



ระบบทนายความอาสาของประเทศไทยกับการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีอาญา:
การศึกษาเปรียบเทียบกับระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในต่างประเทศ*
VOLUNTEER LAWYERS IN THAILAND AND ACCESS TO JUSTICE IN CRIMINAL
CASES: A COMPARATIVE STUDY OF LEGAL AID SYSTEMS

อุเทน สุขท้วญาติ^{1*}, วิชา มหาคุณ¹, ธาณี วรภัทร์¹

Uthen Sukthuyat^{1*}, Vicha Mahakun¹, Thanee Vorapatr¹

¹คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ปทุมธานี ประเทศไทย

¹Faculty of Law, Rangsit University, Pathum Thani, Thailand

*Corresponding author E-mail: auten_ss@hotmail.com

บทคัดย่อ

การเข้าถึงทนายความเป็นหลักประกันสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะสำหรับผู้ต้องหาและจำเลยที่ประสบข้อจำกัดด้านทรัพยากรในการเข้าถึงบริการทางกฎหมาย หลายประเทศได้พัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในรูปแบบของระบบที่รัฐจัดตั้งทนายความของรัฐเป็นองค์กรถาวรทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือหรือจำเลยในคดีอาญาที่ไม่มีทนาย โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย (Public Defender) หรือระบบที่รัฐจัดให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยหรือผู้ด้อยโอกาส สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยไม่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายทางกฎหมายเองทั้งหมด (Legal Aid) ซึ่งมีโครงสร้างสถาบันและงบประมาณสนับสนุนจากรัฐอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยมีการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนโดยได้ดำเนินการผ่านระบบทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาปัญหาและข้อขัดข้องในการเข้าถึงระบบทนายความอาสาของประเทศไทยในคดีอาญา (2) เพื่อเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติในการพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญา โดยศึกษาประเทศตัวอย่างได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงเอกสารและการวิเคราะห์เชิงกฎหมายเปรียบเทียบ

ผลการศึกษาพบว่า ระบบทนายความอาสาของประเทศไทยมีบทบาทสำคัญในการให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชนและส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม แต่ยังมีข้อจำกัดในด้านโครงสร้างองค์กรงบประมาณและขอบเขตของบทบาทหน้าที่ เมื่อเปรียบเทียบกับระบบในต่างประเทศซึ่งมีการจัดตั้งกลไกการช่วยเหลือทางกฎหมายที่มีโครงสร้างสถาบันและการสนับสนุนจากรัฐอย่างเป็นระบบ

บทความนี้เสนอว่า ประเทศไทยควรพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาโดยการยกระดับระบบทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ควบคู่กับการบูรณาการทรัพยากรของรัฐ เช่น กองทุนยุติธรรม เพื่อให้การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถพัฒนาไปสู่ระบบทนายความพิทักษ์สิทธิของประชาชนในคดีอาญาในอนาคต



คำสำคัญ: หนายความอาสา, การช่วยเหลือทางกฎหมาย, หนายความพิทักษ์สิทธิของประชาชน, การเข้าถึงความยุติธรรม, สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์

Abstract

Access to legal representation is a fundamental safeguard in criminal justice systems, particularly for suspects and defendants who lack financial resources. Many countries have developed legal aid systems such as Public Defender or Legal Aid schemes supported by institutional frameworks and public funding. In Thailand, access to legal assistance for the public has been facilitated through the volunteer lawyer system administered by the Lawyers Council of Thailand under the Royal Patronage.

This article aims (1) to examine barriers affecting access to Thailand's volunteer lawyer system (2) to propose policy and practical recommendations for improving criminal legal aid. Including the United States, the United Kingdom, Japan. The study employs documentary research and comparative legal analysis.

The findings indicate that while the volunteer lawyer system in Thailand plays an important role in providing legal consultation and facilitating access to justice, the system still faces structural limitations in terms of institutional support, funding, and scope of services. Compared to international legal aid systems, Thailand's framework remains largely dependent on volunteer-based mechanisms.

This article proposes strengthening Thailand's legal aid framework by enhancing the volunteer lawyer system of the Lawyers Council of Thailand under the Royal Patronage and integrating state resources such as the Justice Fund. Such reforms may contribute to the gradual development of a more comprehensive Public Defender system in the future.

Keywords: Volunteer Lawyers, Legal Aid, Public Defender, Access to Justice, Lawyers Council of Thailand

บทนำ

สิทธิในการมีหนายความเป็นหลักประกันสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในรัฐที่ยึดถือหลักนิติธรรม เนื่องจากการต่อสู้คดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามักมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับบุคคล ซึ่งหากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่สามารถเข้าถึงหนายความได้อย่างเหมาะสม ย่อมทำให้เกิดความไม่สมดุลในกระบวนการพิจารณาคดีและอาจกระทบต่อหลักความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม หลักการดังกล่าวได้รับการรับรองในกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกติการะหว่างประเทศด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) มาตรา 14 ซึ่งกำหนดให้



บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญามีสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือจากทนายความในการต่อสู้คดี (วิชญ์ เครืองาม, 2522) นอกจากนี้องค์การสหประชาชาติยังได้กำหนดหลักการว่าด้วยการเข้าถึงการช่วยเหลือทางกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems) เพื่อส่งเสริมให้รัฐจัดให้มีระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่บุคคลที่ไม่สามารถจัดหาทนายความได้ด้วยตนเอง (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2547)

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐไว้อย่างชัดเจนว่า รัฐต้องให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยการจัดหาทนายความให้โดยเร็ว ดังปรากฏอยู่ในมาตรา 68 ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทนายความให้”

ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดตามมาตรา 29 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560) ดังนั้นจึงต้องให้สิทธิแก่ผู้ต้องหาและจำเลยทุกคนได้ต่อสู้คดีเพื่อพิสูจน์ข้อกล่าวหาของโจทก์ แต่เมื่อดูจากสภาพความเป็นจริงแล้วจะเห็นได้ว่า บุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาและจำเลยจำนวนหนึ่งอาจประสบข้อจำกัดด้านทรัพยากรในการเข้าถึงบริการทางกฎหมาย จึงไม่สามารถจ้างทนายความมาช่วยว่าต่างแก้คดีแก้ตนได้ ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้หลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่จะมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจากรัฐในการจัดหาทนายความให้ในกรณีที่บุคคลนั้นมิอาจจัดหาทนายความได้ด้วยตนเอง ในหลายประเทศ ระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาได้พัฒนาไปสู่การจัดตั้งระบบ Public Defender หรือระบบ Legal Aid ที่มีโครงสร้างองค์กรและงบประมาณสนับสนุนจากรัฐอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามในประเทศไทย การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายยังคงอาศัยกลไกสำคัญคือ ระบบทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย รวมถึงให้ความช่วยเหลือในบางกรณีที่ผ่านการพิจารณาอนุมัติจากสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ แม้วาระบบทนายความอาสาดังกล่าวจะมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน แต่ยังมีปัญหาสำคัญว่า ระบบดังกล่าวมีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในต่างประเทศ

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ของประเทศไทย และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับระบบช่วยเหลือทางกฎหมายในต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ข้อจำกัดของระบบที่มีอยู่ในปัจจุบันและเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อขัดข้องที่ประชาชนจะสามารถเข้าถึงระบบความช่วยเหลือทางกฎหมายของทนายความอาสาในคดีอาญา
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการระบบทนายความอาสาในการช่วยเหลือประชาชนในคดีอาญา เพื่อนำไปสู่การพัฒนากฎหมายต่อไป



ระเบียบวิธีวิจัย

1. การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพทางกฎหมาย (Qualitative Legal Research) โดยใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ร่วมกับการวิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบ (Comparative Legal Analysis) เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางพัฒนาระบบช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาของประเทศไทย

2. การวิจัยใช้การวิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบ (Comparative Legal Analysis) โดยเลือกศึกษาประเทศตัวอย่างจำนวน 3 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และ ญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาที่มีพัฒนาการและโครงสร้างสถาบันที่แตกต่างกัน การวิเคราะห์เปรียบเทียบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจรูปแบบการจัดองค์กร กลไก งบประมาณ และบทบาทของรัฐในการสนับสนุนการเข้าถึงทนายความของประชาชน

3. การวิจัยใช้การวิเคราะห์เชิงกฎหมาย (Legal Analysis) ในการศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือทางกฎหมาย โดยเฉพาะบทบาทของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์และระบบทนายความอาสา รวมทั้งบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

4. ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เชิงสังเคราะห์ (Analytical Synthesis) เพื่อประมวลผลการศึกษาทั้งในด้านกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายเปรียบเทียบ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดของระบบทนายความอาสาของประเทศไทย รวมทั้งการเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

ผลการวิจัย

ระบบทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์

ผลการศึกษาพบว่า ระบบทนายความอาสาของประเทศไทยมีบทบาทสำคัญต่อการเข้าถึงความยุติธรรม แต่ยังมีข้อจำกัดด้านโครงสร้าง การสนับสนุนเชิงระบบ และกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ประเทศไทยได้พัฒนากลไกการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายผ่านระบบทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่ขาดแคลนทรัพยากรในการว่าจ้างทนายความ ระบบดังกล่าวเป็นรูปแบบหนึ่งของระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยอาศัยการอาสาสมัครของผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายที่พัฒนารูปแบบภายใต้บทบาทขององค์กรวิชาชีพทนายความของประเทศ

ปัจจุบัน สภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ได้จัดให้มีทนายความอาสาให้บริการช่วยเหลือประชาชนในหลายรูปแบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงคำปรึกษาทางกฎหมายและความช่วยเหลือในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างทั่วถึง โดยรูปแบบสำคัญของการให้บริการประกอบด้วย

1. ทนายความอาสาประจำส่วนราชการ สภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ได้จัดให้มีทนายความอาสาประจำศาลจังหวัด ในหลายพื้นที่ เพื่อให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย โดยประชาชน



สามารถเข้ารับคำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหากฎหมายได้โดยตรง (สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์, 2556) กลไกดังกล่าวช่วยให้ประชาชนที่เข้าสู่กระบวนการศาลสามารถเข้าถึงคำแนะนำทางกฎหมายเบื้องต้นได้ทันที และช่วยลดปัญหาการดำเนินคดีโดยขาดความรู้ทางกฎหมาย

2. ทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจ อีกกลไกหนึ่งที่สำคัญคือ โครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจ ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์กับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม โดยจัดให้มีทนายความอาสาเข้าปฏิบัติหน้าที่ในสถานีตำรวจบางแห่งตามปริมาณคดีและความจำเป็นของพื้นที่ เพื่อให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและประชาชนที่เกี่ยวข้องกับคดีความทุกประเภท (สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์, 2562)

3. ทนายความร่วมสอบสวนคดี ในกรณีที่ผู้ต้องหาต้องการทนายความเข้าร่วมการสอบสวนหรือในกรณีคดีเด็กและเยาวชน หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมสามารถใช้บัญชีรายชื่อทนายความที่จัดทำโดยสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ เพื่อให้ทนายความเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนได้ ในทางปฏิบัติ ค่าตอบแทนของทนายความในกรณีดังกล่าวจะเบิกจ่ายผ่านสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายใต้การสนับสนุนของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งสะท้อนถึงลักษณะของความร่วมมือระหว่างองค์กรวิชาชีพทนายความกับหน่วยงานของรัฐในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา

คุณสมบัติของทนายความอาสา (สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์, 2562) การปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายความอาสาของสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์มิได้เปิดให้ทนายความทั่วไปเข้าร่วมได้โดยไม่มีเงื่อนไข แต่ต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกและพัฒนาศักยภาพทางวิชาชีพก่อน กล่าวคือ ต้องเป็นทนายความที่มีประสบการณ์ประกอบวิชาชีพไม่น้อยกว่า 2 ปี ต้องผ่านการอบรมหลักสูตรที่จัดโดยสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ต้องได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นทนายความอาสาโดยสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ (สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์, 2566) ระบบดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการรักษามาตรฐานวิชาชีพของทนายความที่ให้บริการช่วยเหลือประชาชน

ค่าตอบแทนของทนายความอาสา แม้ว่าจะระบบดังกล่าวจะถูกเรียกว่า “ทนายความอาสา” แต่ในทางปฏิบัติทนายความที่เข้าปฏิบัติหน้าที่ในโครงการต่างๆ จะได้รับค่าตอบแทนในลักษณะค่าปฏิบัติหน้าที่ เช่น ค่านั่งเฝ้าประมาณวันละ 1,000 บาท ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความ (สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์, 2564)

อย่างไรก็ตาม ค่าตอบแทนดังกล่าวยังถือว่าอยู่ในระดับจำกัดเมื่อเทียบกับภาระงานและความรับผิดชอบทางวิชาชีพ อีกทั้งยังมีทนายความอาสาในรูปแบบอื่นอีกคือ ทนายความอาสาของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา (ส.ช.น.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดให้มีทนายความเข้าไปช่วยเหลือประชาชนที่ยากไร้หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมทางกฎหมาย โดยให้คำปรึกษาและช่วยดำเนินคดีตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีลักษณะงานคือช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามโครงการของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา (ส.ช.น.) นอกจากนี้ประเทศไทยมีระบบช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายคือ ทนายความขอแรงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, ทนายความกองทุนยุติธรรม, ศูนย์ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายของมหาวิทยาลัยต่างๆ, คลินิกกฎหมาย, ทนายความอาสาประจำสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทาง



กฎหมายแก่ประชาชน โดยจะเห็นได้ว่ากระจัดกระจายอยู่หลายหน่วยงาน เป็นปัญหาว่ามาตรฐานไม่เป็นเอกภาพ, การประเมินผลไม่ชัดเจน, งบประมาณซ้ำซ้อน และประชาชนสับสนในการเข้าถึงบริการ

ขอบเขตบทบาทของทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์

แม้ว่าระบบทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์จะมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย แต่บทบาทดังกล่าวมีขอบเขตที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ทนายความอาสาที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำส่วนราชการหรือสถานีตำรวจมีหน้าที่หลักในการให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และช่วยให้คำแนะนำเกี่ยวกับสิทธิทางกฎหมายของผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดี ในทางปฏิบัติ ทนายความอาสาไม่สามารถรับทำคดีแทนประชาชนโดยตรง ภายใต้สถานะของทนายความอาสาได้ เนื่องจากการรับทำคดีในฐานะการช่วยเหลือทางกฎหมายของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้โดยสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ โดยหลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณารับคดีเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ได้แก่

1. ผู้ร้องขอความช่วยเหลือต้องเป็นบุคคลที่มีฐานะยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรม ตามมาตรา 78 (พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528, 2528)

2. ต้องมีการเสนอเรื่องต่อสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์เพื่อพิจารณาอนุมัติการให้ความช่วยเหลือก่อน (ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย พ.ศ. 2529, 2529) กระบวนการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การช่วยเหลือทางกฎหมายของสภาทนายความมีลักษณะเป็นระบบการพิจารณาคดีช่วยเหลือ ซึ่งต้องผ่านการกลั่นกรองและอนุมัติจากองค์กรวิชาชีพก่อนที่จะมีการมอบหมายให้ทนายความรับดำเนินคดีแทนผู้ร้องขอความช่วยเหลือ โครงสร้างดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือทางกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมโดยคำนึงถึงทั้งข้อจำกัดของทรัพยากรและความจำเป็นในการคัดเลือคดีที่ควรได้รับการช่วยเหลือ อย่างไรก็ตามระบบดังกล่าวสะท้อนให้เห็นข้อจำกัดบางประการของระบบทนายความอาสา กล่าวคือ แม้ว่าประชาชนจะสามารถเข้าถึงคำปรึกษาทางกฎหมายได้โดยง่ายผ่านทนายความอาสา แต่การได้รับความช่วยเหลือในการดำเนินคดีจริงยังต้องผ่านกระบวนการพิจารณาอนุมัติ ซึ่งอาจทำให้การเข้าถึงทนายความในบางกรณีเกิดความล่าช้าหรือมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ ในมิติของกฎหมายเปรียบเทียบ ระบบดังกล่าวมีลักษณะแตกต่างจากระบบ Public Defender ในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา หรือระบบ Legal Aid ในสหราชอาณาจักร ซึ่งมีโครงสร้างองค์กรเฉพาะที่สามารถแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินคดีแทนผู้ต้องหาได้โดยตรงภายใต้กลไกของรัฐ ดังนั้น ระบบทนายความอาสาของประเทศไทยจึงมีลักษณะเป็น ระบบการให้คำปรึกษาและการคัดกรองคดีช่วยเหลือทางกฎหมาย มากกว่าการเป็นระบบ Public Defender ที่มีโครงสร้างสถาบันสำหรับการดำเนินคดีโดยตรง

การเปรียบเทียบระบบทนายความอาสาของประเทศไทยกับระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในต่างประเทศเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระบบทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ของประเทศไทยกับระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในต่างประเทศ พบว่า แม้หลายประเทศจะมีวัตถุประสงค์ร่วมกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยที่ไม่สามารถจัดหาทนายความได้เอง แต่รูปแบบของโครงสร้างสถาบันและกลไกการดำเนินงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ในประเทศไทยระบบทนายความอาสา มีลักษณะเป็น ระบบการให้คำปรึกษาและการคัดกรองคดี (advice and screening model) กล่าวคือ ทนายความ



อาสาที่สังกัดสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์มีหน้าที่หลักในการให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ทั้งในศาลและสถานีตำรวจ รวมถึงการให้คำแนะนำแก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน อย่างไรก็ตาม ทนายความอาสาไม่สามารถรับทำคดีแทนประชาชนโดยตรงได้ เว้นแต่คดีดังกล่าวจะผ่านการพิจารณาอนุมัติจากสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ภายใต้หลักเกณฑ์ว่าผู้ร้องขอความช่วยเหลือเป็นบุคคลยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับ สหรัฐอเมริกา พบว่าระบบ Public Defender ของสหรัฐอเมริกามีลักษณะเป็นระบบที่รัฐจัดตั้งองค์กรเฉพาะขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยตรง ทนายความในสำนักงาน Public Defender ทำหน้าที่ว่าความแทนผู้ต้องหาหรือจำเลยในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม โดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการคัดกรองคดีในลักษณะเดียวกับระบบทนายความอาสาของไทย (วรศักดิ์ ศิตสาร, 2537) ในสหราชอาณาจักร ระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายอยู่ภายใต้โครงการ Legal Aid ซึ่งบริหารจัดการโดยหน่วยงานของรัฐที่เรียกว่า Legal Aid Agency โดยผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เข้าเกณฑ์สามารถได้รับการแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินคดีได้ทันที และในชั้นตำรวจยังมีระบบ Duty Solicitor ซึ่งเป็นทนายความที่เข้าปฏิบัติหน้าที่เวรเพื่อให้คำปรึกษาและช่วยเหลือผู้ต้องหาในสถานีตำรวจ (ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, 2547) ในญี่ปุ่น ระบบการช่วยเหลือทางกฎหมาย ดำเนินการผ่านองค์กร Japan Legal Support Center หรือที่เรียกว่า “Houterasu” ซึ่งทำหน้าที่จัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ (Japan Federation of Bar Associations, 2013) โดยทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งสามารถดำเนินคดีแทนผู้ต้องหาได้โดยตรงในกระบวนการพิจารณาคดี (Japan Federation of Bar Associations, 1949)

จากการเปรียบเทียบบ้างจะเห็นว่า ระบบทนายความอาสาของประเทศไทยมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากหลายประเทศ กล่าวคือ เป็นระบบที่เน้นการให้คำปรึกษาทางกฎหมายและการคัดกรองคดีเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือ ในขณะที่หลายประเทศได้พัฒนาระบบที่มีโครงสร้างองค์กรเฉพาะซึ่งสามารถแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินคดีแทนผู้ต้องหาได้โดยตรง อย่างไรก็ตาม ระบบทนายความอาสาของประเทศไทยยังคงมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน โดยเฉพาะในด้านการให้คำปรึกษาทางกฎหมายและการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน ทั้งยังสะท้อนถึงความร่วมมือระหว่างองค์กรวิชาชีพทนายความกับหน่วยงานของรัฐในการช่วยเหลือประชาชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ในขณะเดียวกัน การเปรียบเทียบกับต่างประเทศยังชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มสำคัญของการพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมาย กล่าวคือ หลายประเทศได้พัฒนาระบบจากรูปแบบการให้ความช่วยเหลือแบบอาสาสมัครไปสู่ระบบที่มีโครงสร้างสถาบันและงบประมาณสนับสนุนจากรัฐอย่างเป็นระบบ ซึ่งอาจเป็นแนวทางสำคัญที่ประเทศไทยสามารถศึกษาเพื่อนำมาพัฒนาระบบทนายความอาสาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในอนาคต

ปัญหาและข้อจำกัดของระบบทนายความอาสาของประเทศไทย

ระบบทนายความอาสาของสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์จะมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม แต่จากการศึกษาพบว่าระบบดังกล่าวยังมีข้อจำกัดหลายประการที่อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน

1. ระบบทนายความอาสาของประเทศไทยยังมีลักษณะเป็นระบบที่พึ่งพาแรงใจเชิงอาสาสมัครของทนายความเป็นอย่างมาก แม้ว่าจะมีค่าตอบแทนสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ เช่น ค่านั่งเวรประจำศาลหรือสถานีตำรวจ



แต่คำตอบแทนดังกล่าวยังอยู่ในระดับจำกัดเมื่อเทียบกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาชีพทนายความ ส่งผลให้จำนวนทนายความที่เข้าร่วมโครงการในบางพื้นที่อาจไม่เพียงพอกับความต้องการประชาชน

2. บทบาทของทนายความอาสาในปัจจุบันในความเป็นจริงยังจำกัดอยู่เพียงการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย และการแนะนำสิทธิของประชาชนในเบื้องต้น โดยทนายความอาสาไม่สามารถรับดำเนินคดีแทนประชาชนได้ โดยตรงเว้นแต่คดีดังกล่าวจะผ่านกระบวนการพิจารณาอนุมัติจากสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ก่อน ซึ่งอาจทำให้การเข้าถึงการช่วยเหลือทางกฎหมายในบางกรณีเกิดความล่าช้าหรือมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ

3. แม้ว่าจะมีการจัดทนายความอาสาประจำศาลและสถานีตำรวจในหลายพื้นที่ แต่การกระจายตัวของบริการดังกล่าวยังขึ้นอยู่กับปริมาณคดีและทรัพยากรของแต่ละจังหวัด ทำให้การเข้าถึงบริการทางกฎหมายของประชาชนในบางพื้นที่ยังมีความไม่ทั่วถึง

4. ระบบทนายความอาสายังขาดโครงสร้างองค์กรเฉพาะที่ทำหน้าที่บริหารจัดการการช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ การช่วยเหลือทางกฎหมายยังคงกระจายอยู่ในหลายกลไก เช่น สภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ กองทุนยุติธรรม และหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ ซึ่งอาจทำให้การบริหารจัดการระบบโดยรวมยังขาดความเป็นเอกภาพ

ในประเด็นความไม่เป็นเอกภาพของระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยมิได้ขาดกลไกในการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย แต่มีลักษณะเป็น “ระบบหลายศูนย์กลาง” (Fragmented Legal Assistance Structure) กล่าวคือ มีหลายหน่วยงานดำเนินการกิจที่มีวัตถุประสงค์ใกล้เคียงกัน แต่ยังไม่มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่บูรณาการระบบทั้งหมดอย่างเป็นเอกภาพ ตัวอย่างเช่น สภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์มีบทบาทในการจัดทนายความอาสาและให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ขณะที่กองทุนยุติธรรมมีอำนาจสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี รวมถึงค่าทนายความตามกฎหมาย ส่วนหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ศาล ตำรวจ อัยการ และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดต่างมีกลไกเฉพาะในการจัดบริการทางกฎหมายแก่ประชาชน แม้ว่ากลไกดังกล่าวจะมีประโยชน์ในทางปฏิบัติ แต่ในหลายกรณีพบข้อจำกัด ได้แก่ ประชาชนต้องติดต่อหลายหน่วยงานเพื่อเข้าถึงสิทธิเดียวกัน, หลักเกณฑ์การอนุมัติความช่วยเหลือแตกต่างกัน, การส่งต่อข้อมูลและคดีระหว่างหน่วยงานยังไม่มีมาตรฐานกลาง, งบประมาณสนับสนุนถูกบริหารแบบแยกส่วน, ยังไม่มีตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของระบบโดยรวม ลักษณะดังกล่าวจึงไม่ได้หมายความว่าระบบปัจจุบันไม่มีประสิทธิภาพ แต่สะท้อนว่า “ยังขาดกลไกกลางในการเชื่อมโยงทรัพยากรที่มีอยู่แล้วให้ทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ”

อภิปรายผล

แม้ว่าระบบทนายความอาสาของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์จะมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม แต่เมื่อพิจารณาในเชิงโครงสร้างของระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาแล้ว พบว่ายังมีประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการวิเคราะห์และพัฒนาเพิ่มเติม ลักษณะของระบบที่ยังคงอยู่ในรูปแบบของการช่วยเหลือเชิงอาสาสมัคร ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการช่วยเหลือทางกฎหมายยังคงพึ่งพาความสมัครใจของทนายความเป็นสำคัญ แม้ว่าจะมีคำตอบแทนสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ เช่น คำนั่งเฝ้าประจำศาล



หรือสถานีตำรวจ แต่คำตอบดังกล่าวก็ยังอยู่ในระดับที่จำกัดเมื่อเทียบกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบทางวิชาชีพของทนายความ ในขณะที่หลายประเทศได้พัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายไปสู่รูปแบบที่มีโครงสร้างองค์กรและงบประมาณสนับสนุนจากรัฐอย่างชัดเจน เช่น ระบบ Public Defender ในสหรัฐอเมริกา หรือระบบ Legal Aid ในสหราชอาณาจักร ซึ่งช่วยให้การช่วยเหลือทางกฎหมายมีความต่อเนื่องและมีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของบทบาททนายความอาสาในประเทศไทยยังมีลักษณะจำกัด โดยทนายความอาสาส่วนใหญ่ทำหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชน และไม่สามารถรับดำเนินคดีแทนผู้ต้องหาและจำเลยได้โดยตรง เว้นแต่คดีดังกล่าวจะผ่านกระบวนการพิจารณาอนุมัติจากสภาทนายความก่อน ซึ่งอาจทำให้กระบวนการช่วยเหลือทางกฎหมายในบางกรณีเกิดความล่าช้า เมื่อเปรียบเทียบกับระบบในต่างประเทศพบว่า ในหลายประเทศทนายความในระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายสามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนทางกฎหมายของผู้ต้องหาได้โดยตรง ตั้งแต่ระยะต้นของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งช่วยให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การกระจายตัวของบริการช่วยเหลือทางกฎหมายในระดับพื้นที่ แม้ว่าจะมีการจัดทนายความอาสาประจำศาลและสถานีตำรวจในหลายพื้นที่ของประเทศ แต่การจัดบริการดังกล่าวก็ยังขึ้นอยู่กับทรัพยากรและปริมาณคดีของแต่ละจังหวัด ทำให้การเข้าถึงบริการทางกฎหมายของประชาชนในบางพื้นที่ยังมีข้อจำกัด

ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างรัฐและองค์กรวิชาชีพทนายความของระบบทนายความอาสาของประเทศไทยมีลักษณะเป็นความร่วมมือระหว่างสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์และหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรมและกองทุนยุติธรรม ซึ่งแม้จะช่วยให้ระบบสามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติ แต่ในบางกรณีอาจทำให้การบริหารจัดการระบบขาดความเป็นเอกภาพ สามารถกล่าวได้ว่า ระบบทนายความอาสาของประเทศไทยมีบทบาทสำคัญในฐานะกลไกพื้นฐานของการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน แต่ยังคงมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบให้มีความแข็งแกร่งยิ่งขึ้น ทั้งในด้านโครงสร้างองค์กร กลไกงบประมาณ และขอบเขตของการให้บริการทางกฎหมาย การพัฒนาระบบดังกล่าวควรมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่าง ความเป็นอิสระของวิชาชีพทนายความ และบทบาทของรัฐในการสนับสนุนการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในประเทศประชาธิปไตย

องค์ความรู้ใหม่

1. การเสนอ "มุมมองใหม่" ต่อระบบทนายความอาสา (From Volunteer System → Institutional Foundation)

องค์ความรู้เดิม: ระบบทนายความอาสาถูกมองว่าเป็นเพียง "กลไกช่วยเหลือเบื้องต้น"

องค์ความรู้ใหม่จากบทความวิจัยนี้: ระบบทนายความอาสาไม่ใช่เพียงกลไกเชิงอาสาสมัครแต่เป็น "ฐานเชิงสถาบัน (Institutional Foundation)" ของระบบ Public Defender เปลี่ยนจากการมอง "เครื่องมือชั่วคราว" เป็น "โครงสร้างตั้งต้นของระบบระดับประเทศ"



2. การสร้าง "โมเดลเชิงโครงสร้าง" ของ Public Defender ไทย บทความวิจัยนี้ไม่ได้เพียงแค่การเปรียบเทียบ แต่เสนอ Thailand Public Defender Structural Model ประกอบด้วย 3 แกนหลัก

1. สถานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ = ฐานวิชาชีพ

2. กองทุนยุติธรรม = ฐานงบประมาณ

3. กระบวนการยุติธรรม = ฐานการส่งต่อคดี

เป็น โมเดลเชิงบูรณาการ (Integrated Model)

3. การค้นพบว่าประเทศไทยมีทรัพยากรพร้อมแล้วแต่ยังไม่ถูกจัดระบบ ประเทศไทยไม่ได้ขาดงบประมาณแต่ขาดการออกแบบระบบ กองทุนยุติธรรมมีฐานกฎหมายรองรับ สถานายความในพระบรมราชูปถัมภ์มีโครงสร้างทั่วประเทศ ระบบทนายความอาสามีอยู่แล้วแต่ยังไม่ถูกยกระดับเป็นระบบเดียวกัน ข้อค้นพบประเด็นดังกล่าว คือ ข้อค้นพบเชิงนโยบายที่สำคัญ

รูปแบบการพัฒนาระบบทนายความอาสาไปสู่ระบบ Public Defender ของประเทศไทย

จากการศึกษากฎหมายเปรียบเทียบและโครงสร้างสถาบันของประเทศไทย เห็นว่าการพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาของประเทศไทยควรดำเนินการในลักษณะของ การพัฒนาต่อเนื่องมากกว่าการจัดตั้งระบบใหม่ทั้งหมด ในระยะปัจจุบัน ระบบทนายความอาสาของสถานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยมีการจัดทนายความอาสาประจำศาลและสถานีตำรวจในหลายพื้นที่ของประเทศ ซึ่งช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงคำปรึกษาทางกฎหมายได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย อย่างไรก็ตาม ระบบดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในด้านขอบเขตของการช่วยเหลือทางกฎหมายและทรัพยากรสนับสนุน โดยเฉพาะในส่วนของการดำเนินคดีแทนผู้ต้องหาและจำเลยที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ดังนั้น การพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายของประเทศไทยอาจดำเนินการตามแนวทางต่อไปนี้

ระยะที่หนึ่ง การเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบทนายความอาสาของสถานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ โดยการเพิ่มการสนับสนุนจากรัฐทั้งในด้านงบประมาณและการบริหารจัดการ

ระยะที่สอง การบูรณาการทรัพยากรของรัฐ โดยเฉพาะกองทุนยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีและค่าตอบแทนทนายความ

ระยะที่สาม การพัฒนากลไกการประสานงานระหว่างสถานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ผู้ต้องหาและจำเลยสามารถเข้าถึงทนายความได้ตั้งแต่ระยะต้นของกระบวนการยุติธรรม

ระยะที่สี่ การพัฒนาไปสู่การจัดตั้งระบบทนายความพิทักษ์สิทธิของประชาชนในคดีอาญา (Public Defender System) ที่มีโครงสร้างองค์กรและงบประมาณสนับสนุนจากรัฐอย่างเป็นระบบ แนวทางดังกล่าวจะทำให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาได้อย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยโครงสร้างสถาบันที่มีอยู่แล้ว และสอดคล้องกับหลักการของกฎหมายเปรียบเทียบและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ



สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาระบบทนายความอาสาของสหภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ของประเทศไทยประกอบกับการศึกษาเปรียบเทียบระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในต่างประเทศ พบว่า ระบบทนายความอาสาของประเทศไทยมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน โดยเฉพาะในด้านการให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชนในศาลและสถานีตำรวจ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในเชิงโครงสร้างของระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาแล้ว พบว่าระบบดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในด้านโครงสร้างองค์กร ขอบเขตของบทบาทหน้าที่ และทรัพยากรสนับสนุน ในขณะที่หลายประเทศได้พัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายไปสู่รูปแบบที่มีโครงสร้างสถาบันและงบประมาณสนับสนุนจากรัฐอย่างเป็นระบบ เช่น ระบบ Public Defender หรือระบบ Legal Aid การพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายของประเทศไทยจึงควรมุ่งไปสู่การสร้างระบบที่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล เห็นว่า แนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยคือการพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาโดยอาศัย โครงสร้างสถาบันที่มีอยู่แล้ว ได้แก่ ระบบทนายความอาสาของสหภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ และการสนับสนุนทรัพยากรผ่านกองทุนยุติธรรม โดยการบูรณาการกลไกดังกล่าวเข้ากับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เพื่อสร้างระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

แนวทางดังกล่าวจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายจากรูปแบบการช่วยเหลือเชิงอาสาสมัครไปสู่ระบบที่มีโครงสร้างสถาบันที่มั่นคงมากยิ่งขึ้น และสามารถพัฒนาไปสู่การจัดตั้งระบบทนายความพิทักษ์สิทธิของประชาชนในคดีอาญา (Public Defender System) ในอนาคต

การพัฒนาระบบดังกล่าวมิใช่เพียงการปรับปรุงกลไกทางกฎหมายหรือการจัดสรรทรัพยากรของรัฐเท่านั้น แต่เป็นการยกระดับหลักประกันสิทธิมนุษยชนและความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล อันจะนำไปสู่การเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม และการพัฒนาระบบกฎหมายไทยให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืนในระยะยาว

ข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาระบบทนายความอาสาของประเทศไทย

1. การยกระดับระบบทนายความอาสาให้เป็นกลไกหลักของการช่วยเหลือทางกฎหมาย ระบบทนายความอาสาของสหภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ควรได้รับการพัฒนาให้มีบทบาทเป็นกลไกหลักในการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยเฉพาะในคดีอาญา เนื่องจากเป็นระบบที่มีโครงสร้างองค์กรวิชาชีพพร้อมรับและมีเครือข่ายทนายความทั่วประเทศ การยกระดับระบบดังกล่าวควรดำเนินการโดยการกำหนดมาตรฐาน การปฏิบัติงานของทนายความอาสาให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งส่งเสริมการฝึกอบรมและพัฒนาศักยภาพของทนายความอาสาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การสนับสนุนงบประมาณผ่านกองทุนยุติธรรม รัฐควรสนับสนุนการดำเนินงานของระบบทนายความอาสาผ่านกลไกของกองทุนยุติธรรมตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน การใช้กองทุนยุติธรรมเป็นฐานทรัพยากรของระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายจะช่วยให้สามารถสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี รวมทั้งค่าตอบแทนทนายความ



ได้อย่างเป็นระบบ โดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งกองทุนใหม่หรือสร้างกลไกทางการเงินเพิ่มเติม ผู้วิจัยเห็นว่าแม้กองทุนยุติธรรมตามกฎหมายปัจจุบันสามารถสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี รวมถึงค่าทนายความได้อยู่แล้ว แต่การสนับสนุนดังกล่าวยังมีลักษณะเป็น “การช่วยเหลือรายกรณี” ข้อเสนอของบทความวิจัยนี้มิได้เสนอให้กองทุนยุติธรรมเข้ามาแทนบทบาทของสภานายความหรือจัดตั้งกองทุนใหม่ แต่เสนอให้พัฒนากลไกไปสู่ “การสนับสนุนเชิงระบบ” กล่าวคือ สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ทำหน้าที่บริหารจัดการด้านวิชาชีพ, กองทุนยุติธรรมทำหน้าที่สนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง, หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทำหน้าที่ส่งต่อและประสานงานแนวทางดังกล่าวจะทำให้ระบบช่วยเหลือทางกฎหมายเปลี่ยนจากการพึ่งพาโครงการหรือการอนุมัติรายคดี ไปสู่ระบบที่มีเสถียรภาพและสามารถวางแผนการให้บริการระยะยาวได้ ดังนั้น ข้อเสนอของบทความวิจัยนี้จึงมิใช่การสร้างองค์กรใหม่ แต่เป็นการยกระดับและเชื่อมโยงโครงสร้างเดิมให้กลายเป็นระบบช่วยเหลือทางกฎหมายที่มีความเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น

3. การพัฒนาระบบการเข้าถึงทนายความตั้งแต่ระยะต้นของกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรมีการพัฒนากลไกในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหา ตั้งแต่ระยะต้นของกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในชั้นสอบสวน แนวทางดังกล่าวอาจดำเนินการผ่านการจัดระบบประสานงานระหว่างสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ หน่วยงานตำรวจ ศาล และหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ผู้ต้องหาสามารถเข้าถึงทนายความได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

4. การสร้างความร่วมมือเชิงสถาบันระหว่างรัฐและองค์กรวิชาชีพ การพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาควรดำเนินการภายใต้ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรวิชาชีพทนายความ โดยเฉพาะสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลมาตรฐานการประกอบวิชาชีพทนายความ ความร่วมมือดังกล่าวจะช่วยให้การบริหารจัดการระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายมีความเป็นเอกภาพ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การพัฒนาไปสู่ระบบ Public Defender ของประเทศไทย ในระยะยาวประเทศไทยอาจพัฒนาไปสู่การจัดตั้งระบบ Public Defender System ซึ่งเป็นระบบทนายความพิทักษ์สิทธิของประชาชนในคดีอาญาที่มีโครงสร้างองค์กรและงบประมาณสนับสนุนชัดเจน อย่างไรก็ตาม การพัฒนาระบบดังกล่าวควรดำเนินการโดยอาศัยโครงสร้างที่มีอยู่แล้วในระบบกฎหมายไทย เช่น ระบบทนายความอาสาของสภานายความและกลไกของกองทุนยุติธรรม เพื่อให้การพัฒนาระบบเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปและสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย

ข้อเสนอเชิงนโยบายดังกล่าวมีความสำคัญเนื่องจากเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยการผสมผสานระหว่างโครงสร้างขององค์กรวิชาชีพทนายความ กลไกสนับสนุนของรัฐ และหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ แนวทางดังกล่าวจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา และส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนได้อย่างยั่งยืน ซึ่งสมควรทำวิจัยในครั้งต่อไป



เอกสารอ้างอิง

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2547). มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย พ.ศ. 2529. (2529). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 103 ตอนที่ 114 ฉบับพิเศษ 2 กรกฎาคม 2529 หน้า 16-22. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2547). โครงการศึกษาและพัฒนาระบบทนายความสาธารณะ (Public Defender). ใน รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม.

พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528. (2528). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 102 ตอนที่ 129 ฉบับพิเศษ 19 กันยายน 2528 หน้า 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก วันที่ 6 เมษายน 2560 หน้า 1-90. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

วรศักดิ์ ศีตสาร. (2537). การศึกษาระบบทนายขอแรง. ใน วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิชญ์ เครื่องาม. (2522). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน. วารสารอัยการ, 2(13), 33.

สภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์. (2556). ระเบียบคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติของทนายความอาสาประจำส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือประชาชน. ประกาศ ณ วันที่ 25 ตุลาคม 2556. กรุงเทพมหานคร: สภาพทนายความ.

สภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์. (2562). ระเบียบคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติงานของทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจ. ประกาศ ณ วันที่ 20 กันยายน 2562. กรุงเทพมหานคร: สภาพทนายความ.

สภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์. (2564). ระเบียบคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สภาพทนายความว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนทนายความอาสาสมัคร กรรมการภาค คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เจ้าหน้าที่ และผู้ที่ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: สภาพทนายความ.

สภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์. (2566). ระเบียบคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติงานของทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม). ประกาศ ณ วันที่ 28 ธันวาคม 2566. กรุงเทพมหานคร: สภาพทนายความ.

Japan Federation of Bar Associations. (1949). About the JFBA. Retrieved December 23, 2024, from <https://www.nichibenren.or.jp/en/about/us/profile.html>

Japan Federation of Bar Associations. (2013). White paper on attorneys. Retrieved December 23, 2024, from <http://www.nichibenren.or.jp/en/about/whitepaper.html>