความผิด ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของทนายความที่ขอขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ซึ่งได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอขึ้น

\* นักศึกษาลัทธิสุตฺรนิติศาสตฺมหาบัณฺฑิต คณะนิติศาสตฺร ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธฺรูกิจบัณฺฑิตยฺ

\*\* อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ทะเบียนไว้ว่า “ ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ ” แต่ไม่มีความชัดเจนว่าหมายถึงผู้ประกอบวิชาชีพทนายความตามความเป็นจริง หรือหมายความรวมถึงบุคคลผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความแต่ไม่ได้ประกอบวิชาชีพทนายความตามความเป็นจริงด้วย ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรการฝึกอบรมทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ตลอดทั้งปัญหาเกี่ยวกับการออกข้อบังคับและระเบียบเพื่อกำหนดค่าธรรมเนียมต่างๆ และการกำหนดหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนและการต่ออายุใบอนุญาต ที่ไม่มีกฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน

จากการศึกษาปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ในส่วนของวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสภาทนายความ ตามมาตรา 7 และมาตรา 8 และแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาทนายความตามมาตรา 27 (3) รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมหมวดว่าด้วย “ ทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ” เพื่อรองรับการดำเนินงานของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารให้เกิดความชัดเจนในทุกมิติ เจกเช่นการดำเนินงานของโนตารีพับลิกในนานาอารยประเทศ ต่อไป

## 1. บทนำ

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทย ได้พัฒนาอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในปลายปี พ.ศ.2558 ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่การเป็นหนึ่งในประเทศประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ( Asean Economic Community –AEC ) ส่งผลให้การประกอบธุรกิจการค้า การลงทุน หรือความสัมพันธ์ติดต่อกันระหว่างบุคคลมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการแสดงและรับรองเอกสาร สัญญา เพื่อแสดงถึงฐานะ อำนาจ สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการค้า การลงทุน หรือฐานะส่วนบุคคลเพื่อให้กิจการต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย สะดวก รวดเร็ว ในต่างประเทศจึงมีวิชาชีพหนึ่งที่เข้ามารับผิดชอบงานด้านการรับรองเอกสาร และการรับรองลายมือชื่อ ถึงความถูกต้อง และความสมบูรณ์ให้แก่ประชาชน เพื่อให้เอกสารเหล่านั้นเป็นหลักฐานที่เชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับในหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน ไม่ว่าจะภายในประเทศและต่างประเทศ ผู้ที่มาประกอบวิชาชีพนี้เรียกว่า “ โนตารีพับลิก ” (Notary Public) ซึ่งเป็นวิชาชีพของนักกฎหมายที่มีความเก่าแก่และมีมายาวนานแล้ว ซึ่งแต่เดิมในประเทศไทยมีบุคคลประกอบวิชาชีพและให้บริการแก่สาธารณชนเช่นเดียวกับโนตารีพับลิก แต่ยังไม่มีความหมายรองรับ ทำให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปอย่างไม่มีระบบ และไม่มีกรอบควบคุมดูแลที่ถูกต้อง

ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าว ส่งผลให้สภาทนายความ ในฐานะสภาวิชาชีพอิสระอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ออกข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 และออกระเบียบการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2552 ซึ่งจากการ

ออกข้อบังคับและระเบียบของสภานายความดังกล่าว ยังฟังไม่ได้ชัดเจนเพียงพอว่า การทำหน้าที่ของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร นั้น มีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับการทำหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งข้อบังคับและระเบียบดังกล่าวออกโดยสภานายความที่มีได้ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติของประเทศ จึงจำเป็นต้องทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขเพื่อให้กฎหมายมารองรับการทำหน้าที่ของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ต่อไป

## 2. การดำเนินงานของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร เปรียบเทียบกับการดำเนินงานของโนตารีปับลิกในต่างประเทศ

### 2.1 การดำเนินงานของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

เมื่อปี พ.ศ.2551 สภานายความได้ออกข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะสภานายกพิเศษแห่งสภานายความได้ลงนามให้ความเห็นชอบกับข้อบังคับสภานายความดังกล่าว และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 มกราคม 2552 เป็นต้นมา ต่อมาสภานายความ ได้ออกระเบียบสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. ประกาศและมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2552 โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

#### ก) การขึ้นทะเบียน ( Registration )

ตามข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 ข้อ 4 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารไว้ ดังนี้.-

- (1) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ
- (2) ผ่านการอบรมหลักสูตรการรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่สภานายความกำหนด
- (3) ไม่อยู่ในระหว่างถูกลงโทษฐานประพฤติผิดมรรยาททนายความ ตามมาตรา 52(2)
- (4) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี และไม่เป็นผู้ได้กระทำการใด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต

#### ข) การต่ออายุใบอนุญาต ( Renewel )

ทนายความผู้ได้รับการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร จะดำรงสถานภาพทางทะเบียน มีกำหนดคราวละสองปีนับแต่วันขึ้นทะเบียน ทนายความที่ประสงค์จะรักษาสถานภาพทางทะเบียนต่อไป จะต้องยื่นคำขอต่ออายุต่อผู้อำนวยการสำนักงานทะเบียนแบบการรับรองลายมือชื่อและเอกสารล่วงหน้าก่อนหมดอายุเก้าสิบวัน โดยใช้แบบ ทรอ. 2 ในการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความผู้รับการขึ้นทะเบียน จะได้รับการรับรองสถานภาพ ตราที่ใช้ประทับ และลายมือชื่อจากสภานายความ การขึ้นทะเบียน การต่ออายุ อัตราค่าธรรมเนียม จะ

เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ผู้อำนวยการสำนักทะเบียนแบบการรับรองลายมือชื่อและเอกสารกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาพนายความ

ค) การพ้นสภาพ ( Cassation )

นายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารที่ได้รับการขึ้นทะเบียนอาจพ้นสภาพและถูกจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนได้ดังนี้ .-

(1) ขาดคุณสมบัติตามข้อบังคับสภาพนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 ข้อ 4

(2) ขาดต่ออายุหนังสือรับรอง

(3) ทำการรับรองลายมือชื่อหรือเอกสารหรือคำรับรองได้อันเป็นเท็จ

ง) หลักสูตรการฝึกอบรมนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร สภาพนายความได้ออกระเบียบ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2552 ได้กำหนดให้อำนาจสำนักงานทะเบียนแบบการรับรองลายมือชื่อและเอกสารกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร และจัดให้มีการฝึกอบรมนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารเป็นประจำทุกปี ปีละไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง

หลักสูตรการรับรองลายมือชื่อและเอกสารเป็นการอบรมเชิงปฏิบัติการ ซึ่งอย่างน้อยจะต้องมีระยะเวลาและรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้ .-

(1) หลักการและอำนาจหน้าที่ (1 ชั่วโมง) ประกอบด้วยหลักการ ความสำคัญ และประโยชน์ของการรับรองลายมือชื่อและเอกสาร อำนาจหน้าที่ในการทำคำรับรอง

(2) ประเภทและแบบของการรับรองลายมือชื่อและเอกสาร (2 ชั่วโมง) ประกอบด้วย การรับรองสำเนาเอกสาร การรับรองลายมือชื่อ การทำคำสาบาน การรับรองบุคคล การบันทึกคำให้การที่ต้องมีการสาบาน การทำคำคัดค้าน วิธีการรับรองและตราประทับ

(3) ขอบเขตและหน้าที่ในการรับรอง (1 ชั่วโมง)

(4) การขึ้นทะเบียน การต่ออายุ การใช้ตราประทับ สติกเกอร์ หลักการและสาระสำคัญของข้อกำหนดฯ (1 ชั่วโมง)

(5) เปรียบเทียบการรับรองกับ Notary public ในต่างประเทศ (2 ชั่วโมง)

(6) จรรยาบรรณ ข้อควรระมัดระวัง และความรับผิดชอบในการรับรอง(2 ชั่วโมง)

ก. ความรับผิดชอบทางแพ่ง

ข. ความรับผิดชอบทางอาญา

ค. การประพฤติผิดมรรยาทนายความ

(7) คุณสมบัติและการพ้นสภาพจากการเป็นนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร (1 ชั่วโมง) (8)

กรณีศึกษา (2 ชั่วโมง) (9)

การทดสอบ (3 ชั่วโมง)

## 2.2 การดำเนินงานของโนตารีปับลิคในต่างประเทศ

### ก) องค์กรกำกับดูแลและความรับผิดชอบของโนตารีปับลิค

เมื่อพิจารณาถึงการกำกับดูแลในเรื่องจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีปับลิคในต่างประเทศ ทั้งในอังกฤษ สาธารณรัฐสิงคโปร์ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และญี่ปุ่น จะพบว่า แต่ละประเทศมีองค์กรกำกับดูแลการทำหน้าที่ของโนตารีปับลิคที่ชัดเจนไม่ว่าจะเป็นศาลสภาวิชาชีพโนตารีของอังกฤษ สภาวิชาชีพโนตารีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และของญี่ปุ่น หรือ Senate ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ตลอดจนการกำกับดูแลโดยสภาพนายความของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ในต่างประเทศโนตารีจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ก่อให้เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ขัดต่อกฎหมาย และเป็นการกระทำที่บกพร่องต่อการปฏิบัติหน้าที่ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่คู่สัญญาหรือบุคคลที่สาม นอกจากนี้ยังต้องรับผิดชอบวินัย ซึ่งขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของความผิด ซึ่งมีโทษตั้งแต่ตักเตือน ถึงขั้นถอนใบอนุญาต

### ข) คุณสมบัติของโนตารี

คุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศในส่วนของผู้เป็นทนายความโดยเฉพาะ ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้กำหนดคุณสมบัติของโนตารีปับลิคที่เป็นทนายความ จะต้องประกอบวิชาชีพทนายความมาไม่น้อยกว่า 7 ปี ส่วนในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบวิชาชีพโนตารีปับลิค จะต้องเป็นสมาชิกของสภาทนายความฟิลิปปินส์ ( Philippine Bar ) มีสำนักงานในการประกอบวิชาชีพทนายความ ส่วนในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นโนตารีว่า จะต้องเป็นผู้เรียนจบกฎหมายจากมหาวิทยาลัย เป็นทนายความมาไม่น้อยกว่า 5 ปี อันเป็นหลักประกันให้ประชาชนผู้จะมาใช้บริการในการรับรองเอกสาร และจัดทำเอกสารต่าง ๆ เกิดความมั่นใจได้ว่าจะได้รับการดูแลรักษาผลประโยชน์จากทนายความที่ประกอบวิชาชีพทนายความตามความเป็นจริง และมีสำนักงานในการประกอบวิชาชีพเป็นหลักแหล่งแน่นอน

### ค) หลักสูตรการฝึกอบรม

หลักสูตรการฝึกอบรมโนตารีปับลิคในต่างประเทศ โดยเฉพาะในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ผู้ที่จะประกอบวิชาชีพโนตารี ( Notaire ) จะต้องผ่านการฝึกงานในหน้าที่โนตารีไม่น้อยกว่า 2-3 ปี และสอบผ่านได้รับประกาศนียบัตรจากสภาวิชาชีพโนตารี ส่วนในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ผู้ที่จะประกอบวิชาชีพโนตารี ( Notar ) ต้องผ่านการฝึกงานในหน้าที่โนตารีไม่น้อยกว่า 3 ปี ในอังกฤษ มีการแบ่งโนตารีออกเป็น 2 ประเภท คือ โนตารีปับลิคทั่วไป ( Public Notary ) และ สไครเวเนอร์ โนตารี ( Scrivener Notary ) คือโนตารีที่เชี่ยวชาญกิจการต่างประเทศ ต้องผ่านการสอบวิชากฎหมายและแนวปฏิบัติขั้นสูง มีความรู้กฎหมายต่างประเทศ ผ่านการฝึกหัดทำหน้าที่ สไครเวเนอร์โนตารีอย่างน้อย 2 ปี หรือเป็นโนตารีทั่วไปและทำงานภายใต้สไครเวเนอร์โนตารีอย่างน้อย 5 ปี และมีความรู้ภาษาต่างประเทศเป็นอย่างดี อย่างน้อย 2 ภาษา ส่วนในสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีโนตารี 2 ประเภท คือ โนตารีปับลิค ( Notary Public ) กับ Commissioner

for Oath คือโนตารีที่มีหน้าที่ทำคำสาบาน มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ กับเอกสารที่ใช้ภายในประเทศ ส่วนโนตารีปับลิก มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ กับเอกสารที่นำไปใช้ในต่างประเทศ

เมื่อพิจารณาการกำหนดการฝึกอบรมและการแบ่งประเภทของโนตารีปับลิกในต่างประเทศ ดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่ามาตรฐานหลักสูตรการฝึกอบรมวิชาชีพโนตารีปับลิกในต่างประเทศมีมาตรฐานสูงเทียบเท่าวิชาชีพทนายความ และมีการแบ่งประเภทของโนตารีเพื่อทำหน้าที่ได้อย่างชัดเจน ต่างกับการทำหน้าที่ของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ซึ่งไม่มีความชัดเจนในการทำหน้าที่ และมาตรฐานในการฝึกอบรมที่ไม่ได้มาตรฐานสากล

### 3. ปัญหาและการวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงานของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

เมื่อได้ทำการพิจารณาข้อบังคับสภาพทนายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 แล้ว ยังพบว่า ข้อบังคับของสภาพทนายความดังกล่าว ยังขาดความชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการขั้นตอนในการออกข้อบังคับตลอดทั้งรายละเอียดเนื้อหาของข้อบังคับและระเบียบที่เกี่ยวข้องอยู่หลายประการ ดังที่ผู้เขียนจะได้นำเสนอสภาพปัญหา เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอแนะแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารต่อไป ดังนี้

ส่วนที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการ ขั้นตอน การออกข้อบังคับของสภาพทนายความ มีประเด็นปัญหาที่ผู้เขียนจะนำเสนอ จำนวน 3 ประเด็นปัญหา ดังนี้

ประเด็นปัญหาที่ 1 การออกข้อบังคับของสภาพทนายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 เป็นการออกข้อบังคับเกินกว่าวัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 7 และมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 หรือไม่ เพราะตามมาตรา 7 บัญญัติให้สภาพทนายความที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติมีวัตถุประสงค์ 5 ประการตาม (1)-(5) และบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ 2 ประการ ตามมาตรา 8 (1),(2) ซึ่งตามวัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่ของสภาพทนายความทั้ง 2 บทบัญญัติมาตราดังกล่าว ไม่ได้ให้อำนาจสภาพทนายความในการออกข้อบังคับว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารเอาไว้แต่อย่างใด อีกทั้งเมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาพทนายความตามบทบัญญัติมาตรา 27 จะพบว่ามาตรา 27 (1) บัญญัติให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของสภาพทนายความตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 และตามมาตรา 27 (3) บัญญัติให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ออกข้อบังคับสภาพทนายความเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และออกข้อบังคับว่าด้วยหน้าที่ตาม (ก) - (จ) ซึ่งเมื่อหากพิจารณาถึงบทบัญญัติ ต่าง ๆ ที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการสภาพทนายความออกข้อบังคับได้ นอกเหนือจากบทบัญญัติตาม (ก) - (จ) แล้ว จะพบเพียงบทบัญญัติว่าด้วยมรรยาททนายความ ที่กำหนดให้อำนาจสภาพทนายความตราเป็น

ข้อบังคับไว้ในมาตรา 51 หากแต่ไม่มีบทบัญญัติมาตราใด ให้อำนาจสภานายความ และ คณะกรรมการสภานายความ ออกข้อบังคับว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรอง ลายมือชื่อและเอกสารไว้เลย ดังนั้นผู้เขียนจึงตั้งเป็นข้อสังเกตว่า การที่สภานายความ ตรา ข้อบังคับว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 นั้น เป็นการออกข้อบังคับเกินไปกว่าที่พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ให้อำนาจไว้หรือไม่ เพียงใด

**ประเด็นปัญหาที่ 2** นอกจากจะมีข้อสังเกตว่า การออกข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 ไม่ได้อยู่ใน ขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสภานายความตามมาตรา 7(1)-(5) และมาตรา 8 (1),(2) จึงไม่ทำให้คณะกรรมการสภานายความมีอำนาจออกข้อบังคับว่าด้วยการขึ้นทะเบียน ทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารตามมาตรา 27 (3) ดังกล่าวแล้ว หากพิจารณาถึง ข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 แล้วจะพบว่า ข้อบังคับดังกล่าวมีเพียงการกำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียน และการพ้น จากการเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารเท่านั้น ข้อบังคับดังกล่าวยังไม่มี รายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และประโยชน์ของทนายความที่ขึ้น ทะเบียน นอกจากนี้หากมีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ ตามข้อบังคับและระเบียบก็หาได้ มีบทกำหนดโทษแก่ทนายความผู้ฝ่าฝืนแต่อย่างใด อีกทั้งกระบวนการขั้นตอนการสอบสวน ความผิดก็ไม่ได้กำหนดเอาไว้ ในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความ และ ประชาชน ครั้นจะอ้างเอาบทลงโทษตามข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ.2529 และบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 หมวดที่ 6 มาตรา 52 มาลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด หรือฝ่าฝืนข้อบังคับสภานายความดังกล่าว ก็จะไม่ประสบปัญหาว่า ฐานความผิดแตกต่างกัน และที่สำคัญไม่มีข้อบังคับข้อใด หรือระเบียบข้อใด ที่กำหนดให้นำ บทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับ ดังนั้นข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความ ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 จึงขาดลักษณะสำคัญของการออกข้อบังคับ โดยทั่วไป ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองในอันที่จะใช้บังคับได้สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายได้

**ประเด็นปัญหาที่ 3** ข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความ ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 ข้อ 12 ที่กำหนดให้อำนาจสภานายความ กำหนดค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขอขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและ เอกสาร และสภานายความได้ออกระเบียบว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรอง ลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2552 โดยส่วนที่ 6 ข้อ 30 ได้กำหนดค่าธรรมเนียมการขึ้นทะเบียน ค่าธรรมเนียมหนังสือรับรองฯ ค่าธรรมเนียมการต่ออายุหนังสือรับรอง ฯลฯ อาจมีปัญหว่า สภา ทนายความและคณะกรรมการสภานายความมีอำนาจในการออกข้อบังคับและระเบียบในการ กำหนดและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวหรือไม่ เพราะตามพระราชบัญญัติทนายความ

พ.ศ.2528 มาตรา 5 บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้ที่มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัติ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินายความ พ.ศ.2528 เพื่อกำหนดค่าธรรมเนียมตามมาตรา 5 ไว้ก่อนหน้านี้อแล้ว ดังนั้น อำนาจในการกำหนดค่าธรรมเนียมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ โดยอาศัยตามมาตรา 5 กับการออกข้อบังคับ และระเบียบของสภานายความดังกล่าวมาแล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับฐานแห่งอำนาจทางกฎหมายระหว่างคณะกรรมการสภานายความ กับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ ได้

ส่วนที่ 2 สภาพปัญหาในส่วนของเนื้อหาของข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนขอหยิบยกมาเพื่อทำการศึกษา 3 ประเด็นปัญหา ดังนี้

ประเด็นปัญหาที่ 1 ตามข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 ข้อ 4 (1) ประกอบกับคุณสมบัติของผู้ที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารตาม ข้อ 19 ของระเบียบว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2552 ที่ระบุไว้ว่า ผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารจะต้องมีคุณสมบัติ “เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ” ซึ่งคำว่า “ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ” ตามข้อบังคับข้อ 4 (1) นี้ไม่ได้ให้คำนิยามความหมายไว้ว่า หมายถึง ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความตามความเป็นจริง หรือหมายความรวมถึง บุคคลผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ ตามหมวด 4 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ด้วยหรือไม่ เพราะบุคคลผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ อาจมิได้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความตามความเป็นจริง ก็ได้ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นแล้ว ผู้ซึ่งมิได้ประกอบวิชาชีพทนายความตามความเป็นจริง อาจถูกสภานายความมีคำสั่งให้บุคคลนั้นพ้นการจากเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารตาม ข้อ 10 (1) และอาจเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการขอขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารตาม ข้อ 19 ของระเบียบว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2552 ได้

ประเด็นปัญหาที่ 2 ในส่วนของคุณสมบัติของผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารตามข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 ข้อ 4 (2) ที่กำหนดว่า ผู้ขอขึ้นทะเบียนต้อง “ผ่านการอบรมหลักสูตรการรับรองลายมือชื่อและเอกสารตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่สภานายความกำหนด ” ซึ่งตามข้อบังคับข้อนี้ นั้น เมื่อพิจารณาประกอบระเบียบว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2552 ส่วนที่ 2 ข้อ



14,15 จะพบว่า หลักสูตรการฝึกอบรมทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารของสภาทนายความ มีหลักสูตรการฝึกอบรมรวมกันเพียง 15 ชั่วโมง ใช้เวลาการฝึกอบรมเพียง 2 วัน ซึ่งถือว่าเป็นหลักสูตรการฝึกอบรมที่รวบรัด ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากลของนานาอารยประเทศ ที่ได้กำหนดหลักสูตรที่มีมาตรฐานสูง โดยถือว่าวิชาชีพ “โนตารีปับลิก” เป็นวิชาอาชีพที่มีความสำคัญต่อการรับรองเอกสารระหว่างประเทศ และเป็นเอกสารสำคัญในทางคดี จึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าวิชาชีพ “ทนายความ”

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า หลักสูตรการฝึกอบรมไม่มีความสอดคล้องกับอาชีพทนายความ หรือไม่มีความสอดคล้องกับหลักสูตรการฝึกอบรมวิชาว่าความ ที่ได้กำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมแบ่งเป็น 2 ภาค คือภาคทฤษฎี และภาคปฏิบัติ ซึ่งมีระยะเวลาการฝึกอบรมรวมกันมากกว่า 6 เดือน

**ประเด็นปัญหาที่ 3** ระเบียบว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2552 ซึ่งออกโดยสภาทนายความ ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 มาตรา 34 ที่บัญญัติให้การขึ้นทะเบียน และรับใบอนุญาตภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 34 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 เพราะฉะนั้นการจดทะเบียนและรับใบอนุญาต การรับจดทะเบียน และการออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต ภายใต้พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 จะต้องเป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2528) ซึ่งหากเป็นเช่นนี้แล้ว จะพบว่าแนวปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2528) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 กับระเบียบว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2552 ซึ่งออกโดยสภาทนายความ นั้น มีแนวปฏิบัติที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง

#### **4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ**

##### **4.1 บทสรุป**

ในต่างประเทศนั้น การที่มีโนตารีปับลิก เท่ากับกฎหมายได้ยอมรับและยินยอมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมด้วย โดยเฉพาะในกิจการหรือธุรกิจระหว่างเอกชนกับเอกชน ซึ่งมีอยู่มากมายหลายชนิด และที่ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาอย่างรวดเร็ว ที่จะออกกฎหมายมาบังคับใช้ หรือจะแก้กฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้วให้ปรับตามทันทั่วทั้งนั้นเป็นการยาก ดังนั้นการให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่แทนรัฐในบางเรื่อง เช่นการรับรองความถูกต้องของเจตนาของคู่สัญญา การรับรองความถูกต้องของลายมือชื่อของคู่สัญญา หรือแม้แต่การรับรองความถูกต้องความมีผลทางกฎหมายของเอกสารบางชนิด โดยการควบคุมกำกับดูแลของรัฐผ่านทางตัวบทกฎหมายเฉพาะ โดยให้โนตารีปับลิกหรือทนายความที่ทำหน้าที่ในการรับรองลายมือชื่อ และ

เอกสาร ได้เป็นผู้มีหน้าที่จัดทำเอกสารสัญญาต่างๆ ที่เอกชนกับเอกชนด้วยกันต้องการจัดทำขึ้น และให้โนตารีปับลิกหรือทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย รับรองความถูกต้องของเจตนาของคู่สัญญา อีกทั้งรับรองความถูกต้องของลายมือชื่อของคู่สัญญาที่ลงนามต่อหน้าด้วย เช่นนี้เท่ากับโนตารีปับลิก หรือทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ได้เข้ามามีบทบาทช่วยรัฐให้ลดจำนวนข้อพิพาทที่อาจจะเกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญา เช่น คู่สัญญาไม่อาจปฏิเสธเจตนาที่เข้าทำสัญญา และไม่อาจปฏิเสธความถูกต้องของลายมือชื่อในสัญญาที่โนตารีปับลิก หรือทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารได้ทำขึ้นเป็นต้น เช่นนี้แล้วจำนวนคดีที่จะขึ้นสู่ศาลก็จะลดลง หน้าที่ในการพิสูจน์หรือนำสืบเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่เป็นสัญญาต่างๆ ก็จะลดลงหรือหมดไปในที่สุด ในกรณีที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในการนำคดีมาสู่ศาลและมีการนำสืบพยานหลักฐานเกี่ยวกับสัญญาต่างๆ ศาลก็จะได้ทำการพิจารณาได้ถูกต้อง และรวดเร็ว เพราะเอกสารที่พิพาทนั้นได้จัดทำขึ้นโดยโนตารีปับลิก หรือทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารที่มีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ทั้งมีองค์กรอย่างเช่นสภาพทนายความเป็นผู้กำกับดูแลในเรื่องจรรยาบรรณ ที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติทนายความที่บัญญัติอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของโนตารีปับลิก หรือทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารไว้อย่างชัดเจนเช่นกัน

#### 4.2 ข้อเสนอแนะ

ด้วยสภาพปัญหาความไม่ชัดเจนต่อกฎหมายที่จะมารองรับการทำหน้าที่ของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร หรือการทำหน้าที่อย่างเช่นโนตารีปับลิก ดังนั้นผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้.-

1. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนในการออกข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 ผู้เขียนขอเสนอแนวทางการแก้ไขพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ในส่วนนี้ ดังนี้

ก) เสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ในส่วนของวัตถุประสงค์สภาพทนายความตามมาตรา 7 โดยเพิ่มเติมให้สภาพทนายความมีอำนาจจัดฝึกอบรมวิชาชีพทางกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับวิชาชีพทนายความ( วิชาชีพโนตารีปับลิก)

ข) เสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของสภาพทนายความตามมาตรา 8 โดยเพิ่มเติมให้สภาพทนายความมีอำนาจจดทะเบียนและออกใบอนุญาต หรือออกหนังสือรับรองต่างๆ ตามหลักสูตรการฝึกอบรมภายใต้วัตถุประสงค์ของสภาพทนายความตามมาตรา 7

ค) เสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 มาตรา 27 โดยกำหนดให้คณะกรรมการสภาพทนายความมีอำนาจออกข้อบังคับเกี่ยวกับการฝึกอบรมวิชาชีพทางกฎหมายอื่น ๆซึ่งเกี่ยวข้องกับวิชาชีพทนายความ ( วิชาชีพโนตารีปับลิก ) ตามวัตถุประสงค์ของสภาพทนายความที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ง) เสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 โดยให้เพิ่มเติมหมวดว่าด้วย ทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร(Notarial Services Attorneys) หรือชื่ออื่นตามความเหมาะสม โดยหมวดว่าด้วยทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ และสภาทนายความ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้.-

1. กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ ออกกฎกระทรวงว่าด้วยระเบียบการฝึกอบรมและระเบียบการขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาต การรับจดทะเบียนและการออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต และการบอกเลิกใบอนุญาตทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนต่าง ๆ ตลอดจนอัตราค่าบริการที่จะต้องเรียกเก็บจากประชาชน

2. กำหนดให้สภาทนายความมีอำนาจออกข้อบังคับสภาทนายความ กำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยยึดนำเอาแบบอย่างการดำเนินงานของโนตารีปับลิกในต่างประเทศ ทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law และในระบบกฎหมาย Civil Law มาปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ ประเพณีวัฒนธรรม และการปกครองของประเทศไทย โดยให้ข้อบังคับ ฯ กำหนดให้ครอบคลุม ถึงสิทธิ หน้าที่ ประโยชน์ตอบแทน ความรับผิดชอบ ของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร กรณีประพฤติผิด หรือฝ่าฝืนข้อบังคับ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน และบุคคลภายนอก ให้ได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กำหนดโทษความรับผิดทางจริยธรรม/มรรยาท ทั้งทางแพ่ง และทางอาญา

3. กำหนดให้สภาทนายความมีอำนาจออกข้อบังคับว่าด้วย จรรยาบรรณของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร โดยกำหนดเป็นฐานความผิดที่แตกต่างจากข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ เนื่องจากบริบทการทำหน้าที่ของทนายความใน 2 รูปแบบนี้แตกต่างกัน แต่กำหนดให้นำเอาบทกำหนดโทษตามหมวด 6 มาตรา 52 ของพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 มาใช้กับทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารได้ โดยอนุโลม

กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการมรรยาททนายความตามหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนความผิดและลงโทษทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารเฉกเช่นทนายความผู้ประพฤติผิดมรรยาททนายความ โดยอนุโลม

2. ปัญหาในส่วนของเนื้อหาของข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 และระเบียบ ผู้เขียนขอเสนอแนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวนี้ ดังนี้

ก) เสนอแนะ ให้ประเทศไทยควรแบ่งการทำหน้าที่ของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.ทนายความผู้ทำคำรับรองเอกสารทั่วไป(General Notarial Service Attorney ) ให้มีอำนาจหน้าที่ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารสัญญาต่าง ๆ และจัดทำเอกสารสิทธิ และนิติกรรม ที่ใช้อ้างอิง เป็นพยานหลักฐานภายในประเทศ โดยผู้ทำคำรับรองเอกสารประเภทนี้ กำหนดให้เฉพาะผู้ประกอบวิชาชีพทนายความเท่านั้นที่ขอขึ้นทะเบียนได้

2.ทนายความผู้ทำคำรับรองเอกสารระหว่างประเทศ( International Notarial Service Attorney ) มีหน้าที่รับรองเอกสารที่นำไปใช้ในต่างประเทศ หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศโดยเฉพาะ รับรองคำแปลภาษาต่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ โดยผู้ทำคำรับรองเอกสารประเภทนี้ จะต้องกำหนดคุณสมบัติพิเศษเฉพาะ คือเป็นบุคคลที่มีความรู้ทางกฎหมาย และมีความรู้ความเชี่ยวชาญภาษาต่างประเทศ อย่างน้อย 2 ภาษา และ 1 ใน 2 ภาษาคือภาษาอังกฤษ

โดยผู้มีสิทธิ์ขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้รับรองเอกสารประเภทนี้ นอกจากจะเป็นทนายความแล้ว ยังเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ขึ้นทะเบียนเป็นผู้รับรองเอกสารประเภทนี้ได้ด้วย

ข.) เสนอแนะว่า ควรกำหนดให้ทนายความที่จะเข้ารับการฝึกอบรม และขอขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ตามหลักสูตร ทั้ง 2 ประเภท จะต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความตามความเป็นจริงติดต่อกันถึงวันฝึกอบรม อย่างน้อย 3 ปี ยกเว้น ผู้ทำคำรับรองเอกสารระหว่างประเทศ ที่ไม่ได้เป็นทนายความ ( กำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติม )

ค.) เสนอแนะว่า หลักสูตรการฝึกอบรมการทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร อย่างน้อยต้องมีระยะเวลาการฝึกอบรมไม่น้อยกว่า 6 เดือน โดยแบ่งการฝึกอบรมเป็น 2 ภาค คือ ภาคทฤษฎี และภาคปฏิบัติ ดังนี้.-

1. ภาคทฤษฎี อย่างน้อยเนื้อหาหลักสูตรการฝึกอบรมต้องประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นมาของโนตารีปับลิกในต่างประเทศ ในกฎหมายทั้ง 2 ระบบ (ระบบ Common Law และ Civil Law ) กฎหมายและข้อบังคับ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการรับรองลายมือชื่อและเอกสารของประเทศไทย จรรยา/มรรยาทของการทำหน้าที่ ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

2. ภาคปฏิบัติ ศึกษาเกี่ยวกับการทำคำรับรองเอกสาร การทำคำรับรองลายมือชื่อ การทำคำสาบาน และอื่น ๆ

3. กำหนดให้มีการสอบวัดผล เพื่อขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาต

4. กำหนดให้ผู้ผ่านการสอบวัดผล ก่อนจะขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารทั้ง 2 ประเภท ต้องผ่านการฝึกหัดงานการรับรองลายมือชื่อและเอกสารไม่น้อยกว่า 2 ปี

ง.) เสนอแนะให้อำนาจการกำกับ ดูแล และการพิจารณาสอบสวนโทษทางวินัย ของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ทั้ง 2 ประเภท เป็นอำนาจของสภา ทนายความ และคณะกรรมการมรรยาททนายความ โดยกำหนดให้สภาทนายความออกข้อบังคับ สภาทนายความ ว่าด้วย “จรรยาบรรณของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร” โดยให้นำเอาโทษฐานความผิดมรรยาททนายความ ในหมวด 6 มาตรา 52 มาบังคับใช้กับผู้ ประพฤติผิดจรรยาบรรณ และให้นำเอาขั้นตอนการสอบสวนความผิดของคณะกรรมการ มรรยาททนายความตามหมวด 7 มาบังคับใช้โดยอนุโลม

จ.) เสนอแนะ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะผู้รักษาการตาม พระราชบัญญัติ เป็นผู้มีอำนาจกำหนดค่าธรรมเนียมต่างๆ เกี่ยวกับผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและ เอกสาร โดยตราเป็นกฎกระทรวง

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนต่อการดำเนินงาน และมีกฎหมายรองรับการทำ หน้าที่ของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ที่เป็นสากลเฉกเช่นนานาอารย ะประเทศ จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 ให้ก้าวทันต่อ ความเปลี่ยนแปลงของโลกต่อไป

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

ฤกษ์ จันทรสมบัติ. (2556). การปรับปรุงประสิทธิภาพงานการให้บริการด้านการรับรองเอกสาร กองสัญญาชาติ และนิติกรณ์ (การอบรมหลักสูตรนักบริการการทูตของกระทรวงการต่าง ประเทศ. กรุงเทพมหานคร: สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการ การต่างประเทศ.

กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะผู้ศึกษาวิจัย.(2548). แนวทางการรับรองเอกสารและพัฒนาวิชาชีพ “โนตารีปับลิก ” ในประเทศไทย.รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ (2547). วิชาชีพโนตารีปับลิกในระบบกฎหมายต่างๆ อังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส .(เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องโครงการวิจัยทางการรับรองและ พัฒนาวิชาชีพ “โนตารีปับลิก” ในประเทศไทย). กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ร่วมกับสถาบันวิจัยและพัฒนากระทรวงยุติธรรม สำนักงาน กิจการยุติธรรม

วิชณุ เครืองาม. (2530). กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 3).กรุงเทพมหานคร : แสง สุทธิการพิมพ์.

## กฎหมาย

พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528

กฎกระทรวงฉบับที่ 2(พ.ศ.2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528

กฎกระทรวงฉบับที่ 3( พ.ศ.2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528

ข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

พ.ศ.2551

ข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ.2529

ระเบียบสภาทนายความ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

พ.ศ.2552